

# PODER LEGISLATIVO ESTADO DE ZACATECAS

TOMO VI

183

Jueves 11 de diciembre de 2025.

Segundo Año Constitucional

Sesión Ordinaria

# GACETA ESTADO DE ZACATECAS

DIRECCIÓN DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS  
SUBDIRECCIÓN DE PROTOCOLO Y SESIONES



**PRESIDENTA:**

Dip. Karla Esmeralda Rivera Rodríguez

» **VICEPRESIDENTA:**

Dip. Ruth Calderón Babún

» **PRIMER SECRETARIA:**

Dip. Imelda Mauricio Esparza

» **SEGUNDA SECRETARIA:**

Dip. Renata Libertad Ávila Valadez

» **DIRECCIÓN DE SERVICIOS  
PARLAMENTARIOS**

M. en D. J. Guadalupe Chiquito Díaz de León.

» **SUBDIRECCIÓN DE PROTOCOLO**

**Y SESIONES:**

M. en C. Iván Francisco  
Cabral Andrade

» **COLABORACIÓN:**

Unidad Centralizada de Información  
Digitalizada

**GACETA**  
**ESTADO DE ZACATECAS**



# 1. ORDEN DEL DÍA

1. Lista de asistencia.
2. Declaración del quórum legal.
3. Lectura de una síntesis del acta de la sesión de fecha 04 de noviembre del 2025; discusión, modificaciones en su caso y aprobación.
4. Lectura de una síntesis de la correspondencia.
5. Primera lectura del dictamen respecto de la iniciativa de punto de Acuerdo, por el que se exhorte de manera respetuosa a la ASEA, y a la Coordinación de Protección Civil del Estado de Zacatecas, para que, conjuntamente con las Coordinaciones Municipales de Protección Civil de los cincuenta y ocho municipios, redoblen medidas de supervisión y vigilancia sobre las actividades de transporte, almacenamiento, distribución y expendio de gas licuado de petróleo en el estado de zacatecas. **Que presentan las comisiones de Seguridad Pública y Prevención del Delito, y de Medio Ambiente y Cambio Climático.**
6. Primera lectura del dictamen relativo a la iniciativa de punto de Acuerdo, por el que se exhorte respetuosamente a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y a la Secretaría de Agua y Medio Ambiente del Estado de Zacatecas, a fortalecer la vigilancia y sanción contra la venta ilegal de fauna silvestre en redes sociales. **Que presenta la comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático.**
7. Primera lectura del dictamen referente a diversas iniciativas con proyecto de Decreto, por las que se reforma la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas. **Que presenta la comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático.**

8. Primera lectura del dictamen respecto de las iniciativas con proyecto de Decreto, por las cuales se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas. **Que presenta la comisión de Puntos Constitucionales.**
9. Primera lectura del dictamen relativo a diversas iniciativas con proyecto de Decreto, por el que se reforman y adiciona diversos artículos del Código Penal para el Estado de Zacatecas. **Que presenta la comisión de Justicia.**
10. Asuntos generales, y
11. Clausura de la sesión.

**Diputada Presidenta**

RUTH CALDERÓN BABÚN

## 2. SÍNTESIS DE ACTA

### 2.1

**SÍNTESIS DEL ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA DE LA HONORABLE SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL ESTADO, CELEBRADA EL DÍA 04 NOVIEMBRE DEL AÑO 2025, DENTRO DEL PRIMER PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES, CORRESPONDIENTE AL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL; CON LA PRESIDENCIA DE LA CIUDADANA DIPUTADA KARLA ESMERALDA RIVERA RODRÍGUEZ, AUXILIADA POR LAS LEGISLADORAS: IMELDA MAURICIO ESPARZA Y RENATA LIBERTAD ÁVILA VALADEZ, COMO SECRETARIAS, RESPECTIVAMENTE.**

**LA SESIÓN DIO INICIO A LAS 10 HORAS CON 34 MINUTOS; CON LA ASISTENCIA DE 18 DIPUTADOS PRESENTES, Y BAJO 16 PUNTOS DEL ORDEN DEL DÍA.**

**ENSEGUIDA QUEDÓ REGISTRADO EN EL DIARIO DE DEBATES Y LA GACETA PARLAMENTARIA NÚMERO 0167, DE FECHA 04 DE NOVIEMBRE DEL 2025.**

#### **ASUNTOS GENERALES**

EN ESTE PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA, SE REGISTRARON PARA INTERVENIR LOS SIGUIENTES DIPUTADOS:

**I.- LA DIP. KARLA GUADALUPE ESTRADA GARCÍA**, con el tema: *“Seguridad para quienes se atreven a levantar la voz”*.

**II.- LA DIP. MARÍA TERESA LÓPEZ GARCÍA**, con el tema: *“Levantar la voz, es sentencia de muerte”*.

**III.- LA DIP. ANA MARÍA ROMO FONSECA**, con el tema: *“Asesinato de Carlos Manzo”*.

NO HABIENDO MÁS ASUNTOS QUE TRATAR, SIENDO LAS **13 HORAS**, CON **59 MINUTOS**, Y ESTANDO AGOTADO EL ORDEN DEL DÍA, SE CLAUSURÓ LA SESIÓN ORDINARIA, CITANDO A LOS SEÑORES DIPUTADOS Y DIPUTADAS, PARA EL DÍA **06 DE NOVIEMBRE DEL AÑO EN CURSO**, A LA SIGUIENTE SESIÓN.

### 3. COMUNICADOS Y OFICIOS

<b>No.</b>	<b>PROCEDENCIA</b>	<b>ASUNTO</b>
01	Presidencia Municipal de General Francisco Murguía, Zac.	Remiten el Expediente Técnico, mediante el cual el Ayuntamiento solicita la autorización de esta Legislatura para gestionar y contratar un crédito hasta por la cantidad de Tres Millones Quinientos Setenta y Nueve Mil Pesos, que se destinará a inversiones públicas productivas.
02	Presidencia Municipal de Guadalupe, Zac.	Envían un ejemplar del Acta de la Sesión de Cabildo de fecha 29 de octubre de 2025, en la cual el Ayuntamiento aprobó su Iniciativa de Ley de Ingresos y anexos de la misma, para el ejercicio fiscal 2026.

03	Presidencia Municipal de General Pánfilo Natera, Zac.	<p>En alcance a la presentación de la Iniciativa de Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2026, hacen entrega de diversas modificaciones que el Gobierno Municipal considera le permitirá contar con mayor capacidad de atender las necesidades de la población.</p>
04	Coordinadora Zacatecana de Lucha Social 10 de abril.	<p>Presentan escrito, mediante el cual manifiestan su más amplio apoyo a la postulación de la Maestra María Elena Ortega Cortés, para integrarse al Consejo Consultivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.</p>

## **4. DICTÁMENES DE PRIMERA LECTURA**

### **4.1**

Primera lectura del dictamen respecto de la iniciativa de punto de Acuerdo, por el que se exhorta de manera respetuosa a la ASEA, y a la Coordinación de Protección Civil del Estado de Zacatecas, para que, conjuntamente con las Coordinaciones Municipales de Protección Civil de los cincuenta y ocho municipios, redoblen medidas de supervisión y vigilancia sobre las actividades de transporte, almacenamiento, distribución y expendio de gas licuado de petróleo en el estado de zacatecas. **Que presentan las comisiones de Seguridad Pública y Prevención del Delito, y de Medio Ambiente y Cambio Climático.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A estas Comisiones Unidas que suscriben les fue turnado, para su estudio y dictamen, la Iniciativa de Punto de Acuerdo por el que se exhorta de manera respetuosa a la ASEA, y a la Coordinación de Protección Civil del Estado de Zacatecas, para que, conjuntamente con las Coordinaciones Municipales de Protección Civil de los cincuenta y ocho municipios, redoblen medidas de supervisión y vigilancia sobre las actividades de transporte, almacenamiento, distribución y expendio de gas licuado de petróleo en el Estado de Zacatecas.

Visto y estudiado que fue el documento en cita, estas Comisiones Unidas Dictaminadoras presentan los siguientes:

#### **A N T E C E D E N T E S :**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno celebrada en fecha veintiocho de octubre de dos mil veinticinco, se dio lectura a la iniciativa de Punto de Acuerdo por el que se exhorta de manera respetuosa a la ASEA, y a la Coordinación de Protección Civil del Estado de Zacatecas, para que, conjuntamente con las Coordinaciones Municipales de Protección Civil de los cincuenta y ocho municipios, redoblen medidas de supervisión y vigilancia sobre las actividades de transporte, almacenamiento, distribución y expendio de gas licuado de petróleo en el Estado de Zacatecas, presentada por la Diputada Imelda Mauricio Esparza.

**SEGUNDO.** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada en la misma fecha mediante memorándum número 0924, a las Comisiones Unidas que suscriben, para su estudio y dictamen correspondiente.

**TERCERO.** El diputado promovente justificó la iniciativa bajo el tenor siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*El 10 de septiembre de 2025, una pipa de gas LP volcó en el Puente de la Concordia, en la alcaldía Iztapalapa, Ciudad de México, provocando una fuga que detonó una explosión, este accidente dejó un saldo de 32 personas fallecidas y más de 90 lesionadas, con quemaduras de primero y segundo grado, de acuerdo con la lista actualizada de la Secretaría de Salud capitalina<sup>1</sup>. La tragedia evidenció fallas en la supervisión, mantenimiento y regulación del transporte de materiales peligrosos, así como en la respuesta inmediata a emergencias.*

*En el estado de Zacatecas, el transporte de combustibles y materiales peligrosos es común y constante, especialmente en la zona conurbada Zacatecas - Guadalupe, tramos muy transitados como Fresnillo, Calera, Enrique Estrada etc., aún y cuando las condiciones de estas carreteras son malas, lo que puede incrementar el riesgo de accidentes similares si no se aplican medidas preventivas estrictas.*

*La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115, fracción III, inciso h), establece que los municipios, en coordinación con el Estado, deben garantizar la seguridad pública y la protección civil.*

---

<sup>1</sup> <https://x.com/SSaludCdMx/status/1980843655297658958>

Asimismo, la Ley General de Protección Civil obliga a las autoridades estatales a implementar programas de prevención de riesgos y desastres, incluyendo aquellos relacionados con el manejo de sustancias peligrosas, en Zacatecas, la vulnerabilidad de la infraestructura y la alta incidencia de accidentes viales exigen una acción coordinada y urgente.

Aunado a ello, la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (**ASEA**) es un órgano administrativo descentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales responsable de regular y supervisa la seguridad industrial, seguridad operativa y protección al ambiente en todas las actividades vinculadas al Sector Hidrocarburos.

Es la única institución en el mundo que regula toda la cadena de valor del Sector Hidrocarburos; desde barriles de petróleo, gas natural, pozos terrestres, plataformas marinas, gasolineras, ductos, terminales de almacenamiento y distribución, refinerías, centros procesadores de gas natural, centros de distribución de carburación de gas LP, entre otros, y garantiza que sus actividades se desarrollen con criterios humanistas, de bienestar social y desarrollo económico<sup>2</sup>.

La Ley de la ASEA tiene por objeto la protección de las personas, el medio ambiente y las instalaciones del sector hidrocarburos a través de la regulación y supervisión de:

*I. La Seguridad Industrial y Seguridad Operativa;*

*II. Las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, y*

*III. El control integral de los residuos y emisiones contaminantes.*

Dentro de sus atribuciones se encuentra emitir regulación técnica, supervisar y vigilar su cumplimiento por parte de los Regulados. Para ello, podrá realizar y ordenar certificaciones, auditorías y verificaciones, así como llevar a cabo visitas de inspección y supervisión.

Asimismo, en el ejercicio de sus atribuciones, podrá instruir la comparecencia de representantes de los Regulados.

Para llevar a cabo la supervisión, la Agencia podrá ordenar visitas de inspección.

En la sustanciación de las visitas, la Agencia aplicará lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y, en su caso, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización<sup>3</sup>.

También, la ASEA está facultada para emitir y **vigilar el cumplimiento** de Normas Oficiales Mexicanas, así como disposiciones administrativas de carácter general como los Lineamientos para la conformación, implementación y autorización de los Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente aplicables a las actividades de Expendio al Público de Gas

---

<sup>2</sup> <https://www.gob.mx/asea/que-hacemos>

<sup>3</sup> <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LANSI.pdf> Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos. Artículo 5 fracción VIII.

*Natural, Distribución y Expendio al Pùblico de Gas Licuado de Petróleo y de Petrolíferos<sup>4</sup>.*

*En el ámbito estatal, nosotros como representantes populares, tenemos la obligación de promover marcos legales eficientes que coadyuven en la protección de los ciudadanos en el tema que nos ocupa, por eso la importancia de que nuestros marcos legales se encuentren armonizados y a la vanguardia, pues esto contribuye a la tan anhelada seguridad en materia de protección civil en el Estado. Es de resaltar el trabajo que está realizando la Coordinación de Protección Civil del Estado de Zacatecas, y las coordinaciones municipales en nuestro Estado, sin embargo, es toral este llamado respetuoso a reforzar la vigilancia y seguridad en el de transporte, almacenamiento, distribución y expendio de gas LP traslado, en todo el Estado con el objeto de evitar una desgracia como la del pasado 10 de septiembre.*

*El trabajo conjunto y coordinado con diferentes instituciones del ramo como la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes federal, la Secretaría de Obras Públicas del Estado, para garantizar que existan buenas condiciones en los caminos, así como la Dirección de Policía de Seguridad Vial del Estado, para ayudar en la revisión de distribución del gas LP, entre otras, sin duda hará la diferencia en el tema de prevención.*

*Accidentes como el de Iztapalapa no solo generan pérdidas humanas irreparables, sino también daños económicos, afectaciones al turismo y desconfianza en las autoridades. En Zacatecas, un Estado con vocación turística, prevenir este tipo de tragedias es crucial para proteger la vida de los ciudadanos y la economía local.*

*Por lo anterior, esta proposición tiene como objetivo solicitar a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos concretamente, así como a las instancias estatales y municipales a establecer revisiones periódicas y estrictas a vehículos que transporten combustibles o sustancias peligrosas, verificando su estado mecánico, y en general el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas y disposiciones administrativas aplicables a la seguridad.*

*Es fundamental implementar programas de capacitación continua para conductores, elementos de protección civil y cuerpos de emergencia, enfocados en la prevención y respuesta ante accidentes con materiales peligrosos, similares a los protocolos de atención médica de emergencia, asimismo gestionar recursos para el mantenimiento de carreteras estatales, especialmente en tramos de alta afluencia como el tramo carretero que comunica a los Municipios de Enrique Estrada, Calera y*

---

<sup>4</sup>[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/588462/12102020\\_DACG\\_s\\_SASISOPA\\_Comercial\\_Texto\\_Vigente.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/588462/12102020_DACG_s_SASISOPA_Comercial_Texto_Vigente.pdf)

*Fresnillo, así como la zona conurbada Zacatecas-Guadalupe, asegurando iluminación adecuada, señalización clara y condiciones óptimas de la carpeta asfáltica.*

*También se prevé necesario establecer mesas de trabajo permanentes entre la Secretaría de Seguridad Pública, Protección Civil, la Fiscalía General de Justicia del Estado y los municipios, para diseñar e implementar un plan integral de prevención de riesgos, similar a los esfuerzos coordinados en la Ciudad de México para reducir delitos de alto impacto.*

*Adicionalmente se prevé la oportunidad de crear un sistema de monitoreo y evaluación de las acciones implementadas, con reportes periódicos y un trabajo serio y coordinado entre las instituciones del ramo, para garantizar la seguridad de la población a través de un manejo responsable del gas LP, en todo el Estado de Zacatecas.*

*La tragedia de Iztapalapa es un recordatorio de la importancia de actuar con celeridad y compromiso para prevenir accidentes que pongan en riesgo la vida de los zacatecanos, esta Soberanía Popular, como representante del pueblo, tiene la responsabilidad de exigir a las autoridades competentes la implementación de medidas efectivas que garanticen la seguridad ciudadana, protejan la economía local y promuevan el bienestar colectivo.*

## **MATERIA DE LA INICIATIVA**

Exhortar de manera respetuosa a la ASEA, y a la Coordinación de Protección Civil del Estado de Zacatecas, para que, conjuntamente con las Coordinaciones Municipales de Protección Civil de los cincuenta y ocho municipios, redoblen medidas de supervisión y vigilancia sobre las actividades de transporte, almacenamiento, distribución y expendio de gas licuado de petróleo en el Estado de Zacatecas.

## **VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.**

Los integrantes de esta Comisión Legislativa estimamos pertinente sujetar el presente dictamen a los siguientes

## **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Prevención del Delito, y de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, sustentadas en lo previsto por los artículos 152, 154 fracciones XXI y XXVI, 178 y 183 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, estas comisiones son competentes para conocer, analizar y aprobar la iniciativa de sometida a nuestra consideración.

## **SEGUNDO. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA.**

La seguridad de la población constituye un aspecto esencial del Estado mexicano y un principio indispensable para garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales, la estabilidad social y el desarrollo económico.

El manejo, transporte, almacenamiento, distribución y expendio de gas licuado de petróleo representa una actividad de alto riesgo que exige la más estricta supervisión técnica por parte de las autoridades federales y, en coadyuvancia de ésta, las de carácter estatal y municipal.

El Estado de Zacatecas presenta condiciones que incrementan la pertinencia de un llamado institucional para fortalecer la supervisión en esta materia. La constante circulación de unidades que transportan combustibles y sustancias peligrosas a través de la zona conurbada Zacatecas-Guadalupe, así como por rutas estratégicas que conectan a Fresnillo, Calera, Enrique Estrada y otros municipios, sumada al evidente deterioro de la

infraestructura carretera en diversas regiones, incrementa sustancialmente la probabilidad de accidentes con repercusiones humanas, económicas y medioambientales.

Del estudio integral de esta iniciativa de Punto de Acuerdo, se advierte que la propuesta se encuentra debidamente sustentada en el marco constitucional, legal y reglamentario aplicable, tanto en el ámbito federal como estatal.

El planteamiento central —exhortar a la ASEA, así como a la Coordinación Estatal y a las coordinaciones municipales de Protección Civil— encuentra plena correspondencia con la distribución de competencias en materia de seguridad industrial, seguridad operativa, protección al medio ambiente y protección civil, estas dos últimas de carácter concurrente.

Como lo advierte la iniciante, el artículo 115 constitucional establece de manera expresa la corresponsabilidad de los municipios para garantizar la seguridad pública y la protección civil. Asimismo, la Ley General de Protección Civil impone a las entidades federativas y los municipios, la obligación de implementar acciones preventivas, mecanismos de coordinación interinstitucional y sistemas de supervisión frente a riesgos vinculados al manejo de sustancias peligrosas.

Por su parte, la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, en los términos de la fracción XI, inciso d) del artículo 3 de la Ley de Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, tiene a su cargo la supervisión del transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo.

Sin embargo, somos reiterativos en el sentido de que podrán coordinarse entre dichas entidades públicas a fin de fortalecer la seguridad de las personas y sus bienes.

El dictamen reconoce que la iniciativa no pretende más que impulsar una coordinación efectiva de vigilancia, certificación, supervisión, verificación y control técnico conforme a los sistemas de gestión de seguridad industrial previstos por la ASEA. Asimismo, la propuesta incorpora un enfoque preventivo, alineado con la política nacional de gestión integral de riesgos y con estándares internacionales en materia de manejo seguro de hidrocarburos.

Por lo antes expuesto y fundado, las diputadas y diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Prevención del Delito, y de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado, nos permitimos someter a la consideración del Pleno, el presente dictamen conforme al siguiente

## **A C U E R D O**

**PRIMERO.** La Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, con pleno respeto a la división de poderes y a la esfera de competencia, respetuosamente exhorta a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA), dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a llevar a cabo de forma urgente acciones de inspección, vigilancia y supervisión, a los permisionarios que llevan a cabo actividades de transporte, almacenamiento, distribución y expendio de gas LP de

transporte, almacenamiento, distribución y expendio de gas LP en el Estado de Zacatecas, en relación al cumplimiento de las obligaciones regulatorias aplicables a:

- A) El requerimiento mínimo de los seguros que deberán contratar;
- B) La conformación, implementación y autorización de los sistemas de administración de seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente;
- C) Norma Oficial Mexicana NOM-007-SESH-2010, Vehículos para el transporte y distribución de Gas L.P.- Condiciones de seguridad, operación y mantenimiento;
- D) Norma Oficial Mexicana NOM-008-ASEA-2019; Estaciones de servicio con fin específico para el expendio al público de gas licuado de petróleo, por medio del llenado parcial o total de recipientes portátiles; y
- E) Norma Oficial Mexicana NOM-0018-ASEA-2023, plantas de distribución de gas licuado de petróleo.

**SEGUNDO.** La Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, respetuosamente exhorta al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas, a efecto de que gire instrucciones al Titular de la Coordinación de Protección Civil del Estado de Zacatecas, para que en coordinación con las coordinaciones municipales de protección civil de los 58 Municipios del Estado, dupliquen medidas de supervisión y vigilancia sobre las actividades de transporte, almacenamiento, distribución y expendio de gas licuado de petróleo.

**TERCERO.** La Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, respetuosamente exhorta al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas, a efecto de que gire instrucciones a la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Estado, para que en coordinación con la Dirección de Policía de Seguridad Vial, así como con las 43 Delegaciones Municipales,

redoblen medidas de supervisión y vigilancia sobre los vehículos que transportan y distribuyen gas licuado de petróleo dentro de su demarcación.

**CUARTO.** Publíquese por una sola ocasión en el Periódico Oficial del Estado, Órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PREVENCIÓN DEL DELITO, Y DE MEDIO AMBIENTE Y CAMBIO CLIMÁTICO DE LA SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS, RESPECTO DE LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA DE MANERA RESPETUOSA A LA ASEA, Y A LA COORDINACIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL DEL ESTADO DE ZACATECAS, PARA QUE, EN COORDINACIÓN CON LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE PROTECCIÓN CIVIL DE LOS CINCUENTA Y OCHO MUNICIPIOS, REDOBLEN MEDIDAS DE SUPERVISIÓN Y VIGILANCIA SOBRE LAS ACTIVIDADES DE TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO, DISTRIBUCIÓN Y

**Así lo dictaminaron y firma las diputadas y diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Prevención del Delito, y de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los cuatro días del mes de diciembre de 2025.**

**COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA  
Y PREVENCIÓN DEL DELITO**

**DIP. GUADALUPE ISADORA SANTIVÁÑEZ RÍOS**  
Presidenta

**DIP. PEDRO MARTÍNEZ  
FLORES**  
Secretario

**DIP. OSCAR RAFAEL  
NOVELLA MACÍAS**  
Secretario

**DIP. JOSÉ LUIS GONZÁLEZ  
OROZCO**  
Secretario

**DIP. ELEUTERIO  
RAMOS LEAL**  
Secretario

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PREVENCIÓN DEL DELITO, Y DE MEDIO AMBIENTE Y CAMBIO CLIMÁTICO DE LA SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS, RESPECTO DE LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA DE MANERA RESPETUOSA A LA ASEA, Y A LA COORDINACIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL DEL ESTADO DE ZACATECAS, PARA QUE, EN COORDINACIÓN CON LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE PROTECCIÓN CIVIL DE LOS CINCUENTA Y OCHO MUNICIPIOS, REDOBLEN MEDIDAS DE SUPERVISIÓN Y VIGILANCIA SOBRE LAS ACTIVIDADES DE TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO, DISTRIBUCIÓN Y

### **COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y CAMBIO CLIMÁTICO**

**DIP. ALFREDO FEMAT BAÑUELOS**  
Presidente

**DIP. GEORGIA FERNANDA  
MIRANDA HERRERA**  
Secretaria

**DIP. MARÍA DOLORES  
TREJO CALZADA**  
Secretaria

## 4.2

Primera lectura del dictamen relativo a la iniciativa de punto de Acuerdo, por el que se exhorte respetuosamente a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y a la Secretaría de Agua y Medio Ambiente del Estado de Zacatecas, a fortalecer la vigilancia y sanción contra la venta ilegal de fauna silvestre en redes sociales. **Que presenta la comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático.**

### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A esta Comisión Legislativa de Medio Ambiente y Cambio Climático le fue turnada, para su estudio la iniciativa de punto de acuerdo por el que se exhorte respetuosamente a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y a la Secretaría de Agua y Medio Ambiente del Estado de Zacatecas, a fortalecer la vigilancia y sanción contra la venta ilegal de fauna silvestre en redes sociales.

Visto y estudiado que fue el documento en cita, sometemos a la consideración del Pleno, el presente dictamen, con base en los siguientes

### **A N T E C E N T E S**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al día 16 de julio de 2025, se dio lectura a la iniciativa de punto de acuerdo, por el que se exhorte respetuosamente a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y a la Secretaría de Agua y Medio Ambiente del Estado de Zacatecas, a fortalecer la vigilancia y sanción contra la venta ilegal de fauna silvestre en redes sociales, presentada por el Diputado Alfredo Femat Bañuelos.

**SEGUNDO.** Por acuerdo del Presidente de la Mesa Directiva, en esa misma fecha, la iniciativa referida fue turnada a la comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático, a través

del memorándum número 757, para su estudio y dictamen correspondiente.

**TERCERO.** El proponente justificó su iniciativa bajo la siguiente:

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*En el corazón de Zacatecas, un fenómeno alarmante se abre paso entre publicaciones aparentemente inofensivas en redes sociales; la venta ilegal de animales silvestres, una práctica que vulnera la ley, destruye ecosistemas y pone en riesgo a especies que deberían vivir libres, no confinadas ni comercializadas.*

*La semana pasada, en un grupo de compraventa en Facebook del municipio de Ojocaliente, se ofrecía por tan solo 500 pesos una cría de coyote de aproximadamente 5 meses. Una imagen cruda, inquietante, que revela una verdad más profunda: estamos ante una práctica normalizada y cada vez más común, donde se comercializan víboras, aves silvestres, mamíferos nativos y otras especies endémicas, muchas de ellas protegidas, sin regulación alguna.*

*Este caso en particular fue documentado y atendido por el activista independiente Sergio, conocido como "Serch Rescata", quien, al conocer el anuncio, se movilizó personalmente para rescatar al coyote, sin más respaldo que el de su propia convicción y la colaboración ciudadana. El ejemplar fue atendido con cuidados veterinarios básicos costeados por medio de donaciones, demostrando no solo un profundo compromiso, sino también la ausencia de un sistema de apoyo institucional para quienes, como él, realizan esta labor de protección en campo.*

*Actualmente, gracias a su intervención, el coyote fue canalizado a una asociación especializada en manejo de fauna silvestre ubicada en el Estado de México, donde podrá recibir la atención y el seguimiento necesarios. Sin embargo, es importante subrayar que el refugio que Sergio sostiene en Zacatecas opera únicamente con colaboración civil voluntaria, sin apoyo público ni recursos oficiales, a pesar del importante papel que desempeña en la atención y denuncia de casos de maltrato, tráfico y abandono de animales silvestres y domésticos.*

*Este hecho, aunque conmovedor, pone en evidencia una serie de omisiones estructurales. No solo se permite que la fauna silvestre se venda en plena luz digital, sino que el trabajo de activistas y rescatistas recae en el esfuerzo personal, cuando debería formar parte de una política pública integral de protección y conservación de la biodiversidad.*

*La venta de fauna silvestre no es solo una infracción legal, es una amenaza ecológica, sanitaria y social. Cada vez que un animal es extraído de su hábitat y vendido como si fuera un objeto, se rompe un eslabón en la cadena natural, se expone a las personas a enfermedades zoonóticas, se fomenta el maltrato animal y se pone en peligro la salud ambiental del territorio.*

*Además, detrás de cada animal vendido hay una cadena de tragedias: hábitats saqueados, madres cazadas, crías separadas, tráfico encubierto y una cultura de indiferencia que no puede seguir siendo tolerada. No se trata solo de castigar al vendedor o al comprador, sino de erradicar la raíz del problema, como lo es la falta de vigilancia, de conciencia social y de acompañamiento institucional.*

*Desde esta tribuna, elevamos un llamado claro y firme. Es urgente que tanto la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) como la Secretaría de Agua y Medio Ambiente del Estado de Zacatecas (SAMA) refuerzen sus acciones de inspección, vigilancia y sanción contra el tráfico de fauna silvestre, particularmente en redes sociales, que hoy se han convertido en mercados informales de especies protegidas.*

*Pero más allá del enfoque punitivo, es fundamental promover una cultura de respeto, educación ambiental y responsabilidad compartida. Necesitamos campañas de concientización que hablen el lenguaje de las redes, que lleguen a las juventudes, que sensibilicen a quienes aún desconocen el daño que implica tener un animal silvestre como mascota.*

*Y sobre todo, es tiempo de que se reconozca y respalde la labor de quienes, como Sergio, están haciendo el trabajo que muchas veces las instituciones no alcanzan a cubrir. Porque defender a la fauna no es un acto heroico, es un deber humano, ético y colectivo.*

*Cada animal rescatado es una vida salvada. Pero también es un recordatorio de lo mucho que nos falta por hacer.*

**2. Entre la ignorancia y la impunidad: La falta de conciencia social como aliada del tráfico de especies**

*Una de las causas más profundas y persistentes del tráfico de fauna silvestre es la falta de conciencia social. En muchas comunidades, y cada vez con mayor frecuencia en plataformas digitales, la compra y venta de animales silvestres se percibe como una práctica inofensiva, exótica o incluso como una oportunidad económica. Lo que para algunos puede parecer un acto menor, como lo es tener una víbora como mascota, comprar un coyote "porque se ve bonito" o vender un ave por redes sociales, en realidad es parte de un delito ambiental con consecuencias serias.*

*La ignorancia no exime de la responsabilidad legal, pero si revela una falla estructural del Estado en su función de educación ambiental. Muchas personas no saben que está prohibido poseer, transportar, vender o comprar fauna silvestre sin permisos oficiales. Otras, aunque lo saben, confían en la impunidad y en que "nadie les va a decir nada", especialmente si la venta ocurre en redes sociales y no en espacios públicos visibles.*

*A esta problemática se suma un fenómeno cultural peligroso, la romanización del animal silvestre como mascota, impulsada por videos virales, sin duda la extracción de ejemplares de su hábitat también puede provocar el desequilibrio de cadenas alimenticias, la reducción de poblaciones silvestres, y, en casos extremos, la desaparición local de especies clave para el ecosistema. A esto se suma la fragmentación de hábitats y el estrés humano que genera la sobreexplotación de ciertos territorios, donde traficantes furtivos saquean nidos, madrigueras y hábitats protegidos.*

*México cuenta con un marco legal sólido en materia de conservación, protección de la vida silvestre y sanción del tráfico ilegal. La Ley General de Vida Silvestre prohíbe expresamente la posesión, transporte y comercialización de ejemplares sin autorización, y el Código Penal Federal contempla sanciones por delitos contra la biodiversidad, así como nuestro Estado tiene la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas.*

*Sin embargo, la falta de vigilancia, la escasa denuncia ciudadana y la limitada capacidad operativa de las autoridades hacen que la ley sea letra muerta en muchos casos. Particularmente en redes sociales, donde las ventas se realizan de forma encubierta, inmediata y sin trazabilidad, la aplicación de la ley queda rezagada frente a la velocidad de los delitos.*

*Además, quienes rescatan animales, como el caso de Sergio, se enfrentan a un vacío legal e institucional: ni están respaldados oficialmente, ni reciben apoyos públicos, aunque cumplen funciones de alto valor ecológico y social. Mientras tanto, los vendedores y compradores operan sin consecuencias tangibles.*

### *3. Activismo sin respaldo: La omisión institucional frente al rescate ciudadano.*

*En los márgenes del sistema, donde el Estado no alcanza a ver o simplemente decide no mirar, existen personas que han decidido actuar por convicción, no por obligación. Son ciudadanos y ciudadanas que, sin reconocimiento oficial ni recursos institucionales, se convierten en la última esperanza de vida para muchos animales silvestres víctimas del abandono, del tráfico y del maltrato.*

*Son ellos quienes, con lo poco que tienen, ofrecen lo mucho que pueden, atención veterinaria de urgencia, refugio improvisado, alimento donado, trasladados autofinanciados, campañas de denuncia en redes, gestiones para canalizar animales a espacios especializados. Y todo esto, mientras las autoridades competentes muchas veces brillan por su ausencia, limitadas por presupuestos, por burocracia o, peor aún, por indiferencia.*

*Este activismo independiente, espontáneo y profundamente humano, no debería operar en la sombra ni en la precariedad. Por el contrario, debería ser reconocido, respaldado y fortalecido como una extensión legítima de las políticas públicas de protección animal y ambiental. Cuando la sociedad civil actúa, no lo hace para sustituir al Estado, sino para recordarle su deber.*

*No es justo ni sostenible que quienes rescatan animales silvestres, muchas veces en condiciones críticas, tengan que recurrir a rifas, donaciones o colectas para cubrir los costos que le corresponden al aparato gubernamental. No se puede seguir tolerando que mientras unos luchan por la vida, otros guarden silencio frente a su explotación.*

*El problema no es solo la venta ilegal de especies o la tenencia irresponsable de animales silvestres. El problema es también la omisión institucional, la falta de coordinación interinstitucional, y la ausencia de programas reales de apoyo a quienes protegen lo que debería ser protegido por todos.*

*Por eso, resulta urgente que las autoridades competentes, en todos sus niveles, asuman un papel más activo y comprometido. Que vigilen, sí; que sancionen, también. Pero, sobre todo, que acompañen, que colaboren y que reconozcan el valor del trabajo ciudadano en favor de la vida silvestre.*

*No basta con tener leyes si no se aplican. No basta con tener oficinas si no se actúa. La protección de la fauna silvestre no es solo una cuestión legal o técnica; es un imperativo ético y colectivo. Y mientras haya una sola persona dispuesta a cuidar de lo que otros dañan, el Estado tiene la obligación moral de estar a su lado.*

*Porque en una sociedad verdaderamente justa, quien rescata no debería estar solo y quien explota, jamás debería quedar impune.*

**MATERIA DE LA INICIATIVA.** Exhortar a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y a la Secretaría de Agua y Medio Ambiente del Estado de Zacatecas, a fortalecer la vigilancia y sanción contra la venta ilegal de fauna silvestre en redes sociales.

**VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.** Esta Comisión de dictamen estima pertinente analizar la iniciativa de referencia a través de los siguientes

## CONSIDERANDOS

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Está Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático es competente para estudiar y analizar la iniciativa de punto de acuerdo presentada por el Diputado Alfredo Femat Bañuelos, así como para emitir este dictamen, de conformidad con lo establecido por los artículos 154 fracción XXI, 155, 157 y 178 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO. MARCO LEGAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA VIDA SILVESTRE.** La Ley General de Vida Silvestre establece que la conservación y protección de la fauna silvestre es una obligación de las autoridades federales y estatales y la comercialización ilegal de especies, sin la debida autorización,

es un delito que puede acarrear sanciones tanto penales como administrativas. De igual manera, el Código Penal Federal contempla penas por delitos contra la biodiversidad, estableciendo un régimen de sanciones que incluye multas y prisión para aquellos que incurran en estas prácticas ilegales.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente son autoridades competentes a nivel federal en materia de inspección, vigilancia y sanción de delitos ambientales. De acuerdo con la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, tienen facultades de supervisar el cumplimiento de las disposiciones en materia de fauna silvestre, la inspección de mercados, establecimientos comerciales y, de ser necesario, plataformas digitales, con el objetivo de detectar y sancionar la comercialización ilegal de fauna silvestre, aplicar sanciones administrativas que van desde la imposición de multas hasta la clausura de establecimientos que violen la legislación ambiental, sin perjuicio de la aplicación de sanciones penales en aquellos casos que lo ameriten.

Asimismo, cuentan con la facultad de suspender actividades relacionadas con el tráfico de fauna silvestre y actuar conforme a lo estipulado en la Ley General de Vida Silvestre y otros ordenamientos legales aplicables, el fomentar la colaboración interinstitucional entre diversas dependencias gubernamentales, para combatir el tráfico de especies en todas sus formas y promover la educación y la sensibilización sobre la fauna silvestre y las consecuencias de su tráfico ilegal, mediante campañas y programas de concientización dirigidos a la sociedad en general.

Por lo tanto, y derivado de que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente tiene la capacidad de supervisar actividades tanto en el ámbito físico como en el digital, esta Dictaminadora considera fundamental la necesidad de fortalecer su presencia en redes sociales, donde la comercialización de fauna silvestre ocurre de manera clandestina y sin control.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas la Secretaría del Agua y Medio Ambiente es la dependencia encargada de diseñar, coordinar y ejecutar políticas públicas relacionadas con el agua, medio ambiente y cambio climático, entre otras, tiene atribuciones para promover y difundir la cultura de bienestar animal, definir los hábitats y las especies prioritarias para la conservación del patrimonio natural en el estado, formular, conducir y evaluar la política estatal en materia de aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, así como ejercer las funciones en materia de vida silvestre que transfiera la federación al estado, prevenir, investigar, perseguir y sancionar las faltas y omisiones a las leyes ambientales que competan al Estado.

En este orden de ideas, la Ley General de Vida Silvestre establece la concurrencia de las entidades federativas en la formulación y conducción de la política estatal sobre la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, la cual debe ser congruente con la política nacional. Además, la Federación, por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, podrá suscribir convenios de coordinación para que los gobiernos estatales asuman facultades como la inspección y vigilancia del cumplimiento de la ley y la imposición de sanciones administrativas.

**TERCERO.- IMPORTANCIA DE REFORZAR LAS ACCIONES Y EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL.** La iniciativa de punto de acuerdo propuesta por el diputado proponente, enfatiza y resalta el trabajo de muchas asociaciones civiles, activistas y rescatistas de animales en las cuales recae un gran esfuerzo personal y civil voluntario, sin apoyo público, ni recursos oficiales, a pesar de su importante papel en la atención y denuncia de casos de maltrato y tráfico. Esto pone en evidencia omisiones estructurales y la necesidad de una política pública integral de protección y conservación de la biodiversidad que reconozca y respalde la labor ciudadana.

Se insta a las autoridades a no solo vigilar y sancionar, sino también a acompañar y colaborar con el trabajo ciudadano en favor de la vida silvestre.

Esta dictaminadora considera necesario implementar un enfoque integral en la vigilancia y sanción, es decir, fortalecer las acciones de vigilancia basándose en una estrategia integral que incluya la implementación de tecnologías de monitoreo, el trabajo conjunto con plataformas digitales para identificar y eliminar publicaciones ilícitas, y el establecimiento de procedimientos claros para la denuncia ciudadana. Las autoridades deben garantizar que la aplicación de la ley sea eficiente y que se castigue tanto al vendedor como al comprador de especies protegidas, sin dejar espacio para la impunidad.

Asimismo, la educación y sensibilización son elementos clave en la lucha contra el tráfico ilegal de fauna silvestre, no debe limitarse a un enfoque punitivo. Es esencial promover campañas de concientización que lleguen a todos los sectores de la población, especialmente a las juventudes que son más activas en redes sociales. Estas campañas deben enfocarse en la importancia de conservar la biodiversidad, el respeto por la vida silvestre y las consecuencias legales de involucrarse en la venta o adquisición de animales protegidos.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 107, 108 y demás relativos del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, se propone el siguiente:

## **ACUERDO**

**PRIMERO.** La Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, exhorta de manera respetuosa a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en Zacatecas para que, en el ámbito de sus atribuciones federales y de conformidad con lo establecido en la Ley General de Vida Silvestre y la NOM-059-SEMARNAT-2010, fortalezca de manera inmediata y efectiva las acciones de inspección, vigilancia e investigación contra la venta ilegal de fauna silvestre en el

Estado de Zacatecas, poniendo especial énfasis en el monitoreo y actuación sobre plataformas digitales y redes sociales, que se han convertido en un medio recurrente para estas actividades ilícitas.

**SEGUNDO.** La Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, exhorta de manera respetuosa a la Secretaría de Agua y Medio Ambiente del Estado de Zacatecas para que, en el ejercicio de sus facultades y las que le han sido o puedan ser transferidas por la Federación, implemente y fortalezca programas de investigación e inspección en su ámbito de competencia estatal, para identificar y combatir la venta ilegal y el maltrato de fauna silvestre, especialmente de especies endémicas y aquellas listadas en la NOM-059-SEMARNAT-2010, coordinándose con las autoridades federales cuando sea pertinente.

**TERCERO.** La Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, exhorta de manera respetuosa a la Secretaría de Agua y Medio Ambiente del Estado de Zacatecas para que desarrolle e impulse campañas de educación ambiental y concientización ciudadana dirigidas a la población en general, con un enfoque particular en las redes sociales y las juventudes, para sensibilizar sobre el daño y las consecuencias legales de poseer, vender o comprar animales silvestres como mascotas.

**CUARTO.-** Se publique en una sola ocasión en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

Así lo dictaminaron y firman las diputadas y diputados integrantes de la comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los 10 días del mes de diciembre del año dos mil veinticinco.

**Atentamente**  
**H. LXV LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS**  
**COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y CAMBIO**  
**CLIMÁTICO**

**PRESIDENTE**

**DIPUTADO ALFREDO FEMAT BAÑUELOS**

**SECRETARIA**

**SECRETARIA**

**DIP. GEORGIA FERNANDA DIP. MARÍA DOLORES**  
**MIRANDA HERRERA**                            **TREJO CALZADA**

## 4.3

Primera lectura del dictamen referente a diversas iniciativas con proyecto de Decreto, por las que se reforma la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas. **Que presenta la comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático.**

### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático, le fueron turnadas para su estudio y dictamen, diversas iniciativas con proyecto de decreto por las que se reforma la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas.

Vistos y estudiados que fueron los documentos en cita, sometemos a la consideración del Pleno, el presente Dictamen, con base en los siguientes

### **A N T E C E D E N T E S**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del 10 de diciembre de 2024, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción II bis al artículo 9 y la fracción II bis al artículo 12, se reforme la fracción I del artículo 2 y el artículo 28, de la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas, presentada por la Diputada Maribel Villalpando Haro.

**SEGUNDO.** La iniciativa en mención fue turnada por la Presidencia de la Mesa Directiva a la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático a través del memorándum No. 234, para su estudio y dictamen correspondiente.

**TERCERO.** La iniciante sustento su propuesta en la siguiente:

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

*El pasado 12 de noviembre de 2024, la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad y con la mayoría calificada de 450 votos a favor, el dictamen que reforma y adiciona los artículos 3º, 4º y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección y cuidado animal.*

*Dicho dictamen se remitió al Senado de la República para seguir el procedimiento legislativo establecido en el artículo 135 de la Constitución Federal. Por lo que, en breve, dado el consenso que existe entre las diversas fuerzas políticas sobre este tema, se estaría aprobando en la Cámara Alta y luego la Minuta sería enviada a las Legislaturas de las entidades federativas para su aprobación.*

*En consecuencia y acorde con estas modificaciones a la Constitución General de la República, en días pasados, la que suscribe, presenté ante esta Asamblea la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 34 bis a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, en materia de cuidado y protección animal.*

*El día de hoy, vengo a someter a consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa en materia de cuidado y protección animal, a la normatividad secundaria de nuestra entidad, particularmente adicionar la fracción II Bis al artículo 9 y la fracción II Bis al artículo 12, y reformar la fracción I del artículo 2 y el artículo 28 a la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas.*

*Las modificaciones consisten en establecer que la Ley tiene por objeto proteger la vida y garantizar el bienestar y protección de los animales contra actos de violencia, crueldad y maltrato, cometidos por personas físicas o morales; que son facultades y obligaciones del titular del Ejecutivo de la entidad la de diseñar, implementar y evaluar políticas de comunicación, sensibilización, difusión de programas y acciones gubernamentales, referentes a la defensa de animales en la entidad, a través de la Secretaría de Educación y de la Secretaría del Agua y Medio Ambiente; y que son facultades y obligaciones de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado las de diseñar, implementar y evaluar políticas educativas destinadas a fomentar el bienestar y defensa de los animales en la entidad.*

*Adicionalmente, se establece como obligación de los ciudadanos y ciudadanas zacatecanas, en su carácter de propietarios o tenedores de animales, las de observar la Constitución de la entidad, la presente Ley, su Reglamento, las normas oficiales mexicanas, las normas zoológicas y otras disposiciones aplicables; evitar causarles o permitir sufrimientos innecesarios; concientizar y educar a las nuevas generaciones, sobre la importancia del respeto a los animales y*

*promover su defensa; denunciar ante las autoridades competentes, cualquier acto de maltrato y crueldad que contravenga el ordenamiento jurídico en la entidad, relacionado con la protección de los animales; abstenerse de realizar procedimientos quirúrgicos innecesarios; denunciar los casos de sospechas de enfermedades zoonóticas y otras propias de los animales, ante las autoridades competentes; colocar una placa u otro medio de identificación permanente, en la que constará al menos, los datos de identificación en caso de ser el dueño o propietario; asumir la responsabilidad emergente de la custodia y tenencia de un animal y de los daños a terceros que pudiera ocasionar; velar por su alimentación y abrigo necesario y recoger las heces de su animal cuando transite en la vía pública; como medida de salud pública, controlar su ciclo reproductivo y darle cuidado médico veterinario profesional, adecuado y oportuno; y no abandonarlo, bajo ninguna circunstancia, en vía pública o zona rural.*

*El estudio titulado: "El maltrato animal y sus sanciones en México", señala que el problema del maltrato animal es mucho más grande de lo que se puede ver en las redes sociales, por ejemplo, 7 de cada 10 animales domésticos en México son víctimas de alguna forma de maltrato.*

*México ocupa el tercer lugar a nivel mundial en maltrato animal y el primer lugar en Latinoamérica, lo que refleja un problema grave en cuanto a la protección de los animales, donde los maltratos más recurrentes son la falta de alimento, las agresiones físicas, el mantenerlos amarrados y el abandono.*

*Los animales son fundamentales para la economía, como materia prima de productos de consumo y fuente de trabajo de una parte importante de la población; son seres que acompañan al ser humano y que resuelven algunas de sus necesidades, incluso de afecto y compañía; y se trata de seres vivos integrantes de la diversidad biológica del país.*

*En esta tesitura, debe prevalecer una relación más respetuosa posible con su carácter de seres sintientes, es decir, sensibles y conscientes de su entorno.*

*La Declaración de los Derechos de los Animales, señala que ningún animal debe someterse a malos tratos o actos crueles y que los organismos de protección y salvaguarda de los animales deben ser representados a nivel gubernamental, incluyendo la legislación en la materia.*

**CUARTO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente el día 11 de marzo de 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción III bis al artículo 10

de la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas, presentada por la Diputada Maribel Villalpando Haro.

**QUINTO.** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, en esa misma fecha, la iniciativa referida fue turnada a la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático a través del memorándum No. 383 de esa misma fecha, para su estudio y dictamen correspondiente.

**SEXTO.** La promovente justificó su iniciativa con la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*El objetivo de la presente Iniciativa que el día de hoy someto a la consideración de esta Asamblea, es adicionar la fracción III Bis al artículo 10 de la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas.*

*Con esta modificación a la normatividad mencionada, se establecerá, dentro de las Obligaciones de la Secretaría del Agua y Medio Ambiente, a través de la Dirección de Bienestar y Protección Animal, la de crear y administrar, en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública y la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado, el Registro Estatal de Albergues para Animales en Situación de Calle.*

*Dicho registro contendrá, como mínimo, los siguientes datos:*

- a) Persona física responsable;*
- b) Capacidad física del albergue y población animal beneficiada;*
- c) Método de financiación de sus actividades; y*
- d) Si cuentan con atención veterinaria fija.*

*Adicionalmente, también se señala que las dependencias antes referidas deberán supervisar que los animales albergados, cuenten con las condiciones adecuadas para su desarrollo y sean tratados de manera digna y respetuosa.*

*Y cuando los Albergues para Animales en Situación de Calle no cuente con un financiamiento regular o las necesidades de los animales superen su financiamiento, los gobiernos Estatal y Municipales podrán proveer en especie: alimento, vacunas, desparasitación y atención veterinaria para los animales, en la medida que sus capacidades financieras, humanas y materiales se los permita.*

*Esta propuesta es consecuente con los cambios que a nivel nacional se han venido dando, para elevar a rango constitucional la protección de los animales y garantizar así su reconocimiento como seres sintientes. En ese sentido, las autoridades deben auxiliar a las personas, organizaciones, fundaciones e instituciones que se dedican al rescate y a la manutención de albergues en donde son resguardados, al tiempo de llevar un puntual registro de sus actividades, como medida de control en la calidad de la atención que reciben los animales.*

*A pesar de que 7 de cada 10 hogares tiene una mascota, nuestro país es uno de los que más animales en situación de calle tiene en la región de América Latina, con un promedio de 500 mil animales sin hogar cada año.<sup>2</sup> Lo cual se agudiza por el abandono, principalmente de perros y gatos, lo que supone un problema sanitario por la reproducción indiscriminada, la falta de limpieza y las enfermedades por falta de cuidados.*

*Los animales cuando son abandonados y condenados a situación de calle, no sólo son expuestos al hambre, sino a las enfermedades y a la violencia de las personas. Por ello, se deben redoblar los esfuerzos para implementar medidas que fomenten la tenencia responsable y eviten la explotación y el abandono.*

*Es en este momento cuando cobra relevancia el papel de organizaciones de la sociedad civil, personas físicas y morales, así como instituciones y dependencias, que se dedican a su recuperación, brindándoles protección, atención veterinaria y alimento, en muchos casos, con grandes dificultades ya que muchos de ellos no cuentan con ningún tipo de apoyo ni gubernamental ni privado.*

*Los albergues de animales deben encontrar la estimulación apropiada para sus actividades, pero no sabemos a ciencia cierta cuántos albergues para animales existen en Zacatecas, ni cómo se mantienen, por lo que resulta indispensable cerrar el círculo virtuoso de las políticas públicas de protección a los animales, conociendo cuál es la situación de las personas y organizaciones civiles que se dedican al rescate urbano de animales en situación de calle y establecer algunos mecanismos de apoyo.*

*Como promotores del humanismo, en Morena tenemos la alta responsabilidad de restaurar la armonía en nuestra convivencia con los animales y el medio ambiente, para ello debemos tomar conciencia de la gran responsabilidad social que esto implica.*

**SÉPTIMO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente el día 4 de diciembre de 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción al

artículo 16 de la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas, presentada por la Diputada Maribel Villalpando Haro.

**OCTAVO.** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, en esa misma fecha, la iniciativa referida fue turnada a la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático a través del memorándum No. 1049 de esa misma fecha, para su estudio y dictamen correspondiente.

**NOVENO.** La promovente justificó su iniciativa con la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*La protección, el bienestar y la integridad de los animales constituye un deber ético y una responsabilidad colectiva que ya encuentra sustento jurídico en normas estatales y nacionales, en ese sentido, la actual Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas reconoce diversos derechos a los animales y establece obligaciones para los ayuntamientos, incluyendo la facultad de rescatar animales, inspeccionar establecimientos, regular criaderos, promover campañas de concientización y, en su caso, sancionar conductas que constituyan maltrato o abandono.*

*No obstante, y tal como se ha denunciado públicamente en múltiples ocasiones recientes, en la práctica no existe una obligación expresa para las corporaciones de seguridad pública municipal de responder con acción inmediata ante denuncias de maltrato y crueldad de los animales de compañía, eso significa que, aun cuando la ley permite denuncias ciudadanas y faculta a los ayuntamientos para rescate y verificación, no hay garantía de que la policía municipal acuda, intervenga o preserve pruebas.*

*Esa laguna legal contribuye a una impunidad persistente, en muchos casos divulgados por redes sociales, las denuncias quedan en consignas públicas, sin que haya respuesta institucional ni consecuencia alguna para los agresores.*

*Por otra parte, los datos disponibles evidencian la magnitud del problema de maltrato y crueldad de los animales de compañía en el país, un estudio reciente estima que siete de cada diez mascotas domésticas en México han sido víctimas de alguna forma de maltrato.*

*Asimismo, organizaciones internacionales y nacionales advierten que, aunque en los últimos años se han aprobado leyes de bienestar animal en la mayoría de los estados, la implementación sigue siendo*

*deficiente, la sanción al maltrato y crueldad sigue siendo “la excepción, no la regla”.*

*La realidad de abandono tras agresiones o violencia contra animales, muchas veces registrada en redes sociales revela una crisis de cumplimiento normativo, si las denuncias no generan una actuación inmediata, las leyes quedan en letra muerta.*

*Por ello, resulta urgente establecer como obligación expresa, clara y vinculante para los ayuntamientos y sus cuerpos de seguridad pública municipal, la atención inmediata de denuncias de maltrato y crueldad de los animales de compañía, con el fin de garantizar la protección real de los animales de compañía, prevenir abusos, recopilar evidencias, rescatar víctimas y conducir, cuando proceda, a sanciones conforme a la ley.*

*La modificación propuesta no representa una carga desmedida a las corporaciones municipales: simplemente exige que cumplan con un deber que hoy es discrecional, y alinea la norma con la realidad social, las demandas ciudadanas y los estándares de legislación de bienestar animal más exigentes.*

*En consecuencia y con fundamento en la responsabilidad de los poderes públicos de proteger a quienes no pueden defenderse por sí mismos corresponde adicionar al artículo 16 de la Ley la fracción propuesta, garantizando así que el mandato constitucional y legal de respeto a la vida y bienestar animal de compañía se materialice en acciones concretas y efectivas.*

**MATERIA DE LAS INICIATIVAS.** Las iniciativas plantean un fortalecimiento integral del marco jurídico estatal en materia de bienestar animal, proponiendo reformas para ampliar las obligaciones ciudadanas y de la autoridad en la protección de los animales, incorporar políticas educativas y de comunicación que promuevan su defensa, establecer la atención inmediata de denuncias de maltrato por parte de las corporaciones de seguridad pública municipal, y crear un Registro Estatal de Albergues para Animales en Situación de Calle que permita supervisar sus condiciones y, cuando sea necesario, proveer apoyos gubernamentales básicos.

**VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.** Con fundamento en el artículo 75 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, esta Comisión acordó acumular en el presente dictamen las iniciativas referidas, toda vez que proponen la

modificación al mismo ordenamiento jurídico, con la finalidad de evitar la dispersión normativa y garantizar un marco regulatorio coherente y eficaz.

De acuerdo con lo anterior, esta Comisión estima pertinente analizar la iniciativa de referencia a través de los siguientes

## **C O N S I D E R A N D O S**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Está Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático es competente para estudiar y analizar las iniciativas con proyecto de decreto presentadas por la diputada Maribel Villalpando Haro, así como para emitir este dictamen de conformidad con lo establecido en los artículos 154 fracción XXI, 155, 157 y 178 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO. VIABILIDAD JURÍDICA.** Para determinar la factibilidad jurídica de las presentes iniciativas de ley, primeramente, es necesario estudiar el marco jurídico constitucional de la materia. En este sentido, las propuestas de adición y reformas a la ley se sujetaron a un análisis objetivo considerando lo siguiente:

En primer término, toda disposición que busque adquirir fuerza de ley debe someterse a un examen de constitucionalidad; asimismo, el diseño normativo debe, en la medida de lo posible, privilegiar la libertad de los gobernados, de modo que no se incorporen restricciones a su esfera jurídica que no resulten indispensables para la consecución de un fin social superior.

A fin de prevenir efectos no previstos, corresponde al legislador asegurar la coherencia normativa, lo cual exige examinar si la redacción de la porción correspondiente es adecuada y se encuentra verdaderamente dirigida a alcanzar el fin trascendente señalado por el propio legislador en la exposición de motivos.

En este orden de ideas, esta Comisión legislativa se avoca al estudio de la constitucionalidad del proyecto que pretende adicionar y reformar la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas.

Resulta adecuado precisar que, del análisis efectuado a las iniciativas objeto de estudio, se advierte que no contravienen los criterios de control constitucional ni los de convencionalidad. En este contexto, el denominado bloque de constitucionalidad tiene por objeto garantizar la eficacia del orden jurídico, imponiéndose sobre cualquier disposición normativa. Dicho de otro modo, la Constitución se erige como la norma suprema del sistema jurídico nacional, de la cual deriva la validez de todas las leyes y actos, que deben necesariamente apoyarse en ella para su legitimidad.

En el caso que nos ocupa, las iniciativas analizadas en este dictamen no solo no contravienen la Constitución, sino que, por el contrario, se sustentan en diversos preceptos constitucionales.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente Varios 912/2010, estableció que todas las y los juzgadores, así como las autoridades del Estado mexicano, están obligados a interpretar el marco jurídico conforme a los derechos humanos previstos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en los Tratados Internacionales suscritos por el país, procurando siempre la mayor protección posible a las personas<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Tesis: IV.1o.A.55 A (10<sup>a</sup>) CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. EL TRIBUNAL COLEGIADO ESTÁ FACULTADO PARA ANALIZAR LAS NORMAS QUE SIRVIERON DE BASE PARA RESOLVER UNA CONTROVERSIAS Y SI ENCUENTRA UNA QUE SE OPONGA A LA CONSTITUCIÓN O A LOS TRATADOS INTERNACIONALES, DEBE ORDENAR QUE, PARA EL CASO EXAMINADO, SE EXPULSE DEL SISTEMA NORMATIVO, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo IV, enero de 2017, p. 2467, disponible en: <https://sjf2.sjcn.gob.mx/detalle/tesis/2013564> (consultada el 5 de diciembre de 2025).

En consecuencia, la protección del bienestar animal se integra como parte del derecho humano a disfrutar de un medio ambiente sano.

**TERCERO. EL BIENESTAR ANIMAL EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL.** La protección de los animales ha sido reconocida a nivel internacional como un derecho fundamental que debe ser garantizado por los Estados. En este sentido, la Declaración Universal de los Derechos de los Animales<sup>6</sup>, adoptada por la UNESCO en 1978, establece que los animales son seres sintientes y que deben ser protegidos de la crueldad y maltrato. Este principio ha sido ratificado por múltiples países, incluido México, que ha suscrito diversos acuerdos internacionales que abogan por la defensa de los derechos de los animales. La Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)<sup>7</sup> y la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>8</sup> son instrumentos clave que refuerzan la necesidad de protección no solo de los seres humanos, sino también de los animales, en el marco de una convivencia respetuosa y armónica.

En países como Alemania, Ecuador, Bolivia, Brasil y Suiza, entre otros, se observa un creciente interés por la protección de los animales, cuyas legislaciones incluyen la protección de los animales dentro de sus constituciones.

En suma, el bienestar animal se ha consolidado como un componente esencial dentro de las agendas internacionales,

---

<sup>6</sup> (s/f). Unam.mx. Recuperado el 5 de diciembre de 2025, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4006/10.pdf>

<sup>7</sup> Convención, L., Sobre, A., & Humanos, D. (s/f). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. Oas.org. Recuperado el 5 de diciembre de 2025, de [https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenci%C3%B3nAmericana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3nAmericana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

<sup>8</sup> United Nations. (s/f). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*. United Nations. Recuperado el 5 de diciembre de 2025, de <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

reflejándose en diversos instrumentos, directrices y estándares promovidos por organismos multilaterales. Este avance evidencia un consenso global en torno a la necesidad de fortalecer la protección de los seres sintientes como parte de una visión integral de desarrollo sostenible, salud pública y respeto a la vida. Así, los compromisos internacionales no solo orientan las políticas nacionales, sino que también reafirman la responsabilidad de los Estados de adoptar medidas progresivas que garanticen condiciones dignas y eviten cualquier forma de trato cruel, cerrando con ello un capítulo fundamental en la evolución contemporánea de los derechos y la ética pública.

**CUARTO. SUSTENTO CONSTITUCIONAL Y DE DERECHOS HUMANOS: LA PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES COMO OBLIGACIÓN DEL ESTADO.** Esta Comisión Dictaminadora reconoce que el derecho ambiental ha evolucionado significativamente, destacando la incorporación del bienestar animal dentro de la protección jurídica del medio ambiente. En México, a pesar de ser un país con el mayor número de perros callejeros en América Latina y el tercero a nivel mundial en maltrato animal, el bienestar de los animales sigue siendo un desafío, especialmente con la presencia de millones de animales en condiciones deprimentes. A pesar de las acciones de la sociedad civil y las instituciones, muchos animales aún carecen de protección básica y son víctimas de abusos.

Por ello, se han realizado grandes esfuerzos y prueba de ello es la legislación en materia ambiental, integrada por las Leyes Generales de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; de Vida Silvestre, de Desarrollo Forestal Sustentable, para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos; de Cambio Climático, y la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, entre otras, adquiere gran relevancia para la interpretación del contenido y alcance del derecho humano a un medio ambiente sano, así como los derechos fundamentales que dependen de la calidad del medio ambiente y el estado de conservación de la naturaleza.

En este contexto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha experimentado una evolución en materia de derechos animales, estableciendo que los animales son seres sintientes, lo que ha sido ratificado por la reforma constitucional en el año de 2024. El artículo 73, fracción XXIX-G, establece que el Congreso de la Unión tiene la facultad de legislar en materia de protección animal, por lo que dicha reforma constitucional amplió el marco de protección a los animales, dándoles el reconocimiento como sujetos de derechos.

En este sentido, el Estado Mexicano ha iniciado una serie de reformas legislativas y de construcción de políticas públicas en torno al bienestar animal, que se reflejan en diversas normativas locales y en una futura Ley General de Bienestar Animal.

Por lo tanto, hoy en día se reconocen diversos derechos para los seres sintientes, los cuales la doctrina jurídica ubica dentro de la cuarta generación de derechos humanos. En este marco, el bienestar animal se reconoce como un componente esencial del derecho humano a un medio ambiente sano. El deterioro ambiental y la disminución de la biodiversidad inciden de manera directa en las condiciones de vida de los animales, lo que a su vez repercute en la salud y calidad de vida de las personas. En consecuencia, salvaguardar el bienestar animal fortalece la conservación de ecosistemas funcionales y asegura un entorno adecuado para las generaciones actuales y venideras.

**QUINTO. PANORAMA LOCAL EN MATERIA DE BIENESTAR Y PROTECCIÓN ANIMAL.** Por su parte, el artículo 30 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas establece que todo individuo tiene derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y sano que propicie el desarrollo integral de manera sustentable.

En consonancia con el mandato constitucional, en la entidad se expidió la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas materia del presente dictamen, como un instrumento jurídico fundamental para la protección animal en nuestra entidad, sin embargo, persisten desafíos importantes en su aplicación.

**SEXTO. ANÁLISIS DE LAS INICIATIVAS.** Esta Comisión Dictaminadora considera que la adición de políticas educativas en la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas, destinadas a sensibilizar a la población sobre el respeto y cuidado de los animales, es una estrategia clave para lograr un cambio cultural en la entidad. El fomento a la educación desde las nuevas generaciones sobre el bienestar animal contribuirá a una sociedad más respetuosa y consciente del sufrimiento animal, apoyando la implementación efectiva de la legislación y las políticas públicas en la materia.

Por su parte, la creación de un registro estatal para los albergues de animales en situación de calle es una medida esencial para mejorar la situación de los animales sin hogar en Zacatecas, por lo que consideramos que permitirá una adecuada supervisión, asegurando que los albergues cuenten con las condiciones apropiadas para el cuidado de los animales y proporcionando una base para el apoyo gubernamental. A través de esta medida, se promueve un manejo responsable y transparente de los recursos destinados al bienestar animal.

En lo relativo a modificación propuesta en el artículo 16 del multicitado ordenamiento, que establece la obligación de las corporaciones de seguridad pública municipal de atender de manera inmediata las denuncias de maltrato animal, responde a una necesidad urgente de garantizar que los animales de compañía reciban la protección debida. Esto evitirá la impunidad que actualmente existe debido a la falta de una obligación clara en las leyes municipales para intervenir en casos de maltrato. Esta adición es congruente con los principios constitucionales e internacionales sobre el derecho de los animales a vivir sin sufrimiento innecesario.

Por lo tanto, estas iniciativas no solo se alinean con el marco jurídico federal y estatal, sino que refuerzan la obligación del Estado de Zacatecas de garantizar el bienestar de los animales como parte del interés público y bajo los principios constitucionales de dignidad, igualdad y no discriminación.

**SÉPTIMO. IMPACTO PRESUPUESTAL.** Está dictaminadora estima que se atiende lo dispuesto por el numeral 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; 27, 28, 29, 30, 32 y 33 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente:

El presente dictamen tiene como objeto un fortalecimiento integral del marco jurídico estatal en materia de bienestar animal, proponiendo reformas para ampliar las obligaciones ciudadanas y de la autoridad en la protección de los animales, incorporar políticas educativas y de comunicación que promuevan su defensa, establecer la atención inmediata de denuncias de maltrato por parte de las corporaciones de seguridad pública municipal, y crear un Registro Estatal de Albergues para Animales en Situación de Calle que permita supervisar sus condiciones y, cuando sea necesario, proveer apoyos gubernamentales básicos.

Por tal motivo se enviaron en fecha 21 marzo de 2025 oficios con el número CLMACC/UST/LXV/004/2025, CLMACC/UST/LXV/005/2025, a la Secretaría de Agua y Medio Ambiente y a la Secretaría de Educación del Estado de Zacatecas, respectivamente, por lo que las adiciones y reformas planteadas, en principio, no requiere de la asignación de recursos financieros adicionales, toda vez que se precisa en la propuesta de esta Comisión que se atenderá a la disponibilidad presupuestal existente.

**OCTAVO. IMPACTO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OCUPACIONAL.** Esta comisión de dictamen estima que se atiende lo dispuesto por el numeral 31 de la Ley de Austeridad,

Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente:

Por los alcances de la iniciativa en estudio y su objeto puede entenderse que, de aprobarse, no implica la creación de unidad u órgano administrativo alguno, tampoco la necesidad de aumentar plazas laborales; por tanto, se puede prescindir de una estimación de estructura orgánica y ocupacional.

**NOVENO. IMPACTO REGULATORIO.** Esta comisión de dictamen considera que las reformas materia del presente dictamen no requieren de un análisis de impacto regulatorio, en términos del artículo 35 de la Ley Nacional para Eliminar los Trámites Burocráticos que, a la letra, establece lo siguiente:

**Artículo 35.** Requieren de Análisis de Impacto Regulatorio, las Propuestas Regulatorias que cumplan con los siguientes supuestos:

- I. Establezcan nuevos costos burocráticos;
- II. Impacten directamente en alguna actividad económica;
- III. Excedan el Umbral de Proporcionalidad establecido en los Lineamientos para la implementación del Análisis de Impacto Regulatorio, y
- IV. No se encuentren en alguno de los supuestos previstos en el artículo 36 de esta Ley.

De acuerdo con lo anterior, y dado el contenido del presente dictamen, con las iniciativas que se aprueban en sentido positivo no se actualiza ninguno de los supuestos contenidos en el artículo citado.

Por lo expuesto, conforme lo disponen los artículos 130, 132 fracciones IV y V de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas; 107 de nuestro Reglamento General y demás disposiciones relativas y aplicables, quienes integramos la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático de esta Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado, nos permitimos someter a la consideración del Pleno, el siguiente dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales del Estado de Zacatecas, en los términos siguientes:

**Artículo único.** Se reforma la fracción I del artículo 2, se adicionan la fracción II Bis al artículo 9, se adiciona la fracción III Bis al artículo 10, se adiciona la fracción III Bis al artículo 10, se adiciona la fracción II Bis al artículo 12, se adiciona un fracción al artículo 16 y se reforma el artículo 28 a la Ley para el Bienestar y Protección de los Animales en el Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

## Artículo 2 Bases

La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para:

***I. Proteger la vida y garantizar el bienestar y protección de los animales contra actos de violencia, crueldad y maltrato, cometidos por personas físicas o morales;***

## Artículo 9

Facultades y obligaciones del titular del Ejecutivo

Son facultades y obligaciones del Titular del Poder Ejecutivo del Estado:

I. La planeación, diseño, implementación y evaluación de la política estatal en materia de bienestar y protección animal;

II. Celebrar convenios de colaboración, coordinación y concertación en materia de bienestar y protección animal;

***II. Bis Diseñar, implementar y evaluar políticas de comunicación, sensibilización, difusión de programas y acciones gubernamentales, referentes a la defensa de animales en la entidad, a través de la Secretaría de Educación y de la Secretaría del Agua y Medio Ambiente del Gobierno del Estado.***

## Artículo 10

### Facultades y obligaciones de la Secretaría

La Secretaría del Agua y Medio Ambiente a través de la Dirección de Bienestar y Protección Animal, tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. a III. ...

***III Bis. Crear y administrar, en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública y de la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado, el Registro Estatal de Albergues para Animales en Situación de Calle, que contendrá, como mínimo, los siguientes datos:***

- a) Persona física responsable;***
- b) Capacidad física del albergue y población animal beneficiada;***
- c) Método de financiación de sus actividades; y***
- d) Si cuentan con atención veterinaria fija.***

***Adicionalmente, deberán supervisar que los animales albergados, cuenten con las condiciones adecuadas para su desarrollo y sean tratados de manera digna y respetuosa.***

***Cuando los Albergues para Animales en Situación de Calle no cuente con un financiamiento regular o las necesidades de los animales superen su financiamiento, los gobiernos Estatal y Municipales podrán proveer en especie: alimento, vacunas, desparasitación y atención veterinaria para los animales, en la medida que sus capacidades financieras, humanas y materiales se los permita.***

## Artículo 12

### Facultades y obligaciones de la Secretaría de Educación

Son facultades y obligaciones de la Secretaría de Educación:

I a II. ...

**II. Bis. Diseñar, implementar y evaluar políticas educativas destinadas a fomentar el bienestar y defensa de los animales en la entidad; y**

Artículo 16.

Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos:

I. a XIV. [...]

**XV. Instruir a las corporaciones de seguridad pública municipal para que atiendan de manera inmediata los reportes o denuncias de presunto maltrato y crueldad de los animales de compañía, acudiendo al lugar de los hechos para verificar la situación, salvaguardar la integridad del animal y poner los hechos en conocimiento de la autoridad competente; debiendo actuar conforme a los procedimientos previstos en la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables; y**

**XVI. Las demás que esta Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables les confieran.**

Artículo 28

Obligaciones de los ciudadanos

Son obligaciones de **las y los** zacatecanos, en su carácter de propietarios o tenedores de animales:

- I. **Observar la Constitución de la entidad, la presente Ley, su Reglamento, las normas oficiales mexicanas, las normas zoológicas y otras disposiciones aplicables;**
- II. **Evitar causarles o permitir sufrimientos innecesarios;**
- III. **Concientizar y educar a las nuevas generaciones, sobre la importancia del respeto a los animales y promover su defensa;**
- IV. **Denunciar ante las autoridades competentes, cualquier acto de maltrato y crueldad que contravenga el ordenamiento jurídico en la entidad, relacionado con la protección de los animales;**

**V. Abstenerse de realizar procedimientos quirúrgicos innecesarios;**

- VI. Denunciar los casos de sospechas de enfermedades zoonóticas y otras propias de los animales, ante las autoridades competentes;
- VII. Colocar una placa u otro medio de identificación permanente, en la que constará al menos, los datos de identificación en caso de ser el dueño o propietario;
- VIII. Asumir la responsabilidad emergente de la custodia y tenencia de un animal y de los daños a terceros que el animal pudiera ocasionar;
- IX. Velar por su alimentación y abrigo necesario y recoger las heces de su animal cuando transite en la vía pública;
- X. Como medida de salud pública, controlar su ciclo reproductivo y darle cuidado médico veterinario profesional, adecuado y oportuno;
- XI. Dar en adopción a los centros de control animal, asistencia y zoonosis, así como a las asociaciones u organizaciones legalmente registradas y que reciban aportaciones del Estado o Municipio o, en su caso, buscarle alojamiento, alimento y cuidado seguro; y
- XII. No abandonarlo, bajo ninguna circunstancia, en vía pública o zona rural.

**Artículos Transitorios**

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas.

**Segundo.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Así lo dictaminaron y firman las diputadas y el diputado integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los 10 días del mes de diciembre del año dos mil veinticinco.

**Atentamente**

**H. LXV LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS  
COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y CAMBIO  
CLIMÁTICO**

**PRESIDENTE**

**DIPUTADO ALFREDO FEMAT BAÑUELOS**

**SECRETARIA**

**SECRETARIA**

**DIP. GEORGIA FERNANDA DIP. MARÍA DOLORES  
MIRANDA HERRERA TREJO CALZADA**

## 4.4

Primera lectura del dictamen respecto de las iniciativas con proyecto de Decreto, por las cuales se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas. **Que presenta la comisión de Puntos Constitucionales.**

### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión que suscribe le fueron turnadas, para su estudio y dictamen, iniciativas de decreto por las que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

Vistas, estudiadas y analizadas las iniciativas en cita, esta Comisión Legislativa somete a la consideración del Pleno el presente dictamen, basado en los siguientes:

### **A N T E C E D E N T E S:**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 11 de marzo de 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de Decreto, mediante el cual se adiciona el párrafo tercero y se recorren los demás en su orden, del artículo 34 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, presentada por el Diputado Marco Vinicio Flores Guerrero, en materia de derecho a una administración pública de calidad.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 0386, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

El iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

## **EXPOSICION DE MOTIVOS**

### **Antecedentes**

El Estado de Derecho reside en el acoplamiento de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas acordes a los procedimientos que ella establezca, su objetivo, garantizar el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder, el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas en términos perjudiciales, y la observancia de los derechos individuales, colectivos, culturales y políticos. Por lo tanto, el Estado de Derecho, está presente cuando se aplica de manera correcta, las normas, leyes y procedimientos sin afectar algún derecho fundamental.

En ese contexto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el documento jurídico superior en el que se plasman los principios generales que actúan como esencia sobre la cual se edifican todos los derechos y normas del país.

En ese sentido los derechos sociales, económicos y culturales en la Constitución, son un compromiso orientado a garantizar una calidad digna para todos los ciudadanos.

Es así como han evolucionado constitucionalmente una serie de derechos en categorías más amplias, los derechos humanos que, sin embargo, registran una connotación de derechos con menor rigor jurídico, al considerarlos como meras expectativas no previstas de manera contundente en alguna norma jurídica específica.

En ese orden de ideas nos referiremos al Derecho a una Buena Administración Pública, conceptualizado como un derecho fundamental y un principio de actuación administrativa, en el cual los ciudadanos tienen derecho a exigir estándares en el funcionamiento de la Administración.

En México el derecho administrativo se promovió al inicio de nuestra Independencia y posteriormente a presentado diferentes modificaciones, pero donde cobra una importancia relevante fue en la Constitución de 1917 en la que se incorporar artículos referenciados a un esquema de administración Pública distribuido en cinco ámbitos distintos: Federal, del Distrito Federal, de los Territorios Federales, Estatal y Municipal.

En el ámbito internacional, particularmente en la Carta Europea de los Derechos Fundamentales, se incorporó a finales del año 2000, el artículo 41, el Derecho a una Buena Administración, que establece el derecho de las personas a que sus asuntos sean tratados por las instituciones y órganos de la comunidad, con imparcialidad y equitativamente y dentro de un plazo razonable, que en ese mismo sentido incluye: el derechos de las personas a ser escuchadas antes de que se tome alguna medida en su contra que le afecte negativamente y; el acceso a los documentos que le afecten, bajo principios de confidencialidad, secreto comercial y comercial.

Otro antecedente lo podemos encontrar en el T-MEC, específicamente en su apartado de anticorrupción, como consecuencia de las variantes jurídicas entre los interesados entre las que se destaca la observancia de políticas a favor la práctica publica más laxa o más rígida, según su localización geográfica. Lo anterior tiene su fundamento en la Convención para Convertir el Cohecho de Servidores Públicos, así como en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

La Constitución Española, su artículo 103 señala que la Administración Pública sirve con la objetividad a los intereses generales y actúa conforme a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho; los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley; la ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, la peculiaridades del ejercicio de ser sindicalizados, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

Por otro lado, la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes Ciudadanos en Relación con la Administración Pública, decreta que esta es una obligación de los Poderes Públicos ya que estos deben de promover los derechos fundamentales de las personas por lo que sus actuaciones serán presentadas en un plazo razonable y armonizadas en un contexto de objetividad, imparcialidad y justicia. Justificación.

Los derechos humanos, ya sean principios o normas, reconocen la existencia de una dignidad inherente a todos los miembros de la humanidad. Con tal fundamento se construyen sus garantías de libertad, igualdad y justicia. La protección de éstas garantías, y por ende, de aquellos derechos, ha sido el fuelle que alimenta las llamas de la democracia en la historia, porque sin los valores descritos, la lucha contra los modelos de organización política despóticos, jamás hubiera triunfado -la desigualdad, la opresión y la injusticia, son síntomas inequívocos de democracias enfermas-.

En nuestro país, aunque el costoso proceso revolucionario quedó en deuda con los anhelos y las promesas soñadas, permitió el florecimiento de una nueva Constitución, donde el reconocimiento de los derechos humanos se hizo por primera vez patente. Esto ha derivado en un lento proceso de diez décadas, en una sociedad más de iguales. Un evento significativo que merece nuestro aplauso, porque nuestro país es muchos países y muchos lenguajes, es un microcosmos de diversidad, es una tierra cosmopolita por mérito propio, y además de la cultura que nos cohesionan como hijos de una misma patria, también en la argamasa de nuestra unidad están los derechos humanos.

En el artículo primero de nuestra ley suprema, se establece que: "todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte". De lo anterior se deriva, por la estratificación de las leyes, que todo ordenamiento, ya sea ley federal u ordinaria, reglamento, acuerdo, circular o cualquier acto jurídico en particular, tendrá que garantizar en su contenido y en su aplicación, una armonía para con los derechos humanos y los valores de los que estos abrevan.

El camino ha sido lento y ha estado plagado de escollos, pero hoy podemos estar seguros de que hemos cosechado buenos frutos, y de que queda aún mucho más por florecer, en los asuntos de igualdad, equidad, libertad y justicia. Sin embargo, el simple cambio de paradigma que permitieron los derechos humanos en

nuestro país, queda signado en la memoria de todos los que hemos visto el siglo veinte, y atestiguamos como un sistema que centralizaba con rencoroso celo el poder, fue por una acción mayéutica, dando a luz a otro donde el respeto por la dignidad humana y libertad individual se imbricaban para ser la base de un México nuevo.

El reconocimiento constitucional de los derechos humanos en México generó un inevitable proceso de transformación, particularmente en los ambientes judiciales y políticos. La aparición de instituciones democráticas, de rendición de cuentas y de mecanismos legales y judiciales para la defensa de los derechos humanos, obligó la atomización del poder. De igual modo los ciudadanos comenzaron a ser más activos en la vida pública de la nación, al saber y sentir, que la Constitución, y por ende todas las leyes les daban cobijo.

El efecto transformador de los derechos humanos también trastocó la relación entre sociedad y gobierno, pues éste dejó de tener las cualidades opresivas tradicionales para convertirse en un garante de la dignidad de aquella, edificando, a través de la confianza en las instituciones, mayores oportunidades para la construcción de un bienestar general, atendiendo primero al potencial inherente que se reconoce en toda persona.

También es fundamental reconocer que en nuestro país, los derechos humanos han sido una herramienta fundamental en la lucha contra la desigualdad y la injusticia social. Desde hace ya muchas décadas, los movimientos sociales que se han acogido a los valores y fundamentos que dan vida a los derechos humanos, han encontrado poderosa resonancia entre ciudadanos y gobierno: la educación, la salud, la vivienda y el trabajo, son solo una muestra de como un derecho humano que se reconoce en la Constitución, obliga a todos a fomentar y potenciar su existencia y alcances. De aquí la necesidad de reconocer, como un derecho humano protegido por la ley suprema mexicana, el acceso a una administración pública de calidad.

Está medida pretende impactar en todas las áreas de la administración pública: desde la atención pronta, cordial, efectiva y eficiente que toda ventanilla debe brindar, hasta la exigencia de que un ejercicio gubernamental deficiente sea motivo de responsabilidad patrimonial por parte del Estado.

Nuestro país y sobre todo en nuestro estado, experimentamos un retroceso en relación a la legitimidad y la legalidad en los

procesos electorales, producto de las condiciones de desconfianza en las instituciones y normas establecidas en nuestra aparente democracia, actualmente las y los mexicanos han acrecentado la desconfianza en las instituciones gubernamentales, al no poner la debida atención en el buen gobierno, se ha dejado de mejorar y modernizar las condiciones de la administración pública, se continua con procesos obsoletos sujetos a prácticas inerciales, improvisadas, clientelares y poco receptivas a los fenómenos, necesidades y demandas colectivas de la población.

Los ciudadanos están desalentados por el mal desempeño de la mayoría de las instituciones gubernamentales, al tener el pleno conocimiento de los crecientes actos de corrupción, en la malversación del recurso público, en la ausencia de un desarrollo económico y social sostenido, en servicios de salud óptimos y con amplia cobertura, en una educación de calidad e inversión estratégica en ciencia, tecnología e innovación, entre otros.

De igual manera, se cuenta con una percepción objetiva de que los funcionarios inmiscuidos en la administración pública, carecen de cualidades, habilidades y conocimientos para resolver los problemas multidimensionales y multifactoriales, que afectan a la sociedad en su conjunto y que impiden avanzar a un desarrollo humano pleno.

Para los ciudadanos, el tema de los malos gobiernos está estrechamente correlacionado con no ser escuchados, observar que se toman decisiones de forma unilateral, que los titulares y directivos de secretarías e instituciones, no asumen sus responsabilidades, que la élite política está ensimismada y en completa opacidad, sin rendir cuentas de manera transparente y con resultados tangibles.

Por lo tanto, es necesario avanzar en la construcción de una ciudadanía crítica y propositiva, con el propósito de incidir en las instituciones para intervenir efectivamente de manera sistémica en los asuntos públicos, mediante acciones para contrarrestar el distanciamiento entre las instituciones y la sociedad.

Pongamos sobre la mesa que los gobiernos son altamente cuestionados por su ineficiencia e incapacidad en la estructuración e implementación de planes, políticas, programas y acciones, así como en el cumplimiento, el aprovisionamiento de bienes y servicios públicos con esquemas técnicos y financieros socialmente aceptables.

Al lo anterior se suma una nueva categoría auspiciada por el Dr. Luis F Aguilar, denominada la insuficiencia de la acción gubernamental: "Las instituciones públicas no siempre disponen de los suficientes recursos, de la información, de la tecnología, de los instrumentos e, incluso, de los poderes, para hacer frente a los problemas públicos contemporáneos, además de que el grado de interdependencia de actores y de intereses se ha hecho cada vez más marcado.

Por ello, las instituciones se ven en la necesidad de recurrir a varios sectores de la sociedad".

AGUILAR, Luis F., Gobernanza y gestión pública, México, FCE, 2006

El Derecho Administrativo es una rama del Derecho Público, que regula la actividad del Estado, como también las relaciones de la Administración Pública con las demás instituciones del mismo y con los particulares. Por lo tanto, el Derecho Administrativo tiene los objetivos de garantizar la eficacia de la administración pública y los diversos procesos involucrados, y el de proteger los derechos de los particulares en sus relaciones a ella.

La gestión pública teóricamente está sujeta a principios que tutelan el quehacer público, se encuentra entre ellos: la austeridad, la moderación, la honradez, la efectividad, la economía, la transparencia, la racionalidad y la rendición de cuentas, elementos de observancia obligatoria en el ejercicio y asignación de los recursos en las entidades, ejecutados por los servidores públicos.

Este derecho se valora como las condiciones que deben de prevalecer para el funcionamiento del ejercicio de un gobierno sensible, integral, honesto, transparente, profesional, eficaz eficiente, austero, incluyente y resiliente, que sea garante del interés público y erradique la corrupción.

Entre las entidades federativas se identifican dos que han incorporado a sus constituciones el Derecho a la Buena Administración Pública, como una necesidad social para hacer partícipes a los ciudadanos en la identificación, observación y toma de decisiones en la solución de problemas públicos, estos son la Ciudad de México y el estado de Yucatán.

La Constitución Política de la Ciudad de México, durante en el año de 2018, incorporó, en su artículo 7, Ciudad democrática,

donde se reconoce en la Ciudad de México el derecho de los ciudadanos capitalinos a la buena Administración pública.

En ese orden de ideas la buena Administración Pública, además de ser un derecho, es un medio para que el Estado garantice el cumplimiento de gran parte de los otros derechos reconocidos en esta Constitución, también es de relevancia porque con este derecho, se busca revertir problemáticas que aún están presentes y que tienen en el hartazgo a muchos capitalinos, por ejemplo, los recursos administrativos no siempre son utilizados para atender los problemas que más aquejan a los ciudadanos, pero si son utilizados por instituciones públicas y los aprovechan para sus fines privados o los aplican de manera discrecional y arbitraria.

De todo lo anterior podemos señalar, que toda la ciudadanía, sin ninguna distinción, tiene derecho a exigir a las autoridades una buena administración, porque es un derecho por lo que, en cualquier institución gubernamental, las personas tienen derecho a que los funcionarios traten sus asuntos de forma imparcial y equitativa y dentro de un plazo razonable que convenga a sus intereses, incluyendo al Poder Judicial.

Por otro lado, el estado de Yucatán, durante el año de 2023 incorpora en su Constitución Política del Estado de Yucatán, en su artículo 2, adiciona los párrafos, décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, décimo octavo y décimo noveno, el reconocimiento del derecho humano a la buena administración pública.

El derecho general fundamental de los ciudadanos a una buena Administración Pública, finalmente, se puede concretar, entre otros, en los siguientes derechos subjetivos de orden administrativo:

- Derecho a la motivación de las actuaciones administrativas.
- Derecho a la tutela administrativa efectiva.
- Derecho a una resolución administrativa en plazo razonable.
- Derecho a una resolución justa de las actuaciones administrativas.
- Derecho a presentar, por escrito o de palabra, peticiones de acuerdo con lo que se establezca en las normas, en los registros físicos o informáticos.
- Derecho a respuesta oportuna y eficaz de las autoridades administrativas.

- A fondo El derecho fundamental a la buena administración Derecho a no presentar documentos que ya obren en poder de la Administración Pública.
- Derecho a ser oído siempre antes de que se adopten medidas que les puedan afectar desfavorablemente.
- Derecho de participación en las actuaciones administrativas en que tengan interés, especialmente a través de audiencias y de informaciones públicas.
- Derecho a una indemnización justa en los casos de lesiones de bienes o derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios de responsabilidad pública.
- Derecho a servicios públicos y de interés de general de calidad.
- Derecho a elegir los servicios de interés general de su preferencia.
- Derecho a opinar sobre el funcionamiento de los servicios de responsabilidad administrativa.
- Derecho a conocer las obligaciones y compromisos de los servicios de responsabilidad administrativa.
- Derecho a formular alegaciones en cualquier momento del procedimiento administrativo.
- Derecho a presentar quejas, reclamaciones y recursos ante la Administración.
- Derecho a interponer recursos ante la autoridad judicial sin necesidad de agotar la vía administrativa previa, de acuerdo con lo establecido en las leyes.
- Derecho a conocer las evaluaciones de los entes públicos y a proponer medidas para su mejora permanente.
- Derecho de acceso a los expedientes administrativos que les afecten en el marco del respeto al derecho a la intimidad y a las declaraciones motivadas de reserva que en todo caso habrán de concretar el interés general al caso concreto.
- Derecho a una ordenación racional y eficaz de los archivos públicos.
- Derecho de acceso a la información de interés general.
- Derecho a copia sellada de los documentos que presenten a la Administración Pública.
- Derecho a ser informado y asesorado en asuntos de interés general.
- Derecho a ser tratado con cortesía y cordialidad.
- Derecho a conocer el responsable de la tramitación del procedimiento administrativo.
  - Derecho a conocer el estado de los procedimientos administrativos que les afecten.
  - Derecho a ser notificado, por escrito o a través de las nuevas tecnologías, de las resoluciones que le afecten en el más breve plazo de tiempo posible, que no excederá de los cinco días

- Derecho a participar en asociaciones o instituciones de usuarios de servicios públicos o de interés general.
- Derecho a actuar en los procedimientos administrativos a través de representante.
- Derecho a exigir el cumplimiento de las responsabilidades del personal al servicio de la Administración Pública y de los particulares que cumplan funciones administrativas.
- Derecho a recibir atención especial y preferente si se trata de personas en situación de discapacidad, niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes o adultos mayores y, en general, de personas en estado de indefensión o de debilidad manifiesta.

Es decir, el derecho fundamental a la buena Administración Pública trae consigo, con todas sus consecuencias, la centralidad de la persona en el régimen jurídico de la Administración Pública.

Se puede incorporar y aplicar de manera plena el derecho humano a una buena Administración Pública en el ordenamiento jurídico mexicano en sus tres ámbitos territoriales: el federal, el local y el municipal, por medio —entre otros— de la aplicación del bloque de constitucionalidad vertical, que permite articular y aplicar derechos humanos reconocidos en ordenamientos locales, en términos del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es decir, hay un bloque de constitucionalidad horizontal conformado por la Constitución federal y los tratados internacionales, lo cual permite incorporar prerrogativas reconocidas en los documentos fundamentales internacionales; pero también existe un bloque de constitucionalidad vertical, conformado por la Constitución federal y los derechos humanos reconocidos en los ordenamientos locales, como podría ser una Constitución o, incluso, alguna regulación local.

Así, el derecho a una buena Administración Pública ya es una realidad en el ordenamiento jurídico mexicano, con plena vigencia y aplicación práctica.

Surge, así, una nueva obligación para los poderes constituyentes, para los tres poderes tradicionales y para los órganos constitucionales autónomos, en los tres niveles de gobierno:

Para los poderes constituyentes, el deber de reconocer expresamente en las respectivas constituciones el derecho humano a una buena Administración Pública.

Para los poderes legislativos, hacer una revisión exhaustiva a todas las leyes e incorporar el derecho humano a la buena Administración Pública con todos sus principios y derechos componentes.

Para las Administraciones públicas, gestionar los respectivos procedimientos y trámites administrativos con una perspectiva de derechos humanos, especialmente el derecho humano a la Administración Pública.

Y para los juzgados y tribunales administrativos, resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción bajo los estándares ya reconocidos por el Poder Judicial federal, desde la perspectiva del derecho humano a la buena Administración Pública.

**SEGUNDO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 13 de marzo de 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de Decreto, mediante la cual se reforma el artículo 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, presentada por la diputada Maribel Villalpando Haro, en materia de democracia deliberativa y participativa en los municipios.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 0398, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

La iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

El objetivo de la presente Iniciativa con proyecto de Decreto que el día de hoy someto a la consideración de esta H. Asamblea, consiste

en reformar el artículo 7 de nuestra Constitución Política local, el cual dispone que el Estado adopta para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, tiene como base de su división territorial y organización política y administrativa el Municipio Libre.

En este sentido, la propuesta de modificación añadiría a lo antes mencionado que “el Estado dispondrá de los más amplios medios de democracia participativa y deliberativa para el desarrollo de la vida municipal, entre ellos regulará: el presupuesto participativo, el derecho de consulta, de audiencia, de auditoría ciudadana y los cabildos abiertos, entre otras figuras de democracia semidirecta que deberán establecer esas normas”.

Si tuviéramos que describir en pocas palabras a qué se refiere o cuál es el espíritu del presupuesto participativo, el derecho de consulta, de audiencia, de auditoría ciudadana y los cabildos abiertos, entre otras figuras de democracia semidirecta, podríamos decir que son espacios públicos en los cuales el gobierno y la sociedad se reúnen para ponerse de acuerdo acerca de cómo empatar las prioridades de los ciudadanos con la agenda de políticas públicas.

Este tipo de figuras debieran privar en la toma de decisiones de todos los gobiernos democráticos, sobre todo en los municipales que son los primeros espacios de acercamiento de los ciudadanos con la autoridad y es el nivel de gobierno más próximo para la atención de las demandas.

Por más técnicas y especializadas que puedan parecer las políticas y decisiones gubernamentales, el gobierno y los políticos no deben excluir a la sociedad del proceso de toma de decisiones. En esto radica la principal bondad del presupuesto participativo y el derecho de consulta, de audiencia, de auditoría ciudadana y los cabildos abiertos, en hacer accesible a la sociedad su participación en la planeación, formulación y evaluación del presupuesto y de las acciones gubernamentales en sus comunidades.

Además, las figuras antes mencionadas son también una de las mejores políticas redistributivas que el gobierno puede instrumentar, sus resultados se traducen en infraestructura y mejoras tangibles y elegidas democráticamente en las comunidades y en los municipios. Sin duda, se trata de una gran innovación institucional en Zacatecas, que tendría como objetivo garantizar la participación popular en la preparación y en la ejecución del

presupuesto municipal, y, por lo tanto, en la distribución de los recursos y en la definición de prioridades de inversión.

En su libro “Democratizar la Democracia. Los caminos de la Democracia Participativa”, Boaventura de Sousa Santos apunta que este tipo de mecanismos son estructuras y procesos de participación comunitaria basado en tres grandes principios y en un conjunto de instituciones que funcionan como mecanismos o canales de participación popular sustentada en el proceso de tomas de decisiones del gobierno municipal.

Los tres principios son los siguientes: 1) Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar; 2) La participación es dirigida por una combinación de reglas de democracia directa y de democracia representativa, y se realiza a través de instituciones de funcionamiento regular cuyo régimen interno es determinado por los participantes; y 3) Los criterios sustantivos son establecidos con el objeto de definir prioridades.

Mediante debates y consultas, los habitantes se acercan y forman parte del proceso de planeación y lo hacen expresando sus necesidades y prioridades. El gobierno paulatinamente va incluyendo éstas para atenderlas. Por lo anterior, creo que establecer en Zacatecas, a nivel municipal, este tipo de mecanismos traería como ventajas, las siguientes:

- Incentivaría la participación de la sociedad en la administración pública;
- Educaría y capacitaría a la población;
- Identificaría demandas concretas de la población;
- Ampliaría y mejoraría los servicios de urbanización;
- Mejoraría la calidad de vida en los gobiernos locales;
- Establecería criterios claros para la asignación de recursos;
- Incentivaría la transparencia y la rendición de cuentas por parte de los gobernantes; e
- Instauraría mecanismos de control social sobre los gobiernos municipales.

Es tiempo de que la participación ciudadana se abra paso. La sociedad civil organizada lo exige, es una legítima demanda de participar activamente en la toma de decisiones.

**TERCERO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 25 de marzo de 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de Decreto, mediante la cual se reforma el artículo 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, presentada por la diputada Ana María Romo Fonseca, en materia del derecho de cuidar y a ser cuidado dignamente.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 434, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

La iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

#### **E X P O S I C I Ó N D E M O T I V O S :**

El derecho al cuidado, al que podría denominarse novedoso, es un derecho esencial para que las personas vivan una vida digna, lo que implica entender y atender a aquellas que no pueden resolver todas o parte de sus necesidades físicas, emocionales o afectivas. Todas las personas tenemos derecho al cuidado, lo que significa el derecho a cuidar, a ser cuidadas y al autocuidado, el cual se garantiza con el conjunto de actividades cotidianas de gestión y sostenibilidad de la vida que se realiza dentro o fuera del hogar y permite el bienestar físico, biológico y emocional.

Como antecedente, la primera entidad en nuestro país en expedir disposiciones normativas en materia de derecho al cuidado, fue el Congreso de la Ciudad de México al incorporar dicho derecho en su Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, en su artículo 56, el cual no solo define el derecho al cuidado, sino que establece que la legislación en materia de desarrollo social, establecerá las modalidades que este derecho tendrá en los planes, programas y políticas, así como la implementación del Sistema de Cuidados para que las familias, la

sociedad y el sector empresarial se coordinen con la finalidad de dar cumplimiento a dicha disposición.

El ordenamiento constitucional referido, también aborda la necesidad de que las autoridades establezcan un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad, y desarrolle políticas públicas, atendiendo de manera prioritaria a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez, y a quienes de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado, toda vez que en Zacatecas va en aumento el número de personas que se encuentran en esta situación, y debemos garantizarles una mejor calidad de vida.

De igual manera, el Congreso del Estado de Jalisco expidió una Ley del Sistema Integral de Cuidados para el Estado de Jalisco en el mes de febrero del 2024, la cual tiene por objeto principal la construcción de una sociedad del cuidado y pretende promover el desarrollo de la autonomía de todas las personas, tanto de quienes requieren cuidados, como de quienes realizan trabajos de cuidados.

Asimismo, el Gobierno de Nuevo León, a finales del 2024 presentó la Estrategia para el Sistema Integral de Cuidados, la cual desarrolló un foro denominado “Cuidamos Nuevo León” del que se destacó como un gran avance al ser la primera entidad a nivel nacional en instalar la Comisión del Sistema Estatal de Cuidados que trabaja para garantizar el derecho a cuidar y ser cuidado, que contempla la corresponsabilidad entre todos los actores involucrados, para que la manera en que se distribuye el trabajo sea de forma justa y digna.

En dichos foros, se abordaron temáticas especializadas como la sociedad civil organizada como aliadas en la construcción de los sistemas integrales de cuidados; la corresponsabilidad de los cuidados y su impacto en la construcción de sociedades más igualitarias e inclusivas, y justicia salarial para las personas cuidadoras.

Cabe destacar que ambas entidades son gobernadas por Movimiento Ciudadano, dando así muestras que nuestro movimiento naranja, está ocupado y preocupado por la incorporación al marco constitucional y legal de las entidades, de nuevos derechos, los cuales por su esencia, se vuelven muy necesarios, ya que, en este derecho al cuidado, se protege el

desarrollo tanto de la persona cuidadora, así como de la persona que está bajo su cuidado, privilegiando así, que ambas tengan la seguridad de desarrollarse en sus facultades propias, así como de sus requerimientos específicos.

En ese sentido, es que se pretende que nuestra entidad se sume a la lista de aquellas legislaturas de los estados en donde ya legislaron en esa materia, para garantizar el ejercicio pleno de ese derecho a las personas que se encuentran en una circunstancia que requiera de apoyo por parte de la sociedad y el gobierno.

Ahora bien, a nivel internacional, existen disposiciones que también abordan este tema, como ejemplo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual establece en su artículo 10 numeral I, que se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo.

También existen diversas declaraciones o convenciones que consideran el derecho del cuidado en sus diferentes vertientes, desde el cuidado de niñas y niños, hasta el cuidado que requieren las personas adultas mayores.

A nivel nacional, se emitió el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que comprende de 2020 a 2024, el cual es un programa especial del Gobierno de México que contiene las principales estrategias y acciones que las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal deberán poner en marcha para garantizar los derechos de las mujeres y disminuir la violencia en su contra.

Dicho programa, establece seis objetivos estratégicos para los próximos cuatro años, de los cuales uno de ellos son los cuidados, con la intención de generar las condiciones para reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados de las personas entre las familias, el Estado, la comunidad y el sector privado.

De igual forma, el derecho al trabajo también considera que las autoridades establecerán programas de protección efectiva de los derechos de las personas trabajadoras del hogar así como los cuidadores enfermos.

En concordancia con lo anterior, también se prevé el derecho al cuidado a grupos de atención prioritaria, promoviendo las condiciones de buen trato, convivencia armónica y cuidado, por parte de sus familiares y de la sociedad en general.

Por lo anterior, consideramos necesario y urgente que todas las personas tengan asegurado el derecho al cuidado a través de un conjunto de actividades básicas encaminadas a garantizar la realización cotidiana de las condiciones de vida que les permiten alimentarse, educarse, estar sanas y vivir adecuadamente, lo que comprende tanto el cuidado material, que implica un trabajo con valor económico, como el cuidado psicológico, que conlleva un vínculo afectivo.

Como legisladora del Partido Movimiento Ciudadano y promotora de la estrategia nacional, sobre el reconocimiento al Derecho al Cuidado, impulsada en el marco del 8M, y con el propósito que todos los congresos en donde Movimiento Ciudadano tiene representación, considero indispensable realizar las adecuaciones constitucionales en nuestro estado para que desde nuestra carta magna sea considerado el derecho al cuidado, y que partiendo de esta primera modificación se busque llevar a cabo una análisis con las personas involucradas para poder expedir una iniciativa de ley que regule las obligaciones que tiene tanto la sociedad en general como las instituciones encargadas de ejercerlo.

En ese sentido, la presente iniciativa tiene con objeto reformar la Constitución Política del Estado de Zacatecas para incorporar el derecho al cuidado y crear el sistema integral de cuidados que brinde las condiciones idóneas para las y los zacatecanos.

**CUARTO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 10 de abril de 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto, mediante la cual se reforma el artículo 25 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, presentada por el diputado Marco Vinicio Flores Guerrero, en materia de protección de los derechos de niñas y niños.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 513, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

El iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La Convención sobre los Derechos del Niño es el primer tratado internacional especializado de carácter obligatorio que reconoce los derechos humanos de todos los niños, niñas y adolescentes del mundo. México ratificó la Convención el 21 de septiembre de 1990, por lo que quedó obligado a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en ella a favor de todos los niños, niñas y adolescentes en el país.

La Convención cambió la perspectiva que se tenía sobre la infancia: a partir de este tratado, niños y niñas ya no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios indefensos de una obra de caridad: son seres humanos y los titulares de sus propios derechos.

No fue sino hasta el 4 de diciembre de 2014 que se publicó el Diario Oficial de la Federación la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Posteriormente, en julio de 2015, en cumplimiento de las obligaciones de derecho internacional adquiridas con la ratificación de la Convención, que el estado de Zacatecas publicó la Ley de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes vigente para la entidad, siguiendo la directriz general para el respeto, protección, promoción y garantía de los derechos de la población infantil.

Si bien la Constitución del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, establece en su artículo 25 diversas disposiciones en favor de los derechos de las niñas y los niños, lo cierto es que aún obedece a un paradigma de sujeción, más que de perspectiva de niñez, como se advierte, por ejemplo, en el derecho particular: La formación de su personalidad en el amor a la Patria, en la democracia como sistema de vida y en el principio de la solidaridad humana.

A propósito de los 35 años que cumple la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño y a 10 años de la publicación de la Ley General especializada, vale la pena revisar nuestro texto constitucional local para robustecer la protección de las niñas y niños en un momento en el que Zacatecas enfrenta desafíos importantes: niños y niñas huérfanos, desplazados y desaparecidos a manos del crimen organizado; excluidos del sistema de salud y de educación como consecuencia de una pandemia en el que no se les atendió; víctimas de violencia de género y familiar con cifras negras alarmantes en el estado.

Por principio, se propone integrar los siguientes conceptos en el texto constitucional:

#### Políticas públicas con perspectiva de niñas y niños

Para UNICEF, el enfoque de derechos de la infancia es aquel que adoptan los gobiernos, centros educativos, hospitales... y también gobiernos locales que consideran a los niños y niñas participantes activos y titulares de derechos; personas en toda la extensión de la palabra; personas que, por su proceso de crecimiento, tienen necesidad y por tanto derechos que difieren del de resto de los seres humanos. Pasan así de ser receptores pasivos de acciones a poder exigir el cumplimiento de sus derechos y a tener la capacidad para participar en aquellos temas que les afectan.

Por otro lado, el enfoque de la caridad, considera a los niños como seres humanos sujetos de derechos, con opiniones y capaces de participar. Implica que los niños y niñas no dependen de la caridad para ver cubiertas sus necesidades, ya que los Estados (a todos sus niveles) tienen la obligación de cubrirlas.

De esta manera hablar de trabajar con enfoque de derechos de infancia implica tener en consideración tres elementos clave:

- Promueve el ejercicio efectivo de los derechos de los niños y niñas;
- Utiliza las normas y principios de la Convención y otros instrumentos de derecho internacionales como guía para orientar los comportamientos, acciones, programas, leyes y políticas;
- Desarrolla la capacidad de los niños y niñas, como titulares de derechos, de reclamar sus derechos, así como la de los garantes de derechos para cumplir sus obligaciones hacia la infancia.

#### Primera infancia

La primera infancia, se define de manera general, como el período comprendido entre el nacimiento y los seis años de edad. Este se considera un momento crucial para el desarrollo físico, emocional y cognitivo de los niños. Durante estos primeros años, los niños dependen de sus cuidadores y de su entorno para formarse una base sólida sobre la que construir su personalidad, su autoestima y sus habilidades sociales. Así pues, un entorno que no sea el óptimo, puede tener efectos negativos en su bienestar y siempre limitará que el niño sea capaz de alcanzar todo su potencial.

Como lo ha reiterado la UNICEF desde hace más de una década, la primera infancia ofrece una oportunidad decisiva para configurar la trayectoria del desarrollo integral de niños y niñas y sentar las bases de su futuro. Alcanzar el pleno potencial es uno de los derechos fundamentales de las infancias. Para ello, es necesario que sus progenitores y cuidadores les demuestren amor y ofrezcan atención a la salud, a la nutrición, a la protección contra daños, a la seguridad, así como que sean proveedores de oportunidades para el aprendizaje temprano, fomentando todos los cuidados que impulsen su desarrollo, como hablar, cantar y jugar. Todos estos factores son necesarios para nutrir el cerebro en evolución y alimentar el cuerpo en crecimiento. Millones de niños y niñas desfavorecidos del mundo –quienes viven en la pobreza o en lugares afectados por conflictos y crisis; que pertenecen a comunidades que sufren discriminación y padecen discapacidades–, no logran disfrutar de esta oportunidad.

De igual modo, millones de niños y niñas no reciben la nutrición ni atención a la salud que necesitan, creciendo además expuestos a la violencia, en entornos contaminados y siendo víctimas de formas extremas de estrés. Estas infancias pierden oportunidades de aprender y carecen de la estimulación que sus cerebros en desarrollo necesitan para prosperar.

Cuando niños y niñas carecen de la oportunidad única en la vida, de tener acceso a todos los estímulos necesarios para su desarrollo durante la primera infancia, pagan un elevado precio: la incapacidad de conocer su potencial... más aún, enfrentan enormes riesgos que los pueden marcar para toda la vida, como el carecer de buena salud física y mental; o incluso provocarles la muerte antes de tener la oportunidad de crecer.

Como consecuencia de lo anterior, todos pagamos un alto precio como miembros de un mismo grupo, pues el no brindarles un buen comienzo en la vida, perpetúa los ciclos de pobreza y provoca una

desigualdad que puede durar generaciones, socavando la fortaleza y estabilidad de nuestras sociedades.

El énfasis que se propone sobre la primera infancia en este proyecto de iniciativa, implicará un desdoblamiento de políticas públicas en el Estado, que se materializara en: servicios de atención prenatal, vacunas rutinarias, asesoramiento y apoyo a la crianza, guarderías y centros preescolares de calidad, subvenciones en efectivo para alimentación y otros gastos básicos, y permisos laborales para establecer vínculos con esta etapa del desarrollo. Todo lo anterior con la finalidad de proveer de una base constitucional, a un instrumento rector de planeación, seguimiento y evaluación: el Programa Especial para la Primera Infancia, tomando en cuenta las buenas prácticas del estado de Nuevo León, pionero en la materia.

#### Derecho al libre desarrollo de la personalidad de las niñas y los niños

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Amparo 800/2017 determinó que las personas menores de edad, sí cuentan y deben contar con el derecho al libre desarrollo de su personalidad, siendo que tal desenvolvimiento de su ser y sus capacidades como persona, no debe entenderse de manera aislada, sino como parte integrante e interdependiente del derecho a la educación, formación y enseñanza que, tanto el Estado, como los padres u otros cuidadores, deben brindar a los menores de edad, en sus respectivas competencias, a fin de que puedan desplegar sus dotes y aptitudes que les permitan llevar una vida plena y satisfactoria en el seno de la sociedad.

Refirió también que las funciones parentales y, en especial, la enseñanza y educación en la familia, resultan de suma relevancia para que los menores de edad puedan gozar del pleno desarrollo de su personalidad, en tanto que los niños se ven fuertemente influenciados por el entorno familiar, al resultar el más próximo para aprender y adquirir tanto conocimientos, como valores de diversos tipos:

“El objetivo es habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo. En este contexto la educación engloba un amplio espectro de experiencias vitales y procesos de aprendizaje que permiten al niño, ya sea de manera individual o colectiva, desarrollar su personalidad, dotes y aptitudes y llevar una vida plena y satisfactoria en el seno de la sociedad”.

Precisamente, el objetivo principal de la educación es ‘el desarrollo de la personalidad de cada niño, de sus dotes naturales y capacidad, reconociéndose el hecho de que cada niño tiene características, intereses y capacidades únicas’.”

#### Derecho a una vida libre de violencia

Ya se ha hecho mención de lo relevante que es la primera infancia en el desarrollo integral del individuo, por ello debemos ser inflexibles, con cualquier rasgo de violencia que se detecte durante ésta etapa. La violencia en la primera infancia puede manifestarse de diversas formas: desde el abuso físico y emocional hasta la negligencia y la exposición constante a ambientes familiares conflictivos. Como se ha demostrado en una enorme diversidad de casos, el impacto de cualquiera de estos tipos de violencia, puede ser duradero -incluso permanente-, pues afecta áreas clave del cerebro que están relacionadas con el aprendizaje, la regulación emocional y las relaciones interpersonales. Un niño que crece en un entorno violento puede desarrollar trastornos emocionales, dificultades de aprendizaje y problemas de salud física.

Garantizar una vida libre de violencia para los niños requiere un enfoque integral que involucre a diversas instituciones y sectores de la sociedad. El Estado mexicano tiene la responsabilidad de crear políticas públicas que prevengan la violencia, protejan a las víctimas y sancionen a los responsables. Es esencial que los mecanismos de denuncia sean accesibles, eficaces y confidenciales, para que los niños y las familias se sientan seguros al reportar situaciones de abuso.

Promover la educación y sensibilización de los adultos sobre la importancia de respetar los derechos de los niños, es una condición necesaria, especialmente en lo que respecta a la violencia física y psicológica. Los padres y cuidadores deben ser capacitados para reconocer las señales de abuso y para actuar de manera responsable en situaciones de violencia.

En este contexto, la sociedad civil también debe asumir responsabilidad al respecto del tema, pues tiene un papel importante en la protección de los derechos de los niños, a través de organizaciones no gubernamentales y de grupos comunitarios, que pueden contribuir al apoyo emocional y legal a las víctimas, además de colaborar en la promoción de una cultura de paz y respeto hacia los derechos humanos desde la infancia.

UNICEF, a propósito del proceso constituyente en Chile del último lustro, generó diversos documentos que tuvieron por objeto desarrollar, acorde a los estándares de la Convención sobre los Derechos del Niño, el derecho humano de niños, niñas y adolescentes a vivir una vida libre de violencia, además de su posible incorporación en la propuesta de la nueva Constitución que debía elaborar la Convención Constitucional. Sin embargo, el contexto de las niñas y niños en ese país de Latinoamérica, no dista mucho del nuestro, de allí que se torna relevante retomar conceptos específicos para su atención a nivel local:

“La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ésta impone a los Estados Partes las obligaciones de prevenir y prohibir todo tipo de perjuicio físico o mental que puedan sufrir niños, niñas y adolescentes. El artículo 19 establece la obligatoriedad de los Estados de adoptar “todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”, agregando el párrafo segundo la obligación de adoptar las medidas que permitan prevenir, investigar y sancionar estos hechos de violencia.”

El Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General N° 13 sobre el “Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia” (2011), plantea los alcances con que debe entenderse este derecho, destacando los siguientes aspectos:

- Toda forma de violencia en contra de niños, niñas y adolescentes resulta inaceptable, ya sea que provenga desde una persona adulta, desde otros niños o niñas o, incluso, la violencia auto provocada.
- La violencia puede manifestarse de forma física, mental, en castigos corporales, abuso o explotación sexual, tortura y tratos o penas inhumanos o degradantes, violencia institucional e incluso violencia desde los medios de comunicación.
- El Estado tiene un rol importante en la prevención de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes, para lo cual es importante identificar los riesgos, contar con instituciones adecuadas para su tratamiento, como también debe investigar y sancionar judicialmente tales vulneraciones a sus derechos.

Aún más: la protección de las infancias debe ser un valor axiológico para todos los individuos de cualquier grupo humano. El

instinto gregario de los homínidos -del cual no estamos exentos-, y que nos motiva de manera natural a la protección de los más pequeños del grupo, debe encontrar resonancia y adquirir un carácter positivo dentro de nuestros ordenamientos jurídicos, porque las infancias protegidas contra la violencia, son garantía de mejores ciudadanos, y por ende, de mejores sociedades.

### Responsabilidad parental

Como lo ha señalado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la responsabilidad parental es una institución que se distancia de la noción tradicional de “poder” o “potestad” de los padres sobre las niñas, niños y adolescentes. En ese sentido, la responsabilidad parental es la figura jurídica constituida en beneficio del bienestar de la niñez y su aplicación debe darse independientemente de la denominación específica prevista en las legislaciones locales. Por tanto, al cumplir con sus funciones, los progenitores no están ejerciendo un derecho en su favor con respecto a las personas menores de edad, sino que están desempeñando una función de interés social cuya titularidad les ha sido atribuida de manera preferente por el ordenamiento legal.

Es por lo anterior, que las relaciones entre padres e hijos deben ser analizadas, primordialmente, bajo el contexto de los derechos de las personas menores de edad, pues la esencia y finalidad fundamental de dichas relaciones radica en la protección, garantía y potenciación de los intereses de estos últimos.

Cualquier “derecho” o “prerrogativa” que las madres y los padres (o cualquier tercero a quien se le haya concedido excepcionalmente esta función), puedan tener dentro del contexto de su ejercicio, no debe concebirse como un derecho oponible frente a sus hijas o hijos, sino como un privilegio o preferencia oponible frente a terceros o al Estado. Dicho privilegio debe estar delimitado de forma precisa y coherente por dos principios, los cuales representan la base de la interpretación y aplicación de cualquier disposición jurídica relacionada con los derechos de la infancia y adolescencia: 1) la primacía del interés superior de la niñez y 2) el reconocimiento de la autonomía progresiva de su voluntad.

De lo anterior deriva la relevancia de incluirlo en el texto constitucional local para garantizar el interés social de la responsabilidad parental y, con ello, el deber del estado de acompañar acorde con el principio del interés superior de la niñez, en todo aquello que se requiera para que las personas puedan garantizarlo a las niñas y niños.

**QUINTO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 20 de mayo de 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto, mediante la cual se reforma la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, presentada por la diputada María Dolores Trejo Calzada, en materia de derecho humano a un medio ambiente sano.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 624, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

La iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

El artículo 30 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, regula el derecho humano al medio ambiente sano, el cual data del 11 de julio de 1998 y no ha tenido alguna modificación desde su redacción, a pesar de que la disposición similar en la Carta Magna fue reformada el 08 de febrero de 2012 a la par de cambios normativos internacionales y a la reforma al artículo 1o Constitucional que poner a la par de nuestro máximo ordenamiento jurídico el derecho internacional.

En este orden de ideas, es pertinente armonizar nuestro máximo ordenamiento jurídico para que se encuentre en concordancia tanto con la Carta Magna como los tratados internacionales a los que el Estado mexicano es parte en materia de derecho humano al medio ambiente.

Desacuerdo a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) se define el concepto de medio ambiente como: *"El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo*

*de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados". (Art. 3, fracc. I LGEEPA)*

En el sistema interamericano de derechos humanos, el derecho a un medio ambiente sano está consagrado e incluido entre los derechos económicos, sociales y culturales protegidos por el artículo 26<sup>9</sup> de la Convención Americana sobre derechos humanos. De igual modo, está incluido expresamente en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador, que a la letra dice:

### **Artículo 11**

#### **Derecho a un Medio Ambiente Sano**

1. *Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.*
2. *Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente".*

Adicionalmente, este derecho también está reconocido y protegido en el párrafo quinto del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

### **Artículo 4o.- ...**

...

...

...

*Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley".*

Luego entonces, en el entendido de que el derecho humano a un medio ambiente sano tiene dos connotaciones fundamentales: de manera individual, por un lado; y por el otro, en su aspecto colectivo.

En la primera se refiere a que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como: el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. La segunda, constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones

---

<sup>9</sup> Dicha norma estable que: "Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados"

presentes y futuras; la degradación de éste puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual, el cuidado a un medio ambiente sano es fundamental para la existencia de la humanidad, lo cual sólo se logrará con medidas de índole legislativa, políticas públicas, planes y programas de acción que involucren a los diversos poderes públicos y niveles de gobierno, así como a la iniciativa privada y, desde luego, a la sociedad civil organizada.

El Derecho Internacional Ambiental, conformado por tratados, acuerdos, protocolos y declaraciones con valor jurídico, suscritos en el marco de diversos organismos internacionales, ha establecido un conjunto de lineamientos y criterios comúnmente conocidos como *principios ambientales* o *principios del derecho ambiental*. Estos principios, asumidos por la comunidad internacional como guías fundamentales, permiten a cada país integrarlos en sus propios sistemas jurídicos, dotándolos de contenido específico y vinculante para la protección, conservación, uso responsable y defensa del medio ambiente y sus recursos naturales.

Ciertamente, entre los principios y las normas propiamente dichas existen diferencias importantes, siendo la más, que los principios no son normas fijas, acabadas y de contenido rígido; por el contrario, como han dicho diversos autores, son ideas germinales, inacabadas, flexibles y susceptibles de ser completadas, de manera que las situaciones en lo particular, al requerir de su presencia específica y aplicación, definen sus alcances y van estableciendo sus contenidos de manera paulatina y diferenciada según la intensidad de la problemática ambiental a resolver, dejando precedentes a observar en el futuro. De ahí la importancia de reconocerlos en los ordenamientos jurídicos.

Sin embargo, estos principios no se han seguido por los gobiernos locales y la situación ambiental del país es grave. El deterioro ambiental que hoy sufrimos y la enorme resistencia a observar las normas ambientales por los sectores público y privado dan cuenta de esta realidad. Es por ello, que no sólo el gobierno federal debe observar los “principios”, también los gobiernos locales, que en el ámbito de sus competencias constitucionales debieran guardar y cumplir esos principios, para contribuir de manera importante al mejoramiento ambiental.

Por tal motivo, es pertinente agregar a la normativa constitucional local los principios y términos que el derecho internacional establece en esta materia como “desarrollo” y “bienestar”, pues son fines y deberes esenciales del derecho al medio ambiente sano.

Asimismo, se propone sustituir el término "individuo" por "persona", ya que este último abarca una categoría más amplia reconocida por el derecho civil, como es el caso de seres humanos no nacidos que pueden ser titulares de ciertos derechos.

Se incluyen también los términos "ecológicamente equilibrado" y "sustentable", en correspondencia con el artículo 65, fracción VII de la Constitución local, que establece la atribución del Congreso para expedir leyes en materia de protección al ambiente y restauración del equilibrio ecológico. Dichos principios también están contemplados en instrumentos internacionales de los que México es parte, como:

- La Declaración de Estocolmo (1972), que establece el derecho a un ambiente de calidad para vivir con dignidad.
- La Carta de Derechos Ambientales de Ginebra (1991), que consagra el derecho a un ambiente adecuado para la salud y bienestar.
- La Cumbre de Río (1992), que reconoce el derecho a una vida saludable en armonía con la naturaleza.
- La Declaración de Vizcaya (1999), que reconoce al medio ambiente como un derecho humano ligado a la dignidad.

Asimismo, el desarrollo sustentable, conceptuado en el informe "Nuestro Futuro Común" (1986) y la Cumbre de Río de 1992, implica satisfacer las necesidades presentes sin comprometer las futuras. Este principio se basa en la interacción de la ecología, la economía y la justicia social, entre otras cosas el desarrollo sustentable promueve:

- Uso responsable de los recursos.
- Tecnologías limpias.
- Protección de la biodiversidad.
- Reciclaje y reparación del daño ambiental.
- Participación comunitaria en la protección del entorno.

En este tenor, la presente propuesta de iniciativa de reforma al artículo 30 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas tiene como objetivo primordial armonizar su redacción con el contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano en materia ambiental, garantizando el pleno reconocimiento y la protección del derecho humano a un medio ambiente sano,

sustentable y ecológicamente equilibrado, como base para el desarrollo y el bienestar de todas las personas.

Es una necesidad normativa con el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Carta Magna, y bajo el criterio de convencionalidad que rige la interpretación del derecho interno a la luz de los tratados internacionales, actualizar y fortalecer el marco constitucional local, integrando los principios que actualmente rigen el derecho ambiental internacional y nacional.

La protección del medio ambiente es una materia de competencia concurrente entre los tres niveles de gobierno, en este tenor, la reforma plantea que el Gobierno del Estado, en coordinación con los Ayuntamientos y la Federación, implemente planes y programas destinados a la conservación, restauración y mejoramiento de los recursos naturales y la calidad ambiental. El fortalecimiento de las facultades locales en coordinación con la Federación y los municipios permitirá articular políticas públicas efectivas, con perspectiva regional y participación comunitaria, evitando duplicidades normativas o vacíos legales que pongan en riesgo los recursos naturales y el bienestar de la población.

Asimismo, la presente busca incorporar el principio de corresponsabilidad, argumentando que no basta con asignar obligaciones al Estado, sino que es indispensable reconocer que toda persona tiene el deber de contribuir a la preservación y restauración del medio ambiente. Esto se alinea con el carácter de derecho-deber reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por diversos instrumentos internacionales, donde se reconoce que la protección ambiental es una responsabilidad compartida entre los poderes públicos, las empresas, las organizaciones sociales y la ciudadanía.

Por tal motivo, la presente iniciativa de Decreto propone reformar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas en su artículo 30 a fin de establecer que todas las personas en el Estado gozarán del derecho humano a vivir y crecer en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y sustentable, para su bienestar y desarrollo humano.

De igual forma establecer que en la esfera de su competencia y en coordinación con los Ayuntamientos y la Federación el Gobierno del Estado llevará a cabo planes y programas para conservar, proteger, aprovechar racionalmente y mejorar los recursos naturales de la Entidad, así como para prevenir y combatir la

contaminación ambiental. Asimismo, se realizarán acciones de prevención, adaptación y mitigación a los efectos del cambio climático y el daño y deterioro ambiental ser causa de responsabilidad para quien o quienes lo provoquen en términos de los dispuesto por la Ley.

La propuesta de modificación al artículo 30 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Zacatecas permitirá actualizar su contenido para incorporar un lenguaje moderno, inclusivo, y orientado a la protección integral del entorno como base de la vida digna. Además, sentará las bases para el desarrollo de una legislación secundaria robusta, que impulse políticas de adaptación y mitigación frente al cambio climático, fomente el uso racional de los recursos, y garantice la participación activa de todos los sectores en la defensa del patrimonio natural del estado.

El momento histórico y ambiental que vivimos exige una profunda transformación de nuestras estructuras jurídicas, orientadas hacia un modelo de desarrollo sustentable, justo, solidario y ambientalmente responsable, la presente propuesta de reforma no es solo una adecuación formal, sino un paso sustantivo hacia la consolidación de un Estado social, democrático y ambiental de derecho, que reconoce que la vida humana y del planeta son indivisibles.

**SEXTO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 23 de mayo de 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto, mediante la cual se reforma el artículo 164 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, presentada por el diputado Santos Antonio González Huerta, en materia de aprobación de reformas a la Constitución estatal.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 638, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

El iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **I. Introducción**

La presente iniciativa propone reformar el artículo 164 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, con el objetivo de armonizar el procedimiento local de reforma constitucional con el previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 135) y con el de la mayoría de las constituciones de las entidades federativas. Actualmente, el procedimiento zacatecano para reformar la Constitución es notablemente más rígido que el federal y el de otros estados, lo que puede dificultar la adaptación oportuna de la norma fundamental estatal a las nuevas realidades jurídicas y sociales. La reforma planteada busca mantener el principio de rigidez constitucional, asegurando amplios consensos para cualquier cambio, pero eliminando excesos de formalismo que exceden lo requerido a nivel federal y en otras entidades federativas.

En términos generales, se propone suprimir un requisito procedural interno (voto calificado previo para “admitir” la discusión de reformas) y flexibilizar moderadamente los umbrales de votación exigidos, de modo que sean equivalentes a los del Constituyente Permanente federal y de la mayoría de los estados. De esta forma, la Constitución de Zacatecas seguirá siendo un instrumento especialmente protegido —no podrá reformarse por mayorías ordinarias simples— pero sin ser más rígida de lo necesario, encontrando un justo medio entre estabilidad y posibilidad de reforma. Esto es congruente con la idea doctrinal de que “una Constitución rígida no puede ser tan rígida que imposibilite su enmienda ni tan poco rígida que equivalga a una Constitución flexible”<sup>10</sup>.

### **II. Antecedentes: Procedimiento Vigente en Zacatecas**

El artículo 164 de la Constitución local vigente establece tres condiciones que deben satisfacerse para adicionar o reformar la Constitución de Zacatecas<sup>11</sup>:

---

<sup>10</sup> Eduardo Jorge Prats, “La rigidez constitucional”, Acento (República Dominicana), 19 de junio de 2015. Disponible en: <https://acento.com.do/opinion/la-rigidez-constitucional-8259125.html> (consulta: 19 de mayo de 2025).

<sup>11</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, art. 164 (texto vigente a 2025). Disponible en: <https://www.congresozac.gob.mx/f/todojuridico&cat=CONSTITUCION> (consulta: 09 de mayo de 2025)

1. Admisión a discusión por mayoría calificada: La Legislatura del Estado debe admitir a discusión las reformas o adiciones por el voto de las dos terceras partes, cuando menos, del número total de diputados que la integran (fracción I).
2. Aprobación por mayoría calificada: La propia Legislatura debe aprobar definitivamente las reformas o adiciones por el voto de las dos terceras partes del número total de sus miembros (fracción II).
3. Ratificación municipal calificada: Las reformas aprobadas por la Legislatura deben ser además aprobadas por cuando menos las dos terceras partes de los Ayuntamientos del Estado (fracción III). Para recabar esta conformidad municipal, el texto vigente otorga un plazo máximo de 30 días naturales a los Ayuntamientos para remitir al Congreso local el acta de cabildo con su voto; transcurrido ese plazo sin pronunciamiento, se entiende que el Ayuntamiento aprueba la reforma propuesta.

Este procedimiento, instituido en la Constitución zacatecana, refleja la concepción de un “constituyente permanente” local conformado por el Poder Legislativo estatal y los Ayuntamientos municipales, exigiendo supermayorías en ambos órganos para cualquier cambio constitucional. Si bien tal esquema garantiza un elevado grado de consenso, se observa que es más exigente que el proceso federal y que el de la mayoría de los estados de la República. En términos prácticos, la normativa vigente impone dobles barreras calificadas: exige dos votaciones sucesivas de la Legislatura con mayoría de dos tercios del total de diputados (una para admitir la discusión y otra para aprobar el dictamen) y una votación adicional de los ayuntamientos con una mayoría calificada de dos tercios. Esta triple exigencia coloca a Zacatecas entre las entidades con mayor rigidez en la modificación de su Constitución local.

Conviene enfatizar que ninguna disposición de la Constitución Federal exige a las legislaturas estatales un voto calificado previo para “admitir” la discusión de reformas constitucionales; dicho requisito en la praxis local puede traducirse en un obstáculo procedural innecesario. Basta considerar que si una iniciativa de reforma no alcanza el respaldo para ser discutida (dos tercios del total de diputados), difícilmente alcanzará la aprobación definitiva bajo el mismo umbral; por ende, mantener esta etapa previa podría ser redundante y contraproducente, al inhibir el debate parlamentario amplio sobre posibles reformas. Igualmente, la exigencia de dos tercios de la totalidad de los ayuntamientos es

más estricta que la regla federal, pudiendo incluso frustrar reformas que cuenten con apoyo mayoritario claro a nivel municipal y social.

### **III. Análisis Comparativo: Proceso Federal y de Entidades Federativas**

Constitución Federal (Artículo 135)<sup>12</sup>: El procedimiento de reforma de la Constitución General de la República, establecido en el artículo 135, requiere dos tipos de aprobaciones calificadas: primero, que el Congreso de la Unión acuerde la reforma por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en las Cámaras; segundo, que las reformas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados (y de la Ciudad de México).

Es importante subrayar dos aspectos de este modelo federal: (1) el porcentaje legislativo calificado (dos tercios) se calcula sobre los miembros presentes al momento de la votación, no sobre la totalidad absoluta; y (2) la ratificación por las entidades federativas requiere una mayoría simple (mitad más uno) de las legislaturas locales, no una mayoría calificada.

Entidades federativas: La gran mayoría de las constituciones locales sigue, en esencia, el esquema federal de reforma constitucional, adaptado a la realidad municipal. En prácticamente todos los estados se exige una aprobación calificada del Congreso local (generalmente dos terceras partes) y la ratificación por los ayuntamientos municipales. Sin embargo, los detalles y umbrales específicos varían por entidad. En términos generales, predomina el requisito de aprobación por dos terceras partes de los diputados y por la mayoría de los Ayuntamientos en el proceso de reforma local<sup>13</sup>.

Es decir, en la mayoría de estados basta con que más de la mitad de los municipios aprueben la enmienda para que ésta prospere, siempre que el Congreso local la haya adoptado con mayoría calificada. Este diseño asegura la participación del poder municipal como constituyente secundario, pero sin exigirle consensos excesivamente elevados.

---

<sup>12</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 135. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> (Consulta: 09 de mayo de 2025)

<sup>13</sup> David Cienfuegos Salgado, "La reforma constitucional local", en El nuevo constitucionalismo local, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2006, p. 82-83. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2988/5.pdf> (consulta: 19 de mayo de 2025).

Cabe mencionar que algunas constituciones estatales ni siquiera contemplan la intervención de los ayuntamientos en la reforma constitucional (por ejemplo, las de Nuevo León, Oaxaca, Yucatán, Baja California Sur, entre otras, omiten ese requisito<sup>14</sup>).

Sólo en casos excepcionales se exige una mayoría calificada de ayuntamientos comparable a la zacatecana; uno de ellos es el Estado de Nayarit, cuya Constitución demanda la aprobación de dos tercias partes de los municipios, si bien prevé que transcurrido un mes sin respuesta de algún Ayuntamiento, se entienda como voto afirmativo. En cambio, entidades como Chiapas y Campeche establecen expresamente que la reforma estatal se valide con el aval de la mayoría simple de los Ayuntamientos dentro de un plazo determinado, computándose como aprobatorios los silencios.

Del análisis comparado se desprende que el procedimiento zacatecano vigente es inusitadamente rígido en dos aspectos: (1) impone un filtro inicial (admisión) con mayoría calificada del total de legisladores, requisito que ni la Constitución Federal ni la mayoría de los estados contemplan con tal nivel de exigencia; y (2) demanda una ratificación municipal por dos tercios de ayuntamientos, umbral superior al “mitad más uno” prevaleciente en el orden federal y en la mayor parte de las entidades. En consecuencia, Zacatecas se aparta del estándar nacional, erigiendo barreras formales que podrían considerarse excesivas para la adecuada evolución constitucional.

#### **IV. Justificación de la Reforma**

A la luz de lo expuesto, la iniciativa plantea tres modificaciones puntuales al artículo 164 constitucional local, cada una orientada a subsanar las desviaciones identificadas y a armonizar el procedimiento de reforma de Zacatecas con el modelo federal y el común entre los estados:

1. Eliminación del requisito de “admisión a discusión” por dos tercios del Congreso (Supresión de la fracción I vigente): Se propone suprimir la actual fracción I del artículo 164, que exige que la Legislatura admita a discusión las reformas constitucionales por voto de dos tercios de la totalidad de los diputados. Este paso procedural, ausente en el artículo 135 federal, constituye un rigor innecesario. En el proceso legislativo ordinario, las iniciativas (sean constitucionales o legales) generalmente se admiten a debate

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 83 (tabla comparativa).

por acuerdo de las instancias de trabajo legislativo o por mayoría simple en el Pleno, sin requerir una supermayoría previa.

Mantener un filtro de admisibilidad tan alto puede estrangular las reformas antes de su debate de fondo, aun cuando exista voluntad mayoritaria de mejora constitucional. Al eliminar este requisito, Zacatecas se coloca en línea con el procedimiento federal (que no contempla votación previa calificada para abrir el debate de una reforma) y con la práctica de la mayor parte de Congresos locales.

Es importante señalar que esta supresión no disminuye el grado de consenso exigido para aprobar la reforma –el cual seguirá siendo calificado–, sino que simplemente permite que las iniciativas de reforma sean discutidas abierta y democráticamente en el seno legislativo, sin obstáculos formales adicionales. La deliberación parlamentaria amplia fortalece la legitimidad de las reformas; negarla mediante tecnicismos extremos podría contravenir el espíritu republicano de deliberación pública. Por tanto, se suprime la fracción I del artículo 164, recorriendose la numeración de las subsecuentes.

2. Ajuste del quorum calificado legislativo a dos terceras partes de los diputados presentes (Reforma a la actual fracción II): Se propone que la aprobación de reformas constitucionales por el Congreso de Zacatecas requiera el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión, en lugar de los dos tercios del total de miembros de la Legislatura como estipula la norma vigente. Esta modificación armoniza literalmente el texto local con el federal: la Constitución General exige “dos terceras partes de los individuos presentes” en el Congreso de la Unión, fórmula que varios estados también replican.

Es importante destacar que esta reforma no implica en modo alguno relajar la exigencia de consenso calificado: obtener dos tercios de los presentes en el Pleno sigue demandando un acuerdo amplio entre fuerzas políticas, por encima de cualquier mayoría simple circunstancial.

3. Reducción del umbral de aprobación municipal a mayoría de Ayuntamientos (Reforma a la actual fracción III): La tercera modificación consiste en requerir que las adiciones o reformas a la Constitución local sean aprobadas por la mitad más uno de los Ayuntamientos del Estado, en lugar de las dos terceras partes actualmente exigidas. Con ello, Zacatecas adoptaría el mismo nivel de exigencia que la Constitución Federal para la ratificación por las

entidades federativas (mayoría de legislaturas estatales) y que la mayoría de las constituciones estatales para sus municipios.

Esta reforma no elimina la participación de los Ayuntamientos –los municipios seguirán siendo actores indispensables en el Constituyente Permanente local–, sino que ajusta la magnitud del consenso municipal requerido al estándar prevaleciente. Se mantiene así el principio federalista de que las reformas locales deben contar con respaldo de los poderes municipales, pero se descarta la necesidad de un consenso casi unánime de ellos.

### **CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

La propuesta de reforma al artículo 164 de la Constitución de Zacatecas se sustenta en la necesidad de homologar el procedimiento de reforma constitucional local con los parámetros federales y nacionales vigentes, corrigiendo rigideces excesivas que actualmente singularizan al caso zacatecano. Armonizar no sólo atiende a un criterio de coherencia normativa (evitando discrepancias injustificadas entre el orden estatal y el federal), sino que fortalece el régimen democrático: se permite que las reformas constitucionales ocurran con los mismos niveles de consenso exigidos en el resto del país, ni más ni menos, evitando tanto la disparidad procedural como el inmovilismo constitucional.

Con las modificaciones planteadas, Zacatecas mantendrá incólume el principio de rigidez constitucional –toda reforma seguirá requiriendo mayorías calificadas y la participación del poder municipal–, pero eliminará trabas formales que no aportaban sustancia, y ajustará los umbrales para hacerlos proporcionales y razonables. Como resultado, cualquier enmienda a la Constitución estatal seguirá siendo un hecho extraordinario, fruto de un gran acuerdo político y social (dos tercios legislativos y mayoría municipal), asegurando que las normas fundamentales no cambien por mayorías eventuales o simples. Al mismo tiempo, la Constitución de Zacatecas dejará de ser más rígida que la Constitución General de la República, corrigiéndose así una paradoja federalista: que la Ley Suprema local fuera más difícil de reformar que la propia Carta Magna nacional.

En conclusión, la presente reforma fortalece el orden constitucional local al hacerlo más dinámico y armónico con el sistema federal, sin debilitar su carácter supremo. Se cumple el aforismo de que la rigidez constitucional debe buscar un punto medio –estabilidad con posibilidad de cambio–, permitiendo que la Constitución evolucione cuando la voluntad democrática calificada

así lo determine, pero siempre con las salvaguardas necesarias contra la improvisación.

### **CUADRO COMPARATIVO**

Con la finalidad de precisar los alcances de las modificaciones planteadas, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

[...]

**SÉPTIMO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 23 de mayo de 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto, mediante la cual se reforma el artículo 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, presentada por la diputada Ana María Romo Fonseca, en materia de programas presupuestarios y programas operativos anuales.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 639, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

La iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

**PRIMERO.** El artículo 134 constitucional establece los cinco principios del ejercicio del gasto público, mismos que deberán ser atendidos muy puntualmente por los entes públicos, así como las personas que ejerzan o administren recursos del erario; los cuales, según el texto fundamental, los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer y dar cumplimiento a los objetivos para los que el recurso está destinado, lo que se traduce en que cada acción que realice el

gobierno, y que invariablemente implique eso de recursos públicos, deberá estar revestida de éstas características, ya que de no ser así, no se estarían colmando los objetivos de la administración pública, ya sea de carácter municipal, estatal o federal; y es necesario recordar que ya es momento de comenzar a entender y atender que todos los tres órdenes de gobierno, deben privilegiar el ejercicio ciudadano, del derecho a una buena administración pública.

A su vez, el segundo párrafo de esta porción constitucional referida, establece que los resultados del ejercicio del recurso serán evaluados por las instancias técnicas que señalen los Órdenes de gobierno, es decir, deberán aplicarse procedimientos técnicos y científicos, para la revisión del gasto, tanto en su ejecución como en su impacto social, lo cual significa que deberá evaluarse la forma en que se compromete el dinero, es decir desde su presupuestación, planeación, programación, contratación y ejecución del mismo, así como el impacto económico, social y político que habrá de tener.

Como podemos observar, este precepto constitucional sienta las bases del Presupuesto basado en resultados (PbR), y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), toda vez que, a través de esta metodología se pretende mejorar la calidad del gasto público.

Es decir, se instruye que todas las actividades que ejecute cualquier Ente público sean evaluadas a través del tiempo, y se mida el impacto de cada una de ellas, con la finalidad de hacer más eficiente el empleo del recurso público. Ya que, de no ser así no estará cumpliendo con los objetivos del gasto y las y los servidores públicos podrían caer algún tipo de responsabilidad.

**SEGUNDO.** Los Programas Operativos Anuales son instrumentos de planeación que establecen las actividades que un Ente realizará en un periodo anual para el cumplimiento de sus objetivos. Dichos objetivos, si bien es cierto no se encuentran conceptualizados de manera conjunta en la norma, es menester de cada ente público establecer los correspondientes.

Por su parte, la Ley de Planeación del Estado define a los programas presupuestarios:

**ARTÍCULO 57.** Los programas presupuestarios son el instrumento de planeación que dan orden y coherencia al conjunto de acciones propuestas por las Dependencias para el cumplimiento de los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo y de los Planes Municipales

de Desarrollo que permiten organizar las **asignaciones de recursos**. Tienen una **vigencia anual** y deben tener **viabilidad financiera**.

Como podemos observar, tanto los POA's como los Programas Presupuestarios son instrumentos de planeación que dan orden y coherencia a las actividades que realizan los Entes Pùblicos, asimismo, permiten evaluar las actividades que realizan.

Los primeros, se elaboran con base en las actividades propias que la unidad administrativa tiene asignadas en su reglamento interior, sus facultades y obligaciones, tratando de generar una conexión con el Plan Municipal de Desarrollo lo que hace que su relación con éste sea de manera aislada, forzando a encajar las acciones que realizan en los ejes, líneas estratégicas y estrategias.

Por otro lado, los programas presupuestarios guardan una relación directa con el Plan de Desarrollo del Municipio, toda vez que, para su elaboración se parte de un diagnóstico general de los problemas sociales, proponiendo soluciones a esa problemática social, lo que nos permite generar una selección de alternativas.

**OCTAVO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 19 de junio de 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto, mediante la cual se reforma el artículo 30 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, presentada por el diputado Jesús Padilla Estrada, en materia de derecho humano al agua.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 714, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

El iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

El fundamento en el plano nacional del derecho humano al agua se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en los artículos 4, párrafo octavo<sup>15</sup>; 27<sup>16</sup>; 115, fracción III, inciso a)<sup>17</sup>; y 122, apartado C<sup>18</sup>, mismos que a continuación se citan:

### **Artículo 4o.- ...**

...

...

...

...

...

...

*Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.*

...

**Artículo 27.** *La propiedad de las tierras y **aguas** comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.*

...

*La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su*

<sup>15</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, última reforma sistematizada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de abril de 2025, Artículo 4 párrafo octavo, p. 13 (en línea), <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> (Consultado: 20 de mayo de 2025)

<sup>16</sup> Artículo 27, *Ibidem*, pp. 33-40.

<sup>17</sup> Artículo 115, fracción III, inciso a), *Ibidem*, pp. 122-126.

<sup>18</sup> Artículo 122, apartado C, *Ibidem*, pp. 135-142.

conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, **aguas** y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las **aguas** marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

Son propiedad de la Nación las **aguas** de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las **aguas** marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras **aguas** permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los

lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las **aguas** del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás **aguas** de propiedad nacional. Cualesquiera otras **aguas** no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas **aguas** se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten las entidades federativas.

...

...

...

...

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y **aguas** de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

**I.** Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, **aguas** y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o **aguas**. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y **aguas**.

...

**II.** ...

**III.** ...

**IV.** ...

...

...

**V.** ...

**VI.** ...

...

*El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o **aguas** de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada.*

**VII.** ...

...

*La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y **aguas** de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.*

...

...

...

*La restitución de tierras, bosques y **aguas** a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;*

**VIII.** Se declaran nulas:

a) Todas las enajenaciones de tierras, **aguas** y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, Gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

*b) Todas las concesiones: composiciones o ventas de tierras, **aguas** y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y núcleos de población.*

*Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, **aguas** y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población.*

...

**XI.** ...

**X.** ...

**XI.** ...

**XII.** ...

**XIII.** ...

**XIV.** ...

**XV.** ...

...

...

...

...

...

...

**XVI.** ...

**XVII.** ...

...

...

**XVIII.** Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que

*hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, **aguas** y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.*

**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

**I.** ...

...

...

...

...

**II.** ...

...

...

**a)** ...

**b)** ...

**c)** ...

**d)** ...

**e)** ...

...

**III.** Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

**a)** Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

...

**Artículo 122.** La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

**A.** ...

**I.** ...

**II.** ...

**III.** ...

**IV.** ...

**V.** ...

**VI.** ...

**VII.** ...

**VIII.** ...

**IX.** ...

**X.** ...

**XI.** ...

**B.** ...

**C.** *La Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, y los Estados y Municipios conurbados en la Zona Metropolitana, establecerán mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos, en términos de la ley que emita el Congreso de la Unión.*

*Para la eficaz coordinación a que se refiere el párrafo anterior, dicha ley establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; movilidad y seguridad vial; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; **agua potable** y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública.*

...

**D.** ...

De lo anteriormente transscrito se hace notar que aun y cuando estas disposiciones son de rango constitucional, la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que no

otorgan elementos que garanticen la eficacia y el ejercicio del derecho humano al agua.<sup>19</sup> Es en los artículos 11<sup>20</sup> y 12<sup>21</sup> del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que a continuación se citan, donde surgirá un parámetro radicalmente diferente de este derecho humano:

### **Artículo 11**

*1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.*

*2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:*

*a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;*

*b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.*

### **Artículo 12**

*1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.*

---

<sup>19</sup> “Amparo en Revisión 543/2022”, *Óp. Cit.*, nota 3, p. 38.

<sup>20</sup> *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, pp. 4-5 (en línea), [www.ohchr.org/sites/default/files/cescr\\_SP.pdf](http://www.ohchr.org/sites/default/files/cescr_SP.pdf) (Consultado: 20 de mayo de 2025)

<sup>21</sup> *Ibídem*, p. 5.

*2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:*

- a) La reducción de la mortalidad infantil y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;*
- b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;*
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;*
- d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.*

Es a partir de este instrumento donde se da un cambio radical en la forma de concebir el derecho humano al agua, pues la *Observación General No. 15*, que hizo el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, estableció cuestiones sustantivas sobre la aplicación del Pacto Internacional en relación con el derecho humano al agua. Dicho documento establece que el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. Como derecho humano es indispensable para vivir dignamente y una condicionante previa para la realización de otros derechos.<sup>22</sup>

Consecuentemente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró que las obligaciones del Estado Mexicano en materia de protección de este derecho consistían en: Respetar, proteger y cumplir.<sup>23</sup> Las obligaciones de respetar consisten en abstenerse de toda actividad que reduzca, niegue o restrinja el acceso del líquido en condiciones de igualdad, y de evitar inmiscuirse arbitrariamente en los sistemas consuetudinarios o tradicionales de distribución de agua.<sup>24</sup>

Las obligaciones de proteger están encaminadas a impedir que terceros (particulares, grupos, empresas o agentes que actúen en su nombre) menoscaben el disfrute del derecho al agua, así como adoptar las medidas legislativas o de otra índole, que sean necesarias y efectivas, para impedir que terceros nieguen el acceso

<sup>22</sup> “Amparo en Revisión 543/2022”, *Óp. Cit.*, nota 3, p. 38.

<sup>23</sup> “Tesis: 1a./J. 78/2023 (11a.)”, con número de Registro digital 2026556, *Semanario Judicial de la Federación*, instancia Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Undécima época, Materias Administrativa, tipo jurisprudencia (esta tesis se publicó el viernes 02 de junio de 2023 a las 10:08 horas en el Semanario Judicial de la Federación), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2026556> (Consulta: 21 de mayo de 2025)

<sup>24</sup> *Ídem*.

al agua en condiciones de igualdad, contaminen el agua o exploten de forma inequitativa los recursos de agua, con inclusión de las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de distribución de agua.

Cuando los servicios de suministro de agua, como redes de canalización, cisternas y accesos a ríos o pozos sean explotados o estén controlados por terceros, el Estado debe impedirles que menoscaben el acceso físico en condiciones de igualdad y a un costo razonable a recursos de agua suficientes, salubres y aceptables. Para dar cumplimiento a ello, el Estado debe establecer un sistema normativo eficaz que prevea la supervisión independiente de esos terceros, una auténtica participación pública en esas cuestiones y la imposición de multas por incumplimiento.<sup>25</sup>

Las obligaciones de cumplir consisten en<sup>26</sup>:

- Preservar el agua;
- Reconocer este derecho en el ordenamiento político y jurídico nacional;
- Darle el carácter de bien social;
- Adoptar estrategias para que las generaciones presentes y futuras dispongan de agua suficiente y salubre mediante la reducción de recursos hídricos por extracción, eliminación de la contaminación, vigilancia de las reservas, seguridad de que cualquier mejora propuesta no obstaculice su acceso, el aumento del uso eficiente por los consumidores y la reducción del desperdicio durante su distribución;
- Implementar un plan nacional en materia de recursos hídricos; Suministrar agua salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de la contaminación al medio ambiente;
- Difundir información adecuada sobre el uso higiénico del agua, la protección de sus fuentes y los métodos para reducir sus desperdicios;
- Garantizar y facilitar el acceso al agua pura y a su saneamiento por un precio asequible y sin discriminación, especialmente en zonas rurales y zonas urbanas marginadas;
- Para garantizar que sea asequible, adoptar la utilización de técnicas y tecnologías económicas;

---

<sup>25</sup> *Idem.*  
<sup>26</sup> *Idem.*

- Establecer una política adecuada en materia de precios, así como el suministro de agua a título gratuito o de bajo costo;
- Gestionar los recursos hídricos mediante un enfoque integrado, que concilie el desarrollo económico y social con la protección de los ecosistemas naturales;
- Tomar todas las medidas posibles para impedir la contaminación del agua y evitar la descarga de sustancias tóxicas en cantidades o concentraciones letales;
- Aplicar políticas que aseguren evitar, reducir y eliminar eficazmente los efectos perjudiciales que puedan tener, para el medio ambiente y para el agua, las actividades que se realicen en cualquier esfera;
- Lograr una mejora sustancial en las normas y los niveles de los servicios de suministro de agua potable y saneamiento ambiental; y
- Para el año 2030, lograr el acceso universal y equitativo de agua potable a un precio asequible y sin discriminación.

A nivel local, en nuestro Estado, el derecho humano al agua se encuentra establecido en el artículo 30 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, en los siguientes términos<sup>27</sup>:

**Artículo 30.** *Todo individuo tiene derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y sano que propicie el desarrollo integral de manera sustentable.*

*El Estado dictará, en el ámbito de su competencia, las medidas apropiadas que garanticen la preservación del equilibrio ecológico, la protección del ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de generaciones futuras.*

*Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento del agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado deberá garantizar este derecho y la ley definirá los mecanismos, bases, apoyos y modalidades para el acceso, uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo y delimitando la participación del*

---

<sup>27</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, última reforma sistematizada y publicada en el Suplemento del Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, el 7 de junio de 2025, Artículo 30, p. 21 (en línea), <https://www.congresozac.gob.mx/65/ley&cuad=333&tipo=pdf> (Consultado: 10 de junio de 2025)

*Estado y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.*

Nótese que al igual que en el ámbito nacional, nuestro texto constitucional no otorga elementos que garanticen la eficacia y el ejercicio del derecho humano al agua, pese a su valor estratégico para la vida humana y el ejercicio pleno de otros derechos en las actividades diarias de las personas, pues no se aprecia la concepción legal del agua en su vertiente dual: libertades y derechos. Las libertades, consisten en el acceso del vital líquido para ejercerlo, no ser objeto de injerencias como cortes arbitrarios en su suministro y no contaminar los recursos hídricos; y los derechos, comprenden el acceso a un sistema de abastecimiento y gestión del agua, que ofrezca a las personas iguales oportunidades para disfrutarla. Adicionalmente, el agua debe recibir trato como bien social y cultural, y nunca fundamentalmente como un bien económico.

Se pone énfasis en la necesidad de dimensionar el valor estratégico del recurso hídrico en el siglo XXI, éste representa un paradigma para la sobrevivencia de los seres humanos. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), ha aportado datos que resultan preocupantes porque indican que estamos ante una verdadera crisis mundial.

Las cifras son ilustrativas: 2.200 millones de personas en el mundo no tienen acceso a agua potable; 3.600 millones de personas, casi la mitad del mundo, no tienen acceso a un saneamiento seguro del líquido, lo que los expone a riesgo de enfermedades; 2.300 millones de personas, casi un tercio de la población mundial, no tienen instalaciones básicas para lavarse las manos con agua y jabón en casa; más de 1.000 niños mueren de enfermedades relacionadas con el agua insalubre, el saneamiento y la higiene; y 16,6 millones de mujeres dan a luz en los centros de salud de los países menos desarrollados con agua y saneamiento e higiene inadecuados, las pone en riesgo de infección, enfermedad y muerte. Las mayores desventajas se observan en las zonas rurales, donde viven 8 de cada 10 personas que carecen de agua potable.<sup>28</sup>

El cambio climático empeora la situación: Está destruyendo, secando y contaminando las fuentes de agua, exponiendo al vital líquido a su contaminación, a alteraciones en su circulación y afectaciones en su capacidad para renovación. Por eso, en la

---

<sup>28</sup> *Día Mundial del Agua: ¿A qué retos nos enfrentamos?*, UNICEF (en línea), <https://www.unicef.es/noticia/dia-mundial-del-agua-que-retos-nos-enfrentamos> (Consulta: 22 de mayo de 2025)

geopolítica contemporánea y en pleno Siglo en curso, se considera que quien tenga oro negro (petróleo), oro verde (biodiversidad) y oro azul (agua), tendrá grandes ventajas comparativas de cara al futuro inmediato. A este ritmo acelerado de la demanda global, se trata de un recurso natural limitado que, por ende, es escaso y sobrevalorado. Ante tal situación, el interés que adquiere es prioritario a nivel mundial.

La inseguridad hídrica amenaza el bienestar y la propia supervivencia. En este contexto, los derechos humanos se comprometen seriamente, por ejemplo, sin agua potable las enfermedades gastrointestinales y las infecciones respiratorias agudas están a la orden del día; la producción de alimentos no está garantizada y, por tanto, tampoco la alimentación; en las escuelas y en los centros laborales, sin agua potable la niñez no está en las mejores condiciones para aprender ni los trabajadores para desplegar sus actividades; la seguridad de las personas, en la vertiente de integridad personal, también supone una vulneración cuando tienen que trasladarse y caminar largas distancias hasta las fuentes de agua, ello es especialmente grave en el caso de niñas y personas adultas; y en un nivel macro también esta problemática es motivo de desplazamientos, pues sin agua potable y saneamiento, las tensiones en diversas regiones aumentan y dan lugar a conflictos sociales y desplazamientos, cuya expresión más aguda es la violencia.

El hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya considerada al oro azul como un recurso natural estratégico para vivir dignamente y condición sine qua non para el ejercicio de otros derechos, adicionalmente de darle el estatus de bien social cuya visión utilitaria debe ser preeminente para uso personal y doméstico, antes que privado o económico, es reconocer un contenido protector a este derecho humano y una obligación ineludible para el Estado.

Es por eso que someto a la consideración de esta Asamblea la presente Iniciativa para reformar el artículo 30 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, en materia de derecho humano al agua. Los cambios que se proponen tienen por objeto establecer que en el Estado de Zacatecas, toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento del agua potable suficiente, salubre, segura, asequible, accesible y de calidad, para el uso personal y doméstico de una forma adecuada a la dignidad, la vida, la salud, la alimentación, así como a solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

Este derecho se garantizará con infraestructura adecuada que haga efectiva la cobertura universal del agua, su acceso diario, continuo, equitativo y sustentable, aplicando los recursos naturales, humanos, administrativos, financieros, tecnológicos y de otra índole que sean necesarios, para el ejercicio de este derecho humano.

Adicionalmente, se establece que en nuestra entidad federativa el agua es un bien público, social y cultural. Es inalienable, inembargable, irrenunciable y esencial para la vida, por lo que la gestión del vital líquido será pública y sin fines de lucro.

Por último, se precisa que la política hídrica en el Estado tendrá, como mínimo, las siguientes bases:

- El uso y aprovechamiento del agua pluvial, consistente en la implementación y promoción de un sistema amplio de captación de agua de lluvia, priorizando aquellas zonas que no cuenten con infraestructura que les permita acceder a la red hidráulica, aquellas en donde se presenten condiciones de marginación económica y pobreza urbana, así como centros educativos;
- La obligación de contar con mecanismos de captación, tratamiento, disposición y uso de aguas servidas;
- Mecanismos que regulen el uso de sistemas para infiltración de agua al manto freático;
- Programas que contribuyan a fortalecer la conciencia pública y la cultura sobre el ahorro y uso sustentable del agua y la reducción de la contaminación mediante la disminución del uso de productos químicos y materiales altamente contaminantes;
- Una cultura que considere a los recursos hídricos como finitos, vulnerables y valorables, además de incluir las habilidades técnicas para su uso, el conocimiento de los múltiples beneficios y servicios ambientales que prestan a los ecosistemas y el ambiente;
- Instaurar una red de infraestructura hidráulica bajo una perspectiva de observancia progresiva, que permita al Estado abastecer a las viviendas de agua potable, considerando el cuidado el medio ambiente; y

- El desarrollo de estudios sobre las cuencas hidrográficas, el diseño de materiales y nuevas tecnologías para la gestión integral del agua, la minimización de la huella hídrica, la formulación de estrategias para la reducción de la demanda de agua, el mejor aprovechamiento de las mismas y la planeación con un enfoque de sustentabilidad.

**NOVENO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 26 de junio de 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto, mediante la cual se adiciona el artículo 32 bis a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, presentada por el diputado Jesús Padilla Estrada, en materia del derecho humano la buena administración pública.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 733, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

El iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, en su Título II, denominado *de los Derechos Humanos*, en su Capítulo Único, *de los derechos humanos y sus garantías*, establece un catálogo de derechos fundamentales de los que gozan todas las personas en el territorio estatal.

Para quien suscribe el presente documento, es necesario ampliar el aludido catálogo de derechos fundamentales, por lo que la presente Iniciativa tiene por objeto reconocer en el texto constitucional local

el derecho de las personas a la buena administración pública, como un derecho de carácter receptivo, eficaz y eficiente, para recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

Este derecho humano también considera el deber de las autoridades administrativas de garantizar la audiencia previa de los gobernados frente a toda resolución que constituya un acto de autoridad. En tal supuesto se deberá resolver de manera imparcial y equitativa, dentro de un plazo razonable y de conformidad con las formalidades esenciales del procedimiento, permitiendo el acceso al expediente correspondiente, con respeto a la confidencialidad, reserva y protección de datos personales. Para darle el carácter cuantitativo y cualitativo, se deberá establecer un sistema de índices de calidad de los servicios públicos basado los principios señalados anteriormente.

En la dogmática jurídica y politológica, el derecho a la buena administración pública es un concepto que enfatiza la importancia de una gestión pública eficiente, transparente y justa, cuyos orígenes los podemos rastrear en la Carta Europea de Derechos Fundamentales del año 2000.<sup>29</sup> Se trata de un concepto en constante evolución, que busca garantizar una gestión pública eficiente, transparente y justa, pero que su reconocimiento y aplicación son fundamentales para promover la confianza ciudadana en las instituciones públicas y mejorar la calidad de vida de las personas.<sup>30</sup>

En el ámbito jurisdiccional, se ha determinado que cualquiera que sea la función desempeñada por los servidores públicos debe ser conforme a la buena administración pública, al constituir un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos, el cual se vincula e interrelaciona con otros derechos como los derechos a la información, a la transparencia, a la tutela judicial efectiva, de petición y prerrogativas de carácter prioritario, por mencionar algunos.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> PÉREZ YAULI Vicente Leonardo y TAMAYO VIERA Jorge Osvaldo, “Derecho a la buena administración pública, referente de eficacia y eficiencia en la actividad administrativa”, en *REVISTA ERUDITUS*, Periodo octubre 2022 - enero 2023, Vol. 3, Núm. 3, pp. 43-60 (en línea), <https://revista.uisrael.edu.ec/index.php/re/article/view/716> (Consulta 24 de junio de 2025)

<sup>30</sup> *Ídem*.

<sup>31</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, *BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. CONSTITUYE UN DERECHO FUNDAMENTAL DE LAS PERSONAS Y UN PRINCIPIO DE ACTUACIÓN PARA LOS PODERES PÚBLICOS (LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO)*, Registro digital: 2023930, Undécima Época Materias Constitucional-Administrativa, Tesis Aislada: I.4o.A.5 A (11a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Diciembre de 2021, Tomo III, página 2225.

Lo anterior, porque el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene el parámetro de control de regularidad constitucional y, por medio de éste, se incorporan derechos humanos no reconocidos en aquélla, como es el caso del derecho humano a una buena administración pública, el cual es reconocido en la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano, que reconoce la triple dimensionalidad del derecho a la buena administración pública.<sup>32</sup>

La buena administración pública, es un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos que, con base en éste, genera acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental; contribuye a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos, efectivos y transversales; y garantiza que toda persona servidora pública, en el ejercicio de sus funciones, cumpla y observe los principios generales que rigen la función pública.<sup>33</sup>

A saber: 1) Eficacia (actuar de manera eficaz para lograr sus objetivos); 2) Eficiencia (optimizar el uso de recursos); 3) Transparencia (en las actuaciones y decisiones); y 4) Participación ciudadana (los ciudadanos deben tener la oportunidad de participar en la toma de decisiones públicas).<sup>34</sup>

En ese contexto, es importante insistir que el derecho fundamental a la buena administración pública no es una cuestión menor, como ya se señaló se vincula e interrelaciona con otros derechos en términos del parámetro de control de regularidad constitucional, acorde con los criterios jurisprudenciales y tratados internacionales. Consecuentemente, los servidores públicos en Zacatecas deben actuar con la conciencia basada en la buena administración pública, por ser una directriz que genera acciones encaminadas a la apertura gubernamental, el combate a la corrupción y contribuye a la solución de los problemas públicos.

Por eso, es necesario introducir en nuestro marco constitucional este derecho para poner a la vanguardia a nuestra entidad.

**DÉCIMO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 4 de noviembre de 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de

---

<sup>32</sup> *Idem.*

<sup>33</sup> *Idem.*

<sup>34</sup> *Idem.*

Decreto, por el que se reforma el primer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, para incorporar el interés superior de la niñez, y la adolescencia como principio rector de toda decisión y acto estatal, formulada por la diputada Renata Libertad Ávila Valadez y diputado Alfredo Femat Bañuelos.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 948, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

Los iniciantes sustentaron su propuesta en la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La dignidad de la persona humana y el pleno ejercicio de los derechos humanos constituyen los ejes centrales del Estado democrático, social y de derecho al que aspiramos y dentro de dicho marco, adquieren relevancia especial quienes, por su edad, desarrollo, situación de dependencia o vulnerabilidad, requieren una tutela reforzada por parte del Estado. En concreto, el colectivo de niñas, niños y adolescentes (de ahora en adelante «NNA») se sitúa en una posición que exige medidas constitucionales, legislativas y administrativas que garanticen su desarrollo integral, su protección efectiva y su participación social conforme al principio del interés superior de la niñez.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en su artículo 4 que “toda persona tiene derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y un sano esparcimiento”.

Asimismo, desde la reforma constitucional de 2011, se incorporó expresamente el principio del interés superior de la niñez como criterio rector en todas las decisiones que les afecten, de este

modo, México asumió la obligación de garantizar que todas sus políticas, programas, legislaciones y mecanismos institucionales consideren como eje primario el bienestar de las personas menores de edad. La ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) en 1990, y su incorporación al bloque de constitucionalidad mexicano, refuerzan esta obligación internacional con carácter vinculante.

Con base en lo anterior, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido que el interés superior de la niñez y la adolescencia no constituye un mero principio decorativo, sino una norma de eficacia directa que debe ser atendida por todas las autoridades en cualquier acto o decisión que involucre a NNA; por ejemplo, en la Tesis 2000401 se señala que “el interés superior del menor se erige como la consideración primordial que debe atenderse en cualquier decisión que les afecte” y, de igual manera, la Tesis 2006011 afirma que “en el ámbito jurisdiccional, el interés superior del niño es un principio orientador de la actividad interpretativa”.

Dichos desarrollos doctrinales y jurisprudenciales han sido complementados por instrumentos de actuación, como el “Protocolo para Juzgar con Perspectiva de infancia y adolescencia” editado por la SCJN en 2021. Este tipo de instrumentos son vitales para traducir el principio a acciones concretas que logren garantizar no solo formalmente, sino materialmente, los derechos de NNA.

No obstante, pese a este marco federal, en el caso de Zacatecas, resulta necesaria la inclusión expresa y literal del Interés Superior de la Niñez y la Adolescentes en el artículo 21 de la Constitución Política, que si bien señala que “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos...”, no incluye de forma explícita a NNA como sujetos de esos derechos, ni hace referencia expresa al principio del interés superior de la niñez y la adolescencia y esta ausencia implica una invisibilidad normativa que puede generar deficiencias en la implementación de políticas públicas, en la atribución de responsabilidades institucionales, y en la capacidad de supervisión y rendición de cuentas del Estado frente a la infancia y adolescencia.

La inclusión expresa de niñas, niños y adolescentes es más que un acto simbólico: constituye un mandato legal que fortalece la exigibilidad de sus derechos y desde la perspectiva del derecho humano a la infancia, señalar expresamente en el cuerpo

constitucional estatal que NNA son sujetos de derechos plenos significa que:

1. Se establece una base constitucional sólida para que las autoridades en la entidad adopten políticas públicas con enfoque de infancia y adolescencia, incluyendo su participación, protección, desarrollo y no discriminación.
2. Se obliga a que la legislación secundaria, los reglamentos y los programas públicos se diseñen y evalúen tomando en cuenta el principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes, en todas sus dimensiones: garantía, interpretación, procedimiento y prioridad.
3. Se envía una señal clara de que la infancia y adolescencia tienen un valor público, político y jurídico que demanda respuestas intersectoriales.
4. Se mejora la coherencia normativa del orden estatal al alinearse con el artículo 4 constitucional, la Ley General de Niños, Niñas y Adolescentes (LGDNNA), la Convención de Derechos del Niño (CDN) y los estándares internacionales, lo que favorece la armonización y la calidad de la protección.
5. Se incrementa la capacidad de supervisión y evaluación, puesto que la mención constitucional motiva la creación o fortalecimiento de organismos de vigilancia, defensorías, observatorios de la infancia, incentivos presupuestales y sanciones frente a incumplimientos.

El principio del interés superior de la niñez es multifacético, de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia mexicana, comprende al menos tres dimensiones esenciales:

- La dimensión de garantía, que obliga al Estado a garantizar el pleno ejercicio de todos los derechos de las niñas, niños y adolescentes, sin discriminación, con progresividad, universalidad, interdependencia e indivisibilidad.
- La dimensión de procedimiento, que exige que las actuaciones administrativas, legislativas y jurisdiccionales promuevan y evalúen las consecuencias para las infancias y adolescencias, que incluyan su opinión (cuando corresponda), y que adopten una lógica de beneficio preferente para NNA.

- La dimensión de prioridad, que implica que cuando existan intereses contrapuestos, se privilegie el que más favorezca a las infancias y adolescencias, sin que ello signifique que los derechos de los adultos se anulen, pero sí que se asegure que las decisiones favorezcan, en lo posible, el desarrollo, bienestar y autonomía progresiva de NNA.

La materialización de estas dimensiones requiere que los estados ajusten sus marcos normativos, institucionales y procedimentales: por ejemplo, diseñar presupuestos con enfoque de infancia y adolescencia, sistemas de protección especializados, mecanismos de quejas, y diagnósticos que orienten las políticas públicas.

A nivel internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Europea han sostenido que el interés superior de la infancia es un “criterio rector” que informa la evaluación de políticas públicas, leyes y decisiones jurisdiccionales que involucren a menores de edad. Por ejemplo, la CIDH ha señalado que los Estados deben adoptar medidas positivas para asegurar que los niños, niñas y adolescentes no se vean desfavorecidos respecto de los adultos y que los poderes públicos actúen con diligencia en su protección.

En el Estado de Zacatecas, los desafíos de las infancias y adolescencias (incluyendo pobreza infantil, violencia familiar, deserción escolar, migración de menores de edad, reclutamiento forzado, desigualdades territoriales, etcétera) requieren un marco constitucional que articule de forma transversal las obligaciones del Estado, los municipios, los organismos autónomos y la sociedad civil.

Por ello es esencial adoptar una reforma constitucional que reconozca explícitamente a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos humanos plenos; que obligue a las autoridades estatales y municipales a adoptar, ejecutar y evaluar políticas, programas y normas conforme al principio del interés superior de la niñez como criterio rector y que establezca que los derechos humanos de NNA no pueden suspenderse o restringirse salvo en casos de emergencia debidamente justificados, y siempre con pleno respeto de las garantías de procedimiento y de la Ley, lo que también facilitará la creación de mecanismos institucionales de orden estatal (observatorios de infancia y adolescencia, defensorías, presupuesto etiquetado para NNA) y su vinculación con la normativa secundaria, reglamentaria y programática.

Esta reforma contribuirá a aumentar la exigibilidad de los derechos de la infancia y la adolescencia en Zacatecas, pues al estar constitucionalmente reconocidos se reduce el riesgo de omisión normativa, asimismo, exige a esta Legislatura estatal, a los Ayuntamientos, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, incluyan la perspectiva de infancia y adolescencia desde el diseño legislativo, presupuestal y programático, o bien en su labor como personas juzgadoras.

De igual forma, contribuye a la armonización entre el plano estatal y el federal, evitando vacíos normativos que menoscaben a protección de la niñez y la adolescencia, a la vez que mejorará la coordinación interinstitucional entre secretarías (educación, salud, desarrollo social, protección, justicia), municipios, organismos autónomos y sociedad civil, con un mandato claro y vinculante.

En consecuencia, y con fundamento en lo expuesto, se considera urgente y necesario que esta Soberanía Popular reconozca en su Constitución local a niñas, niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos humanos y asigne al principio del interés superior de la niñez y la adolescencia la categoría de criterio rector obligatorio para todas las decisiones, actuaciones y políticas públicas en la entidad, de esta manera, se podrá asegurar que Zacatecas avance hacia un horizonte en el que la infancia y la adolescencia gocen de protección plena, desarrollo integral, participación efectiva y justicia social, con plena armonía con el orden constitucional nacional e internacional.

**MATERIA DE LAS INICIATIVAS.** Reformar diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

**VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.** Para un mejor análisis de la iniciativa materia del presente dictamen, los integrantes de esta Comisión estimamos pertinente dividirlo en los siguientes

#### **C O N S I D E R A N D O S:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión de Puntos Constitucionales es competente para estudiar y analizar la presente iniciativa, así como para emitir el presente dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos 151, 154 fracción XXIV, y 181 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO. LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.** Los diputados Marco Vinicio Flores Guerrero y Jesús Padilla Estrada presentaron ante esta Soberanía Popular sendas iniciativas por las cuales propusieron incorporar en el texto constitucional el concepto de *buena administración*, como un derecho humano de los gobernados frente a la actividad de la administración pública.

Sobre tales iniciativas, se expone lo siguiente:

**1.** El Estado es una ficción jurídica y, como tal, ha sido definida como la organización social y política que ejerce un poder de dominio sobre un territorio y población determinados.

Así, las sociedades humanas han requerido de una organización que les brinde seguridad, protección y las condiciones para satisfacer sus necesidades básicas, en ese sentido Rousseau, Hobbes, Locke elaboraron sus propias teorías sobre el Estado, coincidiendo, en términos generales, en que el Estado surge a

partir de un *contrato social*, es decir, de un acuerdo celebrado por los habitantes de una sociedad para establecer una autoridad común que los proteja y les garantice el ejercicio de sus derechos.

El Estado se ha convertido en una organización más compleja, pues ha debido hacer frente, y resolver, problemáticas y necesidades sociales cada vez más diversas y que requieren soluciones integrales y multidisciplinarias.

Virtud a lo señalado, la estructura administrativa estatal ha debido adecuarse a las nuevas exigencias sociales y sus integrantes se han visto obligados a especializarse en diversas materias para estar en condiciones de atender las demandas de la sociedad.

Conforme a ello, los servidores públicos se encuentran, actualmente, altamente especializados y reciben capacitación de manera continua, con la finalidad de brindar los servicios a cargo de la administración pública.

Dada su responsabilidad, los servidores públicos están sujetos a un régimen jurídico de naturaleza variada y su actividad está regulada por ordenamientos de carácter administrativo, penal, civil, etcétera.

Los procesos que se desarrollan en el interior de la administración pública se han hecho cada vez más complejos y tal situación ha propiciado que los servidores públicos asuman conductas que afectan la normal prestación de los servicios públicos y, en ocasiones, vulneran los derechos humanos de la ciudadanía que acude a las dependencias a efectuar algún trámite.

El término *buena administración* tiene un origen convencional, es decir, nace en los tratados o pactos internacionales, en específico, en la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, emitida el 18 de diciembre de 2000, en cuyo artículo 41, se establece lo siguiente:

**Artículo 41**  
**Derecho a una buena administración**

**1.** Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.

**2.** Este derecho incluye en particular:

— el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente,

— el derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial,

— la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.

**3.** Toda persona tiene derecho a la reparación por la Comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.

**4.** Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.

De la misma forma, en la *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública*, aprobada el 10 de octubre de 2013, se estableció el derecho a la *buena administración*, en el capítulo tercero denominado “El derecho fundamental a la buena administración pública y sus derechos derivados”, reiterando en los artículos 26 a 46 los aspectos previstos en la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*.

De acuerdo con los citados instrumentos internacionales, los derechos fundamentales vinculados con el concepto de *buena administración* son, entre otros, el derecho de petición, de legalidad y debido proceso, así como el sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, aspectos que ya se encuentran previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunque no en una sola disposición sino en varios artículos.

Es decir, nuestra Carta Magna ya reconoce la obligación del Estado de observar los principios relacionados con la *buena administración*, los que en todo caso pueden resumirse en uno

solo: las personas deben ser el centro de la actividad de la administración pública.

De esta forma, en los artículos 8, 14, 16, 17, 109, último párrafo, de la Constitución Federal se encuentran previstos los derechos humanos de petición, legalidad y seguridad jurídica, debido proceso, responsabilidad patrimonial del Estado, que forman parte del núcleo sustantivo del derecho a la *buena administración*.

Los tribunales federales han emitido diversos criterios de interpretación donde definen el concepto *buena administración* en los términos siguientes:

...la buena administración pública constituye un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos y que con sustento en éste se deben generar acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental, a fin de contribuir a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos, efectivos y transversales, y que toda persona servidora pública garantizará, en el ejercicio de sus funciones, el cumplimiento y observancia de los principios generales que rigen la función pública.<sup>35</sup>

En sus orígenes, la administración pública se caracterizaba por su opacidad, la rigidez excesiva de sus procesos, el exceso de

---

<sup>35</sup> Véase la tesis aislada con datos de localización y rubro siguientes: Registro digital: 2023930. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Undécima Época. Materias(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: I.4o.A.5 A (11a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Diciembre de 2021, Tomo III, página 2225. Tipo: Aislada. **BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. CONSTITUYE UN DERECHO FUNDAMENTAL DE LAS PERSONAS Y UN PRINCIPIO DE ACTUACIÓN PARA LOS PODERES PÚBLICOS (LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

regulación y la desvinculación con la ciudadanía, tal situación propiciaba, por supuesto, la vulneración constante de los derechos humanos de los usuarios de los servicios públicos.

La administración pública se convirtió en un espacio controlado por los servidores públicos que aplicaban de manera rígida las normas y, en ocasiones, inventaban reglas que impedían o dificultaban los trámites de los usuarios.

En tal contexto, la reforma constitucional en materia de derechos humanos, de junio de 2011, por la cual se amplió el catálogo de derechos fundamentales de los mexicanos y modificó, de manera sustancial, el sistema jurídico de nuestro país y propició una transformación sustancial del Estado que, a partir de ese momento, quedó obligado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de la ciudadanía.

Virtud a ello, la administración pública ha modificado sus procesos, ha profesionalizado a los servidores públicos y, sobre todo, ha establecido una nueva relación con los usuarios, a partir de respetar sus derechos fundamentales y sus obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas.

Conforme a lo precisado, la *buena administración* implica que el objetivo fundamental de la administración sea el bienestar de la ciudadanía y el respeto pleno de sus derechos humanos.

Como se ha señalado, nuestra Carta Magna no establece, de manera expresa, el principio de *buena administración*, sin embargo, sí lo prevé implícitamente en diversas disposiciones, tal vez esa sea la razón por la que su incorporación en las constituciones estatales se haya dado en forma lenta y paulatina.

La primera constitución que incluyó el principio de *buena administración* fue la Constitución de la Ciudad de México, en febrero de 2017, donde se estableció lo siguiente:

### **ARTÍCULO 3 DE LOS PRINCIPIOS RECTORES**

**1. y 2. ...**

**3.** El ejercicio del poder se organizará conforme a las figuras de democracia directa, representativa y participativa, con base en los principios de interés social, subsidiariedad, la proximidad gubernamental y el derecho a la buena administración.

### **ARTÍCULO 7 CIUDAD DEMOCRÁTICA**

#### **A. Derecho a la buena administración pública**

**1.** Toda persona tiene derecho a una buena administración pública, de carácter receptivo, eficaz y eficiente, así como a recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

**2.** Las autoridades administrativas deberán garantizar la audiencia previa de los gobernados frente a toda resolución que constituya un acto privativo de autoridad. En dichos supuestos, deberán resolver de manera imparcial y equitativa, dentro de un plazo razonable y de conformidad con las formalidades esenciales del procedimiento.

**3.** En los supuestos a que se refiere el numeral anterior, se garantizará el acceso al expediente correspondiente, con respeto a la confidencialidad, reserva y protección de datos personales.

**4.** La ley determinará los casos en los que deba emitirse una carta de derechos de los usuarios y obligaciones de los prestadores de servicios públicos. Las autoridades conformarán un sistema de índices de calidad de los servicios públicos basado en criterios técnicos y acorde a los principios señalados en el primer numeral de este apartado.

En términos generales, la citada Constitución incluye los elementos previstos tanto en la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* como en la *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública*, documentos que, como lo hemos expresado, son el fundamento del principio de *buena administración*.

Con posterioridad, el citado principio ha sido incorporado a las constituciones de los estados de Campeche, Hidalgo, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán, donde se han respetado, en lo esencial, los parámetros referidos.

La Constitución de nuestro estado no ha incorporado expresamente el principio de *buena administración*, sin

embargo, lo mismo que la Constitución federal, si lo prevé de manera implícita en diversas disposiciones.

Con independencia de lo señalado, esta Comisión considera que el principio de *buena administración* debe ser incluido expresamente en la Constitución del Estado, en razón de que es una condición necesaria para fortalecer los derechos humanos de los zacatecanos y establecer una nueva relación entre la administración pública –estatal y municipal– y la ciudadanía.

**TERCERO. REFORMA EN MATERIA DE CUIDADOS.** La diputada Ana María Romo Fonseca propone una reforma relativa al establecimiento de un sistema de cuidados que permita atender tanto a las personas que requieren de cuidados especiales como a las personas que los brindan.

Todas las personas, desde el día en el que nacen y hasta el día en el que mueren, en alguna etapa de su vida requieren de cuidados; algunas, en mayor medida, necesitan de apoyo para lograr un desarrollo óptimo en cuestión de salud física y mental, alimentación, seguridad, esparcimiento, educación, entre otras áreas importantes para el bienestar.

Históricamente, conforme a los roles de género impuestos por la sociedad, el trabajo de cuidados de las infancias, las personas adultas mayores, personas con enfermedades crónico degenerativas o personas con discapacidad, entre otras, ha sido asignado a las mujeres; a la mamá, a la tía, a la abuela, a la

enfermera, a la empleada doméstica, a la vecina o mujer de confianza, porque se cree que las mujeres *nacen* con esa característica natural de cuidar, invisibilizando el tiempo, la dedicación y el esfuerzo de las personas que cuidan.

Según la Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT) 2024, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el trabajo no remunerado doméstico, de cuidados y voluntario, las mujeres dedicaron 21.5 horas más a la semana que los hombres, específicamente en el trabajo de cuidados las mujeres participaron 8.1 puntos porcentuales más que los hombres. La brecha de género en el trabajo de cuidados persiste en el tiempo, con una disminución de 6.9 a 5.5 horas promedio de 2019 a 2024.<sup>36</sup>

Estas cifras ponen en evidencia la desigualdad en el uso del tiempo entre hombres y mujeres, éstas postergan su vida académica, laboral, social y sus propios cuidados por atender a otras personas, lo que se traduce en pobreza, precariedad y problemas severos de salud. Las personas que tienen la posibilidad de pagar servicios de cuidado, emplean a mujeres de manera informal sin seguridad social, lo que se convierte en un ciclo vicioso de desigualdad y violencia estructural para las mujeres más vulnerables, en una sociedad que feminiza la responsabilidad de los cuidados.

---

<sup>36</sup> <https://www.inegi.org.mx/programas/enut/2024/>

La división sexual del trabajo asigna a las mujeres tareas como la maternidad, el hogar, los cuidados, asociadas con el amor, la paciencia, la abnegación, por el contrario a los hombres se les asocia con características como el trabajo remunerado, la fuerza, la valentía y el ser proveedor, bajo esta lógica se encasilla a las mujeres para que desde edades tempranas sean responsables del cuidado de otros.

Los Estados tiene la obligación generar cambios profundos que erradiquen la cultura patriarcal que coloca a las mujeres en una situación de desventaja y que excluye a los hombres de las tareas del hogar y de cuidados, iniciando por reconocer el derecho de todas las personas al cuidado digno, en apego a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-31/2025<sup>37</sup> en la cual señaló lo siguiente:

...el cuidado constituye una necesidad básica, ineludible y universal, de la cual depende tanto la existencia de la vida humana como el funcionamiento de la vida en sociedad. Asimismo, reconoció que el cuidado se configura como el conjunto de acciones necesarias para preservar el bienestar humano, incluida la asistencia a quienes se encuentren en una situación de dependencia o requieran apoyo, de manera temporal o permanente. Igualmente, sostuvo que el cuidado es necesario para asegurar condiciones de atención mínimas para una existencia digna, especialmente respecto de personas en situación de vulnerabilidad, dependencia o limitación.

En consecuencia el Estado mexicano, como miembro de la Organización de las Naciones Unidas está obligado a respetar y

---

<sup>37</sup> [https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen\\_seriea\\_31\\_es.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_31_es.pdf)

garantizar este derecho, así como adoptar medidas legislativas y de otro carácter para lograr su plena eficacia, impulsando un Sistema de Cuidados, que involucre a las autoridades competentes, la sociedad, la academia, el sector empresarial, entre otras para delinear las políticas públicas que hagan posible la reorganización de las responsabilidad de los cuidados.

De conformidad con lo expuesto, la iniciativa que hoy se dictamina en sentido positivo, establece las condiciones para legislar en la materia y establecer, en su momento, un sistema de cuidados que permita la atención de las personas que así lo requieren y reconociendo, además, los derechos de las personas que brindan tales cuidados.

Con lo anterior, Zacatecas se unirá a la Ciudad de México y al Estado de México como las únicas entidades federativas que regulan un sistema de cuidados.

**TERCERO. DERECHOS HUMANOS DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS.** La diputada diputado Marco Vinicio Flores Guerrero y Alfredo Femat Bañuelos presentaron sendas iniciativas para reformar la Constitución del Estado y ampliar los derechos humanos de la niñez zacatecana, en especial, en lo relativo el principio del interés superior de las niñas y los niños, toda vez que en el texto vigente solo establece la obligación de las

autoridades de implementar políticas públicas con base en tal principio, y el diputado propone que dicho principio se aplique en todas las actividades ejercidas por las autoridades estatales y municipales.

El primer antecedente normativo internacional en materia de protección a la niñez lo encontramos en la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, emitida por la Alianza Internacional *Save the Children* el 23 de febrero de 1923 y adoptada por la Sociedad de Naciones el 26 de diciembre de 2024.

La citada Declaración estaba integrada, únicamente, por cinco artículos, cuyo texto era el siguiente:

**Artículo 1**

El niño debe ser puesto en condiciones de desarrollarse normalmente desde el punto de vista material y espiritual.

**Artículo 2**

El niño hambriento debe ser alimentado, el niño enfermo debe ser atendido, el niño deficiente debe ser ayudado, el niño desadaptado debe ser radicado, el huérfano y el abandonado deben ser recogidos y ayudados.

**Artículo 3**

El niño debe ser el primero en recibir socorro en caso de calamidad.

**Artículo 4**

El niño debe ser puesto en condiciones de ganarse la vida y debe ser protegido de cualquier explotación.

**Artículo 5**

El niño debe ser educado inculcándose el sentido del deber que tiene de poner sus mejores cualidades al servicio del prójimo.

En 1946, la ONU crea el Fondo Internacional de Emergencia para la Infancia, la UNICEF, como órgano responsable de proteger los derechos de los niños en el mundo.

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece, en su numeral 2, el derecho de madres y niños a “cuidados y asistencias especiales”, así como el derecho de todos los niños a la “protección social”.

Finalmente, el 2 de septiembre de 1990 entró en vigor la Convención de los Derechos del Niño, instrumento ratificado por nuestro país en 1990.

En nuestro país, la evolución normativa ha sido lenta, sin embargo, en los últimos 20 años se han dado avances fundamentales en la protección de los derechos de la niñez.

La Constitución de 1917 no establecía en su articulado alguna disposición relativa a los derechos de los niños, si acaso, la prohibición del trabajo infantil prevista en el artículo 123; sobre esta situación la investigadora Leticia Bonifaz Alfonzo precisa lo siguiente:

...las y los niños fueron considerados a través de la historia casi como una propiedad de sus madres y padres, por lo que no tenían reconocidos ningún tipo de derechos, libertades o estatuto legal propio.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Véase [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones\\_scjn/publicacion/2019-02/La%20evoluci%C3%B3n%20de%20los%20derechos%20de%20ni%C3%B1as%20y%20ni%C3%B1os%20a%20partir%20de%20la%20Constituci%C3%B3n%201917.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/2019-02/La%20evoluci%C3%B3n%20de%20los%20derechos%20de%20ni%C3%B1as%20y%20ni%C3%B1os%20a%20partir%20de%20la%20Constituci%C3%B3n%201917.pdf)

Fue hasta la década de los 80 cuando comenzaron a darse modificaciones constitucionales que permitieron un avance fundamental en la protección de los derechos de niñas y niños. Así el 18 de marzo de 1980, se reformó el artículo 4 de la Constitución federal para adicionarle un tercer párrafo, en los términos siguientes:

**Artículo 4. ...**

...

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La Ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas.

Por supuesto, aún se ve a los niños como objetos que deben ser cuidados por sus padres, los que tienen la obligación de protegerlos, sin embargo, significa ya el reconocimiento de que los “menores” requieren de cuidados distintos y específicos.

El 7 de abril de 2000, se modifica, nuevamente, el referido artículo 4, con la finalidad de reconocer los derechos de los niños:

**Artículo 4. ...**

[...]

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facultades a los particulares para que se coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Entre una y otra reforma transcurrieron 20 años y es notorio el tratamiento diverso que se da a los niños en la redacción de las disposiciones: en primer lugar, se reconoce a niños y niñas como sujetos de derecho, y ya no se habla de “menores”; y en segundo lugar se establece la obligación correlativa de los ascendientes y del Estado de respetar el ejercicio de sus derechos.

Finalmente, el 12 de octubre de 2011 se modificó el artículo 4 para establecer el interés superior de la niñez como principio rector de las decisiones del Estado y de las políticas públicas.

En nuestro estado, los derechos de niñas y niños fueron incorporados en julio de 1998, en el artículo 25 de la Constitución estatal vigente, pero fue hasta el 2 de octubre de 2013 cuando se incorporó, de manera limitada, el principio del interés superior de la niñez solo para el diseño de políticas públicas.

De acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda de 2020, la población menor de 18 años en Zacatecas se estimó en

alrededor de **354,000 habitantes**, lo que representa aproximadamente el **22%** del total de la población del estado, además, se hace la siguiente precisión:

Los rangos de edad que concentraron mayor población fueron 5 a 9 años (155,704 habitantes), 0 a 4 años (151,745 habitantes) y 10 a 14 años (151,355 habitantes). Entre ellos concentraron el 28.3% de la población total.<sup>39</sup>

**CUARTO. DERECHO HUMANO AL AGUA Y A UN MEDIO AMBIENTE SANO.** Los diputados María Dolores Trejo Calzada y Jesús Padilla Estrada presentaron sendas iniciativas para fortalecer y consolidar los derechos humanos al agua y a un medio ambiente sano.

Sobre tales derechos, se expresa lo siguiente:

La protección del medio ambiente y su mejoramiento es una cuestión fundamental para el bienestar de todas las personas en el mundo, los representantes de los Estados se han comprometido a implementar acciones que garanticen a los habitantes un medio ambiente sano.

La sobre población, la industria, la mala gestión de residuos, entre otras circunstancias, han generado una contaminación severa del aire, del agua, de la tierra que podría ocasionar

---

<sup>39</sup> Véase <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/zacatecas-za?redirect=true#population-and-housing>

daños irreversibles en el planeta y en la salud física y mental de los seres humanos, y seres vivos en general.

En el sistema interamericano de derechos humanos, el derecho a un medio ambiente sano está consagrado expresamente en el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales de San Salvador<sup>40</sup>, que a la letra dice:

1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
2. Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

A fin de garantizar este derecho, en 1972, se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, en Estocolmo, Suecia, en 1972, ésta fue la primera conferencia mundial que puso en primer plano al medio ambiente, derivado de ello, los participantes adoptaron una serie de principios para la gestión racional del medio ambiente, incluida la Declaración y el Plan de Acción de Estocolmo para el medio ambiente humano; en la Declaración, se establece, en el Principio 1, lo siguiente:

El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras. A este respecto,

---

<sup>40</sup> <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>

las políticas que promueven o perpetúan el apartheid, la segregación racial, la discriminación, la opresión colonial y otras formas de opresión y de dominación extranjera quedan condenadas y deben eliminarse.

Bajo este principio se han delineado directrices que los Estados Parte de la Organización de las Naciones Unidas habrán de seguir para reducir el impacto al ambiente y garantizar así un ambiente óptimo para la vida humana, entre ellas la implementación de una legislación ambiental y de marcos jurídicos adecuados y eficaces para abordar las cuestiones ambientales, de ahí radica la importancia de que en el texto constitucional se garantice el derecho humano a las personas a vivir y crecer en un ambiente sano y se establezca la responsabilidad del Estado y corresponsabilidad de los agentes privados para prevenir y combatir el daño ambiental.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2017 emitió la Opinión Consultiva 23 sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos sobre las obligaciones estatales en relación con el medio ambiente, en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal, en esta determinó que el derecho humano a un medio ambiente sano es un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas. Asimismo determinó las obligaciones siguientes:

- a. Los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativos, dentro o fuera de su territorio.

- b. Con el propósito de cumplir la obligación de prevención los Estados deben regular, supervisar y fiscalizar las actividades bajo su jurisdicción que puedan producir un daño significativo al medio ambiente; realizar estudios de impacto ambiental cuando exista riesgo de daño significativo al medio ambiente; establecer un plan de contingencia, a efecto de tener medidas de seguridad y procedimientos para minimizar la posibilidad de grandes accidentes ambientales, y mitigar el daño ambiental significativo que se hubiere producido, aún cuando hubiera ocurrido a pesar de acciones preventivas del Estado.
- c. Los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, frente a posibles daños graves o irreversibles al medio ambiente, aún en ausencia de certeza científica.
- d. Los Estados tienen la obligación de cooperar, de buena fe, para la protección contra daños al medio ambiente.
- e. Con el propósito de cumplir la obligación de cooperación, los Estados deben notificar a los demás Estados potencialmente afectados cuando tengan conocimiento que una actividad planificada bajo su jurisdicción podría generar un riesgo de daños significativos transfronterizos y en casos de emergencias ambientales, así como consultar y negociar de, buena fe, con los Estados potencialmente afectados por daños transfronterizos significativos.
- f. Los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho al acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente, consagrado en el artículo 13 de la Convención.
- g. Los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho a la participación pública de las personas bajo su jurisdicción, consagrado en el artículo 23.1.a de la Convención, en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente.
- h. Los Estados tienen la obligación de garantizar el acceso a la justicia, en relación con las obligaciones estatales para la protección del medio ambiente que han sido enunciadas previamente en esta Opinión.<sup>41</sup>

Con base en lo anterior, y con lo establecido en el párrafo sexto del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Comisión de dictamen coincide con la promovente en el deber de fortalecer el derecho humano a un

---

<sup>41</sup> [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen\\_seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_23_esp.pdf)

medio ambiente sano, del cual depende la vida misma y, en consecuencia, asume la obligación como parte del Estado mexicano de promover acciones para dar cumplimiento a los mandatos internacionales que tutelan a fin de evitar el daño ecológico como consecuencia de la intervención del ser humano en la administración de los recursos naturales.

Por otra parte, el acceso al agua potable, el saneamiento y la higiene es un derecho humano reconocido en el artículo 4, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, directamente relacionado al derecho humano al medio ambiente, abordado con anterioridad en el presente documento de estudio.

En la Observación general N° 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) se identificaron los siguientes tres factores mínimos que deben cumplirse para que éste sea viable en la práctica:

- a) La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS). También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.
- b) La calidad. El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener

microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.

c) La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

-Accesibilidad física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

-Accesibilidad económica. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.

-No discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

-Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.<sup>42</sup>

Estos factores deberán siempre darse en un contexto de igualdad y no discriminación, esto implica que todas las personas, puedan contar con agua suficiente, segura y asequible para usos personales y domésticos, incluyendo el consumo para bebidas y alimentos, higiene personal y doméstica, y preparación de alimentos en el hogar.

---

<sup>42</sup> [https://aguaysaneamiento.cndh.org.mx/Content/doc/Normatividad/Observacion15\\_DESC.pdf](https://aguaysaneamiento.cndh.org.mx/Content/doc/Normatividad/Observacion15_DESC.pdf)

Si bien, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, se encuentra establecido el derecho al agua, se considera importante ampliar el contenido de esta garantía constitucional para asegurar que todas las personas disfruten del mismo, no solo a corto plazo, si no que se garantice de manera permanente y a generaciones futuras.

La importancia de legislar en materia de agua es porque se trata de un recurso vital para la vida humana, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2023, de los 214 227 millones de metros cúbicos (Mm<sup>3</sup>) de agua extraídos del medio ambiente, las hidroeléctricas aprovecharon 55.6 % en la generación de energía (uso no consuntivo).

El agua restante fue consumida en la economía (uso consuntivo), con el sector agropecuario como el mayor usuario del recurso, con 32.2 % del total. Le siguieron las actividades de industria, servicio y hogares, que en total consumieron 12.2 %<sup>43</sup>, estos datos confirman lo dicho pues el sector agropecuario comprende actividades agrícolas y ganaderas que son fundamentales para la economía y la seguridad alimentaria del país, por esta razón es prioridad para los Estados implementar

---

<sup>43</sup> [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2025/EAP\\_DMunAgua.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2025/EAP_DMunAgua.pdf)

medidas de índole legislativo y administrativo para garantizar el suministro del agua a todos los sectores.

Con la propuesta que hoy se somete al pleno de esta Soberanía, se eleva el nivel de protección de los derechos al agua y a un medio ambiente sano, derechos humanos de tercera generación, llamados derechos de los pueblos o de solidaridad, considerados así por ser derechos que benefician a toda la sociedad y dependen de la acción solidaria de diversos actores, no solo a nivel local si no de acciones globales para su garantía.

**QUINTO. REFORMAS EN MATERIA MUNICIPAL.** Los diputados Jesús Padilla Estrada y Santos Antonio González Huerta presentaron diversas iniciativas que se refieren a atribuciones de los Ayuntamientos y que abordan diversas temáticas. En relación con ellas, se expone lo siguiente:

1. La Constitución no ha sido un documento estático e irreformable, por el contrario, las reformas constitucionales siempre han pretendido reflejar la intensidad del cambio social, económico y político de nuestro país, sobre el particular, el Maestro Jorge Carpizo nos dice:

Los cambios y modificaciones constitucionales, que no rupturas ni violaciones, se realizan primordialmente a través de reformas y mutaciones, las cuales se integran y forman o serán parte de la propia Constitución. En consecuencia, las reformas y mutaciones que sufre la ley fundamental son su propia evolución, y como tal

configuran el desarrollo de la norma, son su historia y su presente<sup>44</sup>.

En tal contexto, la Constitución se encuentra bajo un permanente proceso de adecuación entre la realidad y la norma, este es el eje de la historia de las constituciones –actualización y reforma–, ello ha modernizado y flexibilizado las constituciones desde la norteamericana, la francesa y la española, entre otras.

Esta dictaminadora coincide con el iniciante en la necesidad de revisar el proceso legislativo para la reforma de la Constitución del Estado, previsto en el propio ordenamiento jurídico:

**Artículo 164.** La presente Constitución podrá ser adicionada o reformada; pero para ello será preciso que se satisfagan las siguientes condiciones:

- I.** Que la Legislatura admita a discusión las reformas o adiciones por el voto de las dos terceras partes, cuando menos, del número total de Diputados que constituyan la Legislatura;
- II.** Que las adiciones o reformas sean aprobadas, cuando menos, por el voto de las dos terceras partes del número total de Diputados que constituyan la Legislatura; y
- III.** Que aprobadas definitivamente las reformas o adiciones por la Legislatura, manifiesten su conformidad con ellas, cuando menos, las dos terceras partes de los Ayuntamientos del Estado.

En un plazo no mayor de treinta días naturales, los Ayuntamientos deberán hacer llegar a la Legislatura del Estado copia certificada del acta de la sesión de Cabildo donde se registre la determinación acordada

Se estimará que aprueban las adiciones o reformas aquellos Ayuntamientos que en el plazo de treinta días naturales no expresen su parecer.

---

<sup>44</sup> Carpizo Jorge, *La Reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad. Constitutional amendment in México. Procedures and reality*, UNAM, IIJ. Boletín de Derechos Comparado. nueva serie, año XLIV, núm. 131, mayo-agosto de 2011, p.543

La iniciativa formulada por el Diputado Santos Antonio González Huerta respecto del procedimiento de aprobación de las reformas constitucionales, en sus vertientes de votación al interior del pleno de la Legislatura y el proceso de aprobación en los ayuntamientos, plantea un mecanismo que permita hacer más eficaz y ágil el proceso de reforma de nuestra Constitución, afín de que se haga efectivo de una manera más eficaz y menos rígida.

Conforme a lo señalado, el iniciante propone reducir la votación exigida para la aprobación de reformas constitucionales, tanto al interior de la Legislatura como de los Ayuntamientos, siendo suficiente para ello la mayoría simple en ambos casos.

Esta Comisión considera procedente la modificación propuesta, únicamente en la votación relativa a los Ayuntamientos, pues se estima indispensable que al interior de la Legislatura se continúe privilegiando el diálogo y el consenso para obtener la mayoría calificada de sus integrantes.

Como legisladores estamos obligados a ajustar las leyes a las necesidades sociales y a la realidad vigente, pues el derecho no puede permanecer estático, debe ofrecer respuestas acordes a nuestro sistema jurídico.

**2.** La diputada Maribel Villalpando Haro propone incluir en el artículo 7 de la Constitución del Estado la obligación a cargo del Municipio de implementar medios de democracia participativa y deliberativa, como el presupuesto participativo, la auditoría ciudadana, entre otros mecanismos democráticos.

En relación con la propuesta, esta Comisión considera que tales mecanismos de democracia directa pueden ser implementados, también, por el gobierno estatal, tanto en el diseño de políticas públicas como en la elaboración de otros instrumentos que requieren, también, de la participación ciudadana; sobre el particular, resulta pertinente señalar que este tipo de herramientas ya son utilizados por el Gobierno del Estado al elaborar el Plan Estatal de Desarrollo.

Virtud a lo anterior, se propone modificar la propuesta para que tal obligación también sea cumplida por el Gobierno del Estado, con la finalidad de que se consolide y fortalezca el régimen democrático vigente.

**SEXTO. IMPACTO PRESUPUESTAL.** De conformidad con la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, se establece la obligatoriedad de que todo proyecto de iniciativa o decreto que sea sometido a votación en el pleno deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el

impacto presupuestario del proyecto. La citada Ley en su artículo 28 establece:

**Artículo 28.** Para los efectos de esta Ley se considera que existe impacto presupuestario cuando con la implementación de una norma de observancia general se generen costos o repercusiones financieras derivados de los siguientes supuestos:

- I.** Por la creación, extinción, modificación o fusión de unidades administrativas y plazas o, en su caso, por la creación de nuevos Entes Públicos, dependencias, entidades o unidades administrativas;
- II.** Por la implementación de programas sociales o de operación;
- III.** Por la determinación de destinos específicos de gasto público o etiquetas, salvo en ordenamientos de naturaleza fiscal;
- IV.** Por el establecimiento de nuevas atribuciones y actividades que deberán realizar los Entes Públicos, las dependencias y entidades que requieran de mayores asignaciones presupuestarias o nuevas estructuras organizacionales para llevarlas a cabo, y
- V.** Cuando se trate de disposiciones generales que incidan en la regulación en materia presupuestaria.

Con base en las disposiciones normativas mencionadas, esta Comisión dictaminadora, en el ejercicio de sus funciones, determina que las iniciativas que hoy se dictaminan en sentido positivo no implican impacto presupuestal, toda vez que se trata de la ampliación de los derechos humanos de las zacatecanas y los zacatecanos y constituye una obligación de las autoridades estatales garantizar su cumplimiento.

De acuerdo con lo anterior, el cumplimiento del mandato constitucional que conllevan las reformas no requiere de la

creación de nuevas unidades administrativas ni de la contratación de personal, toda vez que, se insiste, se trata de obligaciones contenidas en nuestra Constitución Federal, Tratados Internacionales y en la Constitución del Estado que deben ser, necesariamente, observadas por las autoridades de todos los niveles de gobierno.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 56, 57, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 107 y demás relativos y aplicables del Reglamento General del Poder Legislativo, los Diputados y Diputadas integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura proponen el presente proyecto de decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución del Estado, en los términos siguientes:

**ÚNICO.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo **7**; se reforman los incisos d), e) y f) de la fracción I, la fracción I y la fracción IV del artículo **25**; se adicionan las fracciones I, II y III y se reforma el artículo **30**; se adiciona el artículo **34 Bis**; se reforma el proemio y la fracción I del artículo **120**; se deroga la fracción I y se reforman y adicionan las fracciones II y III y los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo **164**, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, para quedar como sigue:

**Artículo 7.** El Estado adopta para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y

popular, tiene como base de su división territorial y organización política y administrativa el Municipio Libre.

**Los gobiernos estatal y municipales dispondrán de los medios de democracia participativa y deliberativa para el desarrollo de la vida institucional, entre ellos, el presupuesto participativo, los derechos de consulta, audiencia y auditoría ciudadana, así como los cabildos abiertos, de conformidad con las leyes en la materia.**

## **Artículo 25. ...**

...

...

**I. En todas las decisiones y actuaciones de las autoridades estatales y municipales se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos.**

**Los niños y las niñas, con énfasis en la primera infancia, tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.**

Son derechos particulares de **las niñas y** niños zacatecanos:

- a) a c)...
- d) La atención especial en los **casos en que se encuentren en conflicto con la ley;**
- e) **Contar con una formación que propicie su derecho al libre desarrollo de la personalidad, y**
- f) A vivir libres de violencia.**

Se considera niño **o niña** a toda persona menor de dieciocho años.

II. ...

III. ...

**IV. Toda persona tiene derecho a cuidar y ser cuidado dignamente. La ley establecerá un sistema de cuidados que atienda de manera prioritaria a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado.**

**Artículo 30. Todas las personas gozarán del derecho humano a vivir y crecer en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y sustentable, para su bienestar y desarrollo humano.**

**Para tales efectos se observará lo siguiente:**

**I. En la esfera de su competencia, el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos, de manera coordinada, llevarán a cabo planes y programas para conservar, proteger, aprovechar racionalmente y mejorar los recursos naturales de la entidad, así como para prevenir y combatir la contaminación ambiental, con la finalidad de no comprometer la satisfacción de las necesidades de generaciones futuras.**

**Asimismo, se realizarán acciones de prevención, adaptación y mitigación a los efectos del cambio climático; el daño y deterioro ambiental será causa de responsabilidad;**

**II. Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento del agua potable suficiente, salubre, segura, asequible, accesible y de calidad, para el uso personal y doméstico de una forma adecuada a la dignidad, la vida, la**

**salud, la alimentación, así como a solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua, y**

**III. El agua es un bien público, social y cultural. Es inalienable, inembargable, irrenunciable y esencial para la vida, por lo que su gestión será pública y sin fines de lucro.**

**Artículo 34 Bis.** Toda persona tiene derecho a la buena administración pública. El ejercicio de este derecho es de carácter receptivo, eficaz y eficiente, y conlleva la obligación de las autoridades administrativas de otorgar los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

Las autoridades administrativas del estado garantizarán la audiencia previa de los gobernados frente a cualquier resolución que constituya un acto privativo de autoridad. En este supuesto, deberán resolver de manera imparcial y equitativa, dentro de un plazo razonable, de conformidad con las formalidades esenciales del procedimiento, permitiendo el acceso al expediente correspondiente, con respeto a la confidencialidad, reserva y protección de datos personales.

**Se deberá establecer un sistema de índices de calidad de los servicios públicos basado en criterios técnicos y acorde con los principios señalados en el primer párrafo de este artículo.**

**Artículo 120.** El Municipio deberá elaborar su Plan Municipal trianual y sus programas operativos anuales **y programas presupuestarios**, de acuerdo **con** las siguientes bases:

**I.** Los Planes Municipales de Desarrollo precisarán los objetivos generales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del Municipio; contendrán previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinarán los instrumentos y los

responsables de su ejecución; establecerán los lineamientos de política de carácter general, sectorial y de servicios municipales, así como la política municipal de igualdad entre mujeres y hombres. Sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social y regirán el contenido de los programas **presupuestarios y de los programas operativos anuales** en concordancia siempre con los Planes Regional, Estatal y Nacional de Desarrollo;

II. ...

**Artículo 164.** La presente Constitución **puede** ser adicionada o reformada. **Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de ella, se requiere:**

I. Se deroga

II. ...

**III. Que, aprobadas por la Legislatura, obtengan la aprobación de la mayoría de los Ayuntamientos del Estado.**

En un plazo no mayor de treinta días naturales, **contado a partir de la recepción de la minuta de decreto con las reformas respectivas, los Ayuntamientos deberán hacer llegar a la Legislatura copia certificada del acta de cabildo donde conste la determinación tomada.**

**Se entenderá que el Ayuntamiento que no emita resolución dentro del citado plazo aprueba las adiciones o reformas de que se trate.**

**Una vez cumplidos los requisitos anteriores, la Legislatura expedirá el decreto correspondiente y lo remitirá al Ejecutivo del Estado para su promulgación y publicación.**

## TRANSITORIOS

**ARTÍCULO PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

**Así lo dictaminaron y firman las Diputadas y Diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado, a los tres días del mes de diciembre de dos mil veinticinco.**

**A T E N T A M E N T E  
H. LXV LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS**

**COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES**

**DIP. SANTOS ANTONIO GONZÁLEZ HUERTA  
PRESIDENTE**

**DIP. ANA MARÍA ROMO  
FONSECA  
SECRETARIA**

**DIP. LYNDIANA ELIZABETH  
BUGARÍN CORTÉS  
SECRETARIA**

**DIP. KARLA ESMERALDA  
RIVERA RODRÍGUEZ  
SECRETARIA**

**DIP. ALFREDO FEMAT  
BAÑUELOS  
SECRETARIO**

## 4.5

Primera lectura del dictamen relativo a diversas iniciativas con proyecto de Decreto, por el que se reforman y adiciona diversos artículos del Código Penal para el Estado de Zacatecas. **Que presenta la comisión de Justicia.**

### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Justicia le fueron turnadas, para su estudio y dictamen, diversas iniciativas con proyecto de decreto que modifican y adicionan el Código Penal para el Estado de Zacatecas.

Vistas y estudiadas que fueron la iniciativas en cita, sometemos a la consideración del Pleno, el presente dictamen, con base en los siguientes

### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 08 de enero del 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de Decreto, por el que se adiciona un Título Vigésimo Quinto al Código Penal y reforma un artículo de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Zacatecas, presentada por las Diputada Renata Libertad Ávila Valadez, integrante de esta Representación Popular.

Por acuerdo de la Presidenta de la Mesa Directiva, el día 13 de enero del 2025, la iniciativa referida fue turnada de manera conjunta a las Comisiones de Justicia y de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, a través del memorándum No. 0232, para su estudio y dictamen correspondiente.

La diputada justificó su iniciativa con la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En la era digital, el desarrollo de nuevas tecnologías ha transformado radicalmente la forma en la que las personas interactúan, acceden a la información y viven sus vidas de manera cotidiana. Entre estas tecnologías, la inteligencia artificial (IA) destaca por su capacidad para automatizar procesos, analizar grandes volúmenes de datos, facilitar tareas que antes requerían la intervención humana, entre otras. Sin embargo, su uso inadecuado también ha dado lugar a nuevas formas de vulnerabilidad y violencia, particularmente en el espacio digital. La manipulación de imágenes, audios y videos mediante herramientas de IA, así como su difusión en redes sociales y plataformas digitales, constituye un fenómeno creciente que no solo afecta la privacidad y la dignidad de las personas, sino que también plantea desafíos significantes en el sistema jurídico, así como para quienes se encargan de su estudio.

En este contexto, el Estado mexicano enfrenta el reto de adaptar su marco normativo para abordar las agresiones facilitadas por tecnologías avanzadas. Actualmente, si bien existen esfuerzos legislativos como la Ley Olimpia, que tipifica ciertos actos de violencia digital, persisten vacíos normativos en cuanto a la regulación del uso de la IA como herramienta para cometer delitos. En Zacatecas, por ejemplo, el Código Penal no contempla de manera específica la violación a la intimidad digital como tipo penal, lo que deja desprotegidas a las víctimas y limita la capacidad de las autoridades para prevenir y sancionar estos actos.

### **Nacimiento de la IA**

Existen ciertos elementos fundamentales que caracterizan a las tecnologías de IA<sup>45</sup>; estas características incluyen:

1. **Capacidad de Aprendizaje.** La habilidad de las máquinas para aprender de datos y mejorar su rendimiento con el tiempo.
2. **Resolución de Problemas.** La capacidad de analizar información y tomar decisiones sin intervención humana.
3. **Procesamiento de Lenguaje Natural.** Habilidad para interpretar, entender y responder a la comunicación humana en lenguaje natural.
4. **Percepción.** La capacidad de identificar patrones en datos complejos ya sea en imágenes, texto o señales.
5. **Razonamiento.** Posibilidad de aplicar conocimientos adquiridos a nuevos contextos o problemas.

#### **Especializada VS IA General.<sup>46</sup>**

La IA se puede categorizar en dos grandes tipos según su nivel de enfoque y amplitud de capacidades: inteligencia artificial especializada e inteligencia artificial general.

→ **Inteligencia Artificial Especializada.** También conocida como “IA débil” o “IA estrecha”, se refiere a sistemas de IA diseñados para realizar tareas específicas o resolver problemas concretos; los cuales están enfocados en un conjunto limitado de habilidades y suelen ser altamente efectivos en sus áreas especializadas, pero carecen de flexibilidad y versatilidad para abordar tareas fuera de su ámbito.

Algunos ejemplos de IA especializada incluyen: asistentes virtuales, como Siri de Apple y Alexa de Amazon; sistemas de recomendación; sistemas de procesamiento del lenguaje natural (PLN), utilizados para análisis de texto y *chatbots*.

→ **Inteligencia Artificial General.** También conocida como “IA fuerte”, se refiere a sistemas de IA con capacidades cognitivas comparables a las de un ser humano. Sin embargo, este tipo de IA aún no existe. Ninguna tecnología

<sup>45</sup> “*¿Qué es la IA? Todo lo que hay que saber sobre inteligencia artificial.*” ISO [en linea]. [sin fecha] [consultado el 30 de marzo de 2024]. Disponible en: <https://www.iso.org/es/inteligencia-artificial/que-es-ia>

<sup>46</sup> “**Tipos de Inteligencia Artificial | Débil, general y super-inteligencia.**” Futuro Electrico. [en linea]. [sin fecha]. [consultado el 25 de marzo de 2024]. Disponible en: <https://futuroelectrico.com/tipos-de-inteligencia-artificial/>

está lo suficientemente avanzada hasta la fecha como para competir con el cerebro humano.

La IA especializada es la forma predominante de IA en uso hoy en día, proporcionando soluciones efectivas para tareas específicas. En cambio, la IA general es más una aspiración y un área de investigación, con importantes preguntas y desafíos aún por resolver.

### **Machine Learning y Deep Learning.**

→ **Machine Learning, o aprendizaje automatizado.**<sup>47</sup> Se centra en el desarrollo de algoritmos y técnicas que permiten a las computadoras aprender y mejorar su rendimiento en tareas específicas a partir de la experiencia o datos, en lugar de ser programadas explícitamente para llevar a cabo una tarea. En lugar de seguir instrucciones específicas, los sistemas de aprendizaje automático utilizan datos para aprender patrones y tomar decisiones con el objetivo de realizar una tarea específica de manera más precisa o automatizada.

El aprendizaje automatizado se subdivide, a su vez, en tres categorías:

- **Aprendizaje Supervisado.** Estos algoritmos cuentan con un aprendizaje previo basado en un sistema de etiquetas asociadas a unos datos que les permiten tomar decisiones o hacer predicciones.
- **Aprendizaje No Supervisado.** Estos algoritmos no cuentan con un conocimiento previo. Se enfrentan al caos de datos con el objetivo de encontrar patrones que permitan organizarlos de alguna manera.
- **Aprendizaje Por Refuerzo.** Su objetivo es que un algoritmo aprenda a partir de la propia experiencia.

→ **Deep Learning, o aprendizaje profundo.**<sup>48</sup> Parte del aprendizaje automatizado, se centra en el entrenamiento de algoritmos para conseguir que un ordenador termine aprendiendo por cuenta propia y realice tareas similares a las del ser humano.

Los algoritmos de aprendizaje profundo se aplican a redes neuronales artificiales estructuradas en forma de capas.

---

<sup>47</sup> Cfr. “**Qué es el 'machine learning'**” Iberdrola [en línea]. [sin fecha]. [consultado el 2 de abril de 2024]. Disponible en: <https://www.iberdrola.com/innovacion/machine-learning-aprendizaje-automatico>

<sup>48</sup> Cfr. “**Deep learning**” Iberdrola. [en línea]. [sin fecha]. [consultado el 2 de abril de 2024]. Disponible en: <https://www.iberdrola.com/innovacion/deep-learning>

En contraste con el aprendizaje automático tradicional, que a menudo requiere que los ingenieros de características seleccionen y extraigan manualmente las características relevantes de los datos, el aprendizaje profundo puede aprender automáticamente características útiles a partir de los datos sin necesidad de una intervención humana significativa.

### **Análisis del Panorama Actual.**

La IA se ha convertido en pieza clave en el desenvolvimiento de la sociedad actual. México no es la excepción al crecimiento exponencial de esta tecnología, facilitando cada vez más la forma en la que vivimos y trabajamos. Destacando avances significativos en áreas como las se han descrito con anterioridad, que es el lenguaje natural, la robótica, la visión por computadora, y estas, a su vez, en distintos ámbitos como el académico, laboral, empresarial y gubernamental.

Sin embargo, este crecimiento avanzado plantea una serie de desafíos y oportunidades que deben ser abordadas de tal manera que garanticen un pleno desarrollo desde una perspectiva ética y responsable.

### **Enfoque Ético y de Responsabilidad en la IA.**

En los últimos años han surgidos conceptos como inteligencia artificial responsable e inteligencia artificial ética, si bien, cada uno se refiere a ideas distintas a menudo se relacionan entre sí.

La IA ética se refiere a los principios y valores éticos que guían el desarrollo y uso de esta tecnología. Abordando principios clave como la transparencia, la equidad, la privacidad, la rendición de cuentas, la inclusión y la seguridad, estableciendo un estándar en la práctica de la IA. Mientras que la IA responsable se centra en la práctica de implementar en los sistemas de IA desde un enfoque ético y seguro. Aumentando la transparencia y contribuyendo a reducir problemas que han ido surgiendo con el uso de la IA desde su desarrollo hasta su uso en la práctica.

Ambos conceptos son fundamentales para garantizar que la IA se desarrolle de manera ética y beneficiosa para la

sociedad, por lo que hablaremos de estos conceptos de manera conjunta.

En noviembre de 2021 la Organización de las Naciones Unidas emitió la primera norma mundial sobre la ética de la IA: “*A Framework for Ethical AI at the United Nations*”<sup>49</sup><sup>50</sup>, en el que menciona que gobiernos, organizaciones y empresas han empezado a considerar cómo se utiliza la IA. La mayoría ha declarado principios y emitido políticas al respecto, por lo que no existe un solo marco ético sobre IA. Algunos de los principios más importantes, y de los que la mayoría coincide, son los siguientes:<sup>51</sup>

- **Confiable:** los modelos de IA deben ser confiables para las personas al actuar de forma legal, ética y robusta.
- **Explicable:** permite explicar su funcionamiento en términos no técnicos.
- **Interpretable:** agrega la capacidad de permitir el estudio del proceso de toma de decisiones.
- **Significativo:** describe un sistema que sea respetuoso con el medio ambiente y no aumente exclusión o desigualdad.
- **Transparente:** proporciona cierto nivel de accesibilidad a los datos o algoritmos
- **Responsable:** toma en cuenta los valores y las consideraciones morales y éticas.
- **Centrada en el ser humano:** garantiza que los valores humanos sean fundamentales para la forma en la que se desarrollan, implementan, utilizan y monitorean los sistemas de IA.
- **Beneficiosa:** evita riesgos y contribuye positivamente a la sociedad.

No debemos perder de vista que para garantizar un uso ético y responsable y maximizar los beneficiosos en la IA se requiere un enfoque colaborativo y multidisciplinario, que involucre a investigadores, académicos, desarrolladores, responsables políticos, organizaciones no-gubernamentales y expertos en el área.

---

<sup>49</sup> “**Ética de la inteligencia artificial**”. UNESCO [en línea]. [sin fecha]. [consultado el 1 de mayo de 2024]. Disponible en: <https://www.unesco.org/es/artificial-intelligence/recommendation-ethics>

<sup>50</sup> “**A Framework for Ethical AI at the United Nations**” [en línea]. 15 de marzo de 2021. [consultado el 2 de mayo de 2024]. Disponible en: [https://unite.un.org/sites/unite.un.org/files/unite\\_paper -ethical\\_ai\\_at\\_the\\_un.pdf](https://unite.un.org/sites/unite.un.org/files/unite_paper -ethical_ai_at_the_un.pdf)

<sup>51</sup> Cfr. Idem.

## **Nuevos Retos y Desafíos en la Creación y Alteración de Contenido Multimedia: *Deepfakes*.**

En 2017 ganó popularidad el concepto de *deepfake*, cuando un usuario de Reddit publicó contenido pornográfico de celebridades creado con IA. El término de *deepfake* proviene de *deep* (que se refiere a *deep learning*, o aprendizaje profundo) y *fake* (falso). Consiste en imágenes, audios o videos generados por IA y que pretenden ser reales.<sup>52</sup> Se basan en redes neuronales (más en concreto, las GAN) que analizan grandes conjuntos de datos para aprender a imitar las expresiones faciales, los gestos y la voz de una persona.<sup>53</sup> Esta tendencia plantea serias amenazas para la privacidad y la seguridad, así como añade retos a la detección de *noticias falsas*, pues los *deepfakes* son cada vez más realistas y resulta más complejo detectar técnicamente si una imagen ha sido alterada con IA. Un punto importante de los *deepfakes* es la intención con la que se crean, pues no es lo mismo utilizar datos con fines académicos que para crear contenido falso sin autorización.

Muchos de los *deepfakes* se centran en celebridades, líderes políticos y empresariales, al ser sus fotos y videos de fácil acceso en internet hace más factible la construcción y entrenamiento de sistemas de IA. Algunos ejemplos interesantes de *deepfakes* incluyen al Papa Francisco, donde en 2023 se viralizaron imágenes generadas por IA de él vistiendo un abrigo de plumas de Balenciaga. Aunque miles de usuarios creyeron que se trataba de una imagen real del Papa, al observarla bien es posible notar los fallos que aún persisten en la IA.

## **Factores que contribuyen al incremento de la Violencia Digital.**

El auge de las tecnologías digitales y la creciente dependencia de las plataformas virtuales han transformado las interacciones humanas, generando oportunidades sin precedentes, pero también exponiendo a las personas a nuevas formas de vulnerabilidad y riesgos. Ocasionando que en los últimos años diversos factores contribuyan de

<sup>52</sup> GARCÍA-ULL, Francisco José. **“Deepfakes: el próximo reto en la dirección de noticias falsas”**. [en línea] Anàlisi: Quaderns de Comunicació i Cultura, 64, 103-120. Junio de 2021. [consultado el 2 de mayo de 2024]. Disponible en: <https://doi.org/10.5565/rev/analisi.3378>

<sup>53</sup> RÖSSLER, Andreas, et. al. **“Faceforensics: A Large-Scale Video Dataset For Forgery Detection In Human Faces”**. [en línea]. 2018. [consultado el 2 de mayo de 2024]. Disponible en: <https://arxiv.org/pdf/1803.09179>

manera significativa al incremento de la violencia digital, lo que da como resultado que exista un entorno más propenso a la proliferación de delitos y abusos en línea.

Uno de los factores más determinantes ha sido la masificación del acceso a internet y la conectividad global. En muchas regiones del mundo, y particularmente en países en desarrollo como México, el acceso a internet ha experimentado un crecimiento exponencial en la última década. Según datos del INEGI, en México, el porcentaje de la población de 6 años o más que usa internet pasó de 55.7 millones de personas, que representaba al 57.4% de la población en 2015<sup>54</sup>, a 97 millones de personas en 2023<sup>55</sup>, equivalente al 81.2%, lo que significa que cada vez más personas están interactuando en el mundo digital, ya sea para comunicarse, acceder a redes sociales y para entretenimiento. Sin embargo, también ha creado un ambiente propicio para la expansión de conductas abusivas y actividades delictivas en línea, como el ciberacoso, la difamación y la difusión no autorizada de contenido íntimo.

A medida que más personas se conectan a internet, crecen las posibilidades de que ocurran interacciones perjudiciales o negativas.

Otro factor clave ha sido el crecimiento y la popularidad de las redes sociales, que se han convertido en uno de los principales espacios donde se manifiesta la violencia digital. Plataformas como *Facebook*, *Twitter*, *Instagram*, y *TikTok* han permitido a las personas interactuar y compartir contenido de manera instantánea y masiva, pero también han facilitado la difusión de contenido ofensivo, abusivo o perjudicial. El hecho de que muchos usuarios de redes sociales mantengan una presencia casi constante en estas plataformas ha ampliado las oportunidades para que ocurran incidentes de acoso, suplantación de identidad, y otras formas de violencia digital. De acuerdo con el estudio “*Global Digital Report*” de *We Are Social* y *Meltwater* publicado a principios de 2024<sup>56</sup>, el 62.3% de la población

<sup>54</sup> “**Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares, 2015**”. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). [en línea]. 14 de marzo de 2016. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016\\_03\\_01.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_03_01.pdf)

<sup>55</sup> “**Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENUDITH) 2023**”. INEGI. [en línea] 13 de junio de 2024. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/ENDUTIH/ENDUTIH\\_23.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/ENDUTIH/ENDUTIH_23.pdf)

<sup>56</sup> “**Digital 2024**”. We are social. [en línea]. 2024. Disponible en: <https://wearesocial.com/uk/blog/2024/01/digital-2024/>

mundial utilizan redes sociales, lo que incrementa considerablemente el riesgo de exposición a contenidos violentos o abusivos, y que estos pueden ser provenientes por usuarios de cualquier parte del mundo.

La pandemia de COVID-19 es otro factor determinante que ha acelerado el incremento de la violencia digital. Durante los períodos de confinamiento y distanciamiento social que caracterizaron el 2020 y 2021, la mayoría de las actividades cotidianas, desde el trabajo hasta la socialización, se trasladaron a entornos digitales. Este cambio drástico aumentó significativamente el tiempo que las personas pasaron en línea, lo que, a su vez, incrementó las posibilidades de exposición a la violencia digital. Según informes de la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana en 2021, los delitos ciberneticos aumentaron durante la pandemia.<sup>57</sup> Siendo los principales reportes entre esos años por fraude al comercio electrónico, reportes de página web, difamación, acosos, extorsión y amenazas.

El uso de la IA ha introducido una nueva dimensión de complejidad al problema de la violencia digital. Como se ha señalado previamente, prácticas como los deepfakes representan un grave motivo de preocupación, ya que facilitan el abuso y la manipulación en línea de maneras cada vez avanzadas. Un informe de Deeptrace Labs<sup>58</sup> en 2019 reveló que el 96% de los *deepfakes* disponibles en internet eran de naturaleza pornográfica y afectaban principalmente a mujeres, lo que demuestra cómo la tecnología avanzada está exacerbando la violencia de género en el entorno digital.

El anonimato en línea y la falta de regulación efectiva son otros factores que han permitido el crecimiento de la violencia digital. Muchas plataformas digitales permiten que los usuarios interactúen de manera anónima o bajo seudónimos, lo que dificulta la identificación de los perpetradores de actos violentos o delictivos. Esta falta de transparencia ha creado un entorno donde los agresores pueden actuar sin temor a represalias o sanciones inmediatas. Aunque en México se hayan presentado

---

<sup>57</sup> DE LA ROSA, Yared. “**SSPC reporta aumento de delitos electrónicos durante la pandemia**”. Forbes México. [en linea]. 21 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/sspc-reporta-aumento-de-delitos-electronicos-durante-la-pandemia/>

<sup>58</sup> AJDER, Henry, et. al. “**The State of Deepfakes: Landscape, Threats, and Impact**”. Deeptrace. [en linea] Septiembre de 2019. Disponible en: [https://regmedia.co.uk/2019/10/08/deepfake\\_report.pdf](https://regmedia.co.uk/2019/10/08/deepfake_report.pdf)

avances en la regulación de las actividades en línea, como la Ley Olimpia, sigue siendo insuficiente para abordar de manera integral todos los aspectos de la violencia digital, especialmente aquellos relacionados con el mal uso de la IA. Es necesario enfatizar en que, sin una intervención eficaz, tanto a nivel tecnológico como legislativo, es probable que la violencia digital siga en aumento, afectando a un mayor número de personas, lo que presentaría nuevos desafíos para la protección de los derechos humanos en el entorno digital.

### **Estadísticas sobre la Violencia Digital en México.**

Diversos informes y estudios recientes han arrojado luz sobre el alarmante aumento de la violencia digital, tanto en México como a nivel mundial.

Según datos de *Surfshark*, una compañía de ciberseguridad, México se encuentra entre los primeros diez en términos de cibercriminalidad a nivel mundial, siendo el único país de Latinoamérica en la lista.<sup>59</sup> Y aunque el delito más común dentro de esa lista sea el fraude financiero, no deja de ser preocupante como la masificación del acceso a internet y el uso de plataformas digitales, expone cada vez más a que las personas sufran algún tipo de abuso en línea. En México, uno de los informes más destacados en materia de violencia digital es el Módulo sobre Ciberacoso (MOCIBA), publicado por el INEGI<sup>60</sup>. Su documento más reciente, correspondiente al año 2023, nos revela que el 20.9% de la población usuaria de internet ha sido víctima de alguna forma de ciberacoso, lo que equivale a 18.4 millones de personas de 12 años y más. Este fenómeno afecta de manera desproporcionada a las mujeres, ya que el 22% de las usuarias reportaron haber sido víctimas de ciberacoso, lo que las posiciona como el grupo más vulnerable ante este tipo de violencia digital.

El informe también señala que, durante el mismo año, el 61.7% de la población de 12 años o más que fueron víctimas de ciberacoso desconocían a la persona acosadora, mientras que el 23.4% identificó solo a personas conocidas

<sup>59</sup> “**Cybercrime statistics**”. Surfshark. [en línea]. [sin fecha]. Disponible en: <https://surfshark.com/research/data-breach-impact/statistics>

<sup>60</sup> Cfr. “**Modulo sobre Ciberacoso (MOCIBA) 2023**”. INEGI. [en línea]. 17 de julio de 2024. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/MOCIBA/MOCIBA2023.pdf>

y el 14.8% señaló haber sufrido ciberacoso tanto de personas conocidas como desconocidas.

Además, el 60.9% de la población usuaria afectada reportaron haber experimentado *enojo* como respuesta emocional principal, seguido por sentimientos de *desconfianza* en un 37.6% e *inseguridad* con 30.1%.

Entre las formas más comunes de ciberacoso registradas en 2023, el 35.8% de las mujeres y el 35.9% de los hombres víctimas de ciberacoso reportaron haber sido contactados mediante identidades falsas. Adicionalmente, 31% de las mujeres víctimas de ciberacoso recibieron *contenido sexual no deseado*, y el 30.8% enfrentaron *insinuaciones o propuestas sexuales*. En el caso de los hombres, estos porcentajes fueron del 19.6% y 14.7%, respectivamente.

En cuanto a la distribución geográfica, el informe señala que, en Zacatecas, el 20.7% de personas usuarias de internet experimentaron alguna situación de ciberacoso, posicionando al estado en el puesto número 19 a nivel nacional.

Aunque actualmente existen pocos estudios específicos sobre la violencia digital facilitada por el uso de IA, es crucial que se avance en la regulación de estas tecnologías. Hemos visto cómo el crecimiento exponencial de herramientas como los *deepfakes*, la manipulación de imágenes y la creación de perfiles falsos ha demostrado que la IA puede ser utilizada para perpetuar nuevos tipos de violencia digital, especialmente contra mujeres y grupos vulnerables.

Según un reporte realizado por activistas del Frente Nacional para la Sororidad (FNS) y publicado por la Editorial ALIGN en septiembre de 2024<sup>61</sup>, el cual hace un estudio sobre la violencia sexual contra las mujeres en México, en donde se analiza la efectividad con la que se ha perseguido el delito de violación a la intimidad sexual, y de las cuales se toma en cuenta a 14 de las 33 instituciones de justicia quienes respondieron a la solicitud de información sobre el número de carpetas de investigación abiertas.

---

<sup>61</sup> Hernández Oropa, M., Chavarría García, P.I., Contreras Chávez, I., et al. **“Violencia sexual digital contra las mujeres en México: El papel de Ley Olimpia en la transformación de los mandatos de género que la sostienen”**. ALIGN Informe. [en línea]. Septiembre de 2024. Disponible en: [www.alignplatform.org/resources/report-digitalsexual-violence-against-women-mexico-olimpia-law](http://www.alignplatform.org/resources/report-digitalsexual-violence-against-women-mexico-olimpia-law).

## **Diego “N”, primera investigación en México por un delito donde medio el uso de IA para su comisión.**

Durante el mes de octubre del 2023, Diego “N”, quien era alumno de la Escuela Superior de Comercio y Administración del Instituto Politécnico Nacional, fue descubierto por sus compañeras con una tableta en la que almacenaba alrededor de 160,000 imágenes y 20,000 videos alterados con IA<sup>62</sup> sin autorización de las víctimas, para hacerlas parecer desnudas y venderlas como contenido explícito a través de plataformas digitales.

Ante este hecho, ocho personas afectadas pudieron presentar una denuncia formal ante la Fiscalía de la CDMX, para que se llevara a cabo una investigación por el delito de violación a la intimidad sexual. Logrando que se persiguiera, por primera vez, la violencia sexual digital con el uso de IA en México gracias a la Ley Olimpia.

Al mes de noviembre del 2024, solo dos de las ocho víctimas habían alcanzado la etapa de juicio oral; las demás continúan esperando justicia. El 4 de diciembre el juez Francisco Salazar dictó una sentencia absolutoria contra Diego “N”, lo que genera un gran descontento, no solo para las víctimas sino también para la sociedad en general, pues esta es la muestra de complicidad que aún existe por parte del sistema judicial con los agresores.

Como bien expresa la conocida frase 'lo que no se nombra no existe'; si no conseguimos reconocer y formalizar los delitos de violencia digital en la legislación, estas agresiones seguirán siendo invisibles ante la ley, dejando a las víctimas desprotegidas y sin una respuesta adecuada. La ausencia de un término legal claro para esta modalidad de violencia digital, facilitada por la IA, impide que el Estado brinde una protección efectiva.

Con la finalidad de precisar los alcances de las modificaciones planteadas, se presenta la siguiente tabla comparativa:

[...]

---

<sup>62</sup> **“160,000 imágenes creadas con IA: los retos contra la violencia digital en México”.** Expansión Política. [en línea]. 06 de noviembre de 2023. [consultado el 1 de septiembre de 2024]. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2023/11/05/inteligencia-artificial-retos-violencia-digital-en-mexico>

**SEGUNDO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 23 de mayo del año 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma integralmente el Capítulo II del Título Octavo del Código Penal para el Estado de Zacatecas, denominado “Delitos contra la Seguridad en los Medios Informáticos y Magnéticos”, presentada por la Diputada Renata Libertad Ávila Valadez, integrante de esta Representación Popular.

Por acuerdo de la Presidenta de la Mesa Directiva, el día 26 de mayo del año 2025, la iniciativa referida fue turnada a la Comisión de Comisión de Justicia, a través del memorándum No. 0636, para su estudio y dictamen correspondiente.

Su autora justificó la iniciativa con la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La presente iniciativa tiene como finalidad reformar de manera integral el Capítulo II del Título Octavo del Código Penal para el Estado de Zacatecas, relativo a los delitos contra la seguridad en los medios informáticos y magnéticos, responde a la necesidad urgente de actualizar el marco jurídico estatal frente al acelerado avance de las tecnologías de la información, la inteligencia artificial, y las nuevas formas de ciberdelincuencia que vulneran los derechos fundamentales de las personas y la seguridad de las instituciones.

El desarrollo de sistemas digitales complejos, la masificación de redes sociales, y el uso de algoritmos capaces de manipular información o vulnerar dispositivos informáticos, han generado contextos para la comisión de delitos que deben ser adecuadamente tipificados. La

legislación vigente ha quedado rebasada por los nuevos mecanismos de agresión digital como el ciberspying, el uso de inteligencia artificial (IA) para la generación de contenidos falsos, el robo masivo de datos personales sensibles, y el uso no autorizado de bases de datos con fines delictivos.

Estas nuevas formas de criminalidad requieren instrumentos jurídicos eficaces que garanticen una respuesta penal adecuada y proporcional.

La reforma propuesta fortalece la prevención, investigación y sanción de conductas que afectan la seguridad de la información, la privacidad, el patrimonio y la integridad de las personas, así como la infraestructura digital del Estado. Además, incorpora agravantes cuando los delitos sean cometidos contra niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, autoridades electorales o instituciones de salud, seguridad y justicia. Se introducen nuevos tipos penales como el ciberspying, el robo de bases de datos y la manipulación de información mediante inteligencia artificial, y se redefine el alcance del daño informático, el acceso ilícito, y la interceptación no autorizada de datos.

La iniciativa también incorpora un artículo específico que define lo que debe entenderse por inteligencia artificial, a fin de dar certeza jurídica a los operadores del sistema penal y evitar ambigüedades en la aplicación de la norma. Esta definición es coherente con las formulaciones adoptadas por organismos internacionales y estándares técnicos reconocidos.

### **Derecho comparado y legislación nacional**

Diversos países han incorporado a su legislación penal disposiciones específicas para sancionar los delitos cometidos a través de medios tecnológicos. Por ejemplo:

En España, el Código Penal establece en el Título XIII bis diversos delitos relativos a la manipulación de sistemas informáticos y el descubrimiento y revelación de secretos por medios digitales.

En Colombia, la Ley 1273 de 2009 creó un nuevo bien jurídico tutelado denominado "la protección de la información y de los datos", con tipos penales específicos

como el acceso abusivo a un sistema informático, la interceptación de datos informáticos, la obstaculización ilegítima de sistema informático, entre otros.

En Chile, la Ley N.º 21.459 sobre delitos informáticos, promulgada en 2022, actualizó de forma integral los tipos penales en la materia, armonizándolos con el Convenio de Budapest.

A nivel internacional, el Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa, conocido como Convenio de Budapest, ha sido ratificado por México y establece directrices para tipificar conductas delictivas relacionadas con sistemas y datos informáticos, así como la cooperación internacional entre Estados.

En el ámbito nacional, la Ley Olimpia ha sido pionera en sancionar la violencia digital, estableciendo en varios códigos penales estatales —incluido el federal— tipos penales relacionados con la difusión no consentida de contenido íntimo. Sin embargo, la legislación aún presenta vacíos respecto al uso de IA, el ciberespionaje y la manipulación automatizada de información.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), particularmente en el Amparo Directo en Revisión 2806/2012, ha señalado que el uso ilícito de tecnología para vulnerar derechos fundamentales requiere una respuesta penal ajustada a los principios de legalidad y proporcionalidad.

Además, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y su homóloga en posesión de particulares, establecen obligaciones precisas sobre el tratamiento lícito de la información digital, las cuales deben complementarse con sanciones penales efectivas ante su uso delictivo.

Esta iniciativa busca llenar estos vacíos normativos a nivel estatal, incorporando conductas delictivas emergentes y alineando el marco penal zacatecano con las tendencias nacionales e internacionales en la materia.

**TERCERO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 30 de septiembre del año 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto, por el que se modifican artículos del Código Penal para el Estado de Zacatecas, en materia de delitos contra la intimidad sexual, presentada por la Diputada Guadalupe Isadora Santiváñez Ríos, integrante de esta Representación Popular.

Por acuerdo de la Presidenta de la Mesa Directiva, el día 01 de octubre del 2025, la iniciativa referida fue turnada a la Comisión de Justicia, a través del memorándum No. 0871, para su estudio y dictamen correspondiente.

Su autora justificó la iniciativa con la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

**PRIMERO.** En los últimos años, el avance de las tecnologías digitales, el uso masivo de redes sociales y la irrupción de la inteligencia artificial han transformado profundamente las formas de comunicación, interacción y transmisión de información. Sin embargo, estos mismos desarrollos tecnológicos han abierto espacios de riesgo para la vulneración de los derechos fundamentales de las personas, particularmente el derecho a la intimidad, a la privacidad, a la dignidad humana y a una vida libre de violencia.

**SEGUNDO.** El derecho a la intimidad sexual constituye una manifestación esencial de la dignidad humana, estrechamente ligado al libre desarrollo de la personalidad y al derecho a la privacidad reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversos tratados internacionales de los que México es parte, tales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la

Convención de Belém do Pará. No obstante, en los últimos años hemos sido testigos de un fenómeno alarmante: la violación a la intimidad sexual de las personas ha encontrado en las tecnologías digitales y, recientemente, en el uso de la inteligencia artificial, un terreno fértil para su expansión y sofisticación.

**TERCERO.** Hoy, una imagen, un mensaje, un video o un audio íntimo, compartido o generado de manera privada, bajo un contexto de confianza y del uso y disfrute de la vida sexual de las personas, mal utilizado, bajo un esquema de abuso de confianza puede convertirse en un instrumento de humillación, coerción y violencia cuando se difunde sin consentimiento de la víctima a través de redes sociales, plataformas digitales o aplicaciones de mensajería. Lo que en un inicio pudo ser una manifestación de afecto o confianza, termina por convertirse en un mecanismo de control, hostigamiento, extorsión, humillación o venganza.

**CUARTO.** Las víctimas de este delito sufren consecuencias devastadoras que trascienden la esfera jurídica. La difusión de material íntimo sin autorización provoca daños profundos a la autoestima, a la reputación, a la integridad psicológica y emocional, y en no pocos casos, llega a derivar en deserción escolar, pérdida del empleo, ruptura familiar y aislamiento social. En los casos más graves, esta forma de violencia digital ha sido un factor que contribuye al suicidio de jóvenes y mujeres que no soportan la carga de la exposición pública y el estigma social, los señalamientos y la crítica.

De acuerdo con el Módulo de Ciberacoso (MOCIBA) 2023 del INEGI, el 36.4% de las mujeres usuarias de internet en México han enfrentado situaciones de violencia digital, entre ellas la difusión no consentida de imágenes íntimas. En Zacatecas, las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública registran que, tan solo en el primer semestre de 2024, se abrieron más de 80 carpetas de investigación relacionadas con delitos contra la intimidad sexual, colocando al estado por encima de la media nacional en denuncias por cada 100 mil habitantes.

Cabe mencionar que dicha cifra, continuó en aumento, cerrando el año 2024 con cifras alarmantes para la sociedad; de igual manera según datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas en lo que va del

año 2025 se han abierto más de 60 carpetas de investigación por el delito de violación a la intimidad sexual. Estos datos evidencian que se trata de un problema estructural y creciente que exige respuesta legislativa inmediata.

Colectivos y organizaciones feministas han alzado la voz para denunciar estas prácticas. El **Movimiento Feminista de Zacatecas**, en su pronunciamiento del 28 de agosto de 2025, alertó sobre la existencia de grupos en aplicaciones de mensajería donde más de novecientos hombres comparten imágenes íntimas de mujeres sin consentimiento, e incluso realizan ofrecimientos con fines de explotación sexual, lo que podría configurar el delito de trata de personas. Dicho pronunciamiento enfatiza que “*la violencia digital es violencia real, y cuando se cruza con prácticas que configuran la trata de personas, se convierte en una de las formas más graves de criminalidad organizada*”.

**QUINTO.** A esta problemática se suma la irrupción de la inteligencia artificial, que ha permitido el desarrollo de técnicas de manipulación y generación de contenidos falsos, conocidos como deepfakes, en los que se coloca el rostro o la imagen de una persona en escenas de carácter sexual que nunca ocurrieron. Esta tecnología, al servicio de la violencia digital, no solo vulnera la intimidad, sino que destruye la credibilidad y la confianza de la víctima en su entorno, configurando una forma de agresión particularmente cruel, porque convierte la mentira en una aparente verdad frente a terceros. Una supuesta verdad que destruye, descalifica y señala.

**SEXTO.** En Zacatecas, como en todo el país, las mujeres, adolescentes y juventudes han sido las más afectadas por estas prácticas. El marco jurídico actual tipifica la violación a la intimidad sexual, pero su redacción vigente resulta insuficiente para abarcar todas las modalidades contemporáneas del delito. Evidentemente, el avance de la tecnología ha generado nuevas formas de violencia, lo que provoca que leyes tan importantes y de gran protección resulten insuficientes ante una realidad cada vez más alarmante. Nuestras leyes, deben avanzar a la par de la tecnología, ya que la norma vigente no contempla de manera expresa el uso de medios digitales, electrónicos ni de inteligencia artificial como formas de comisión del delito, lo cual deja un vacío legal que limita la acción de las

autoridades y obstaculiza el acceso a la justicia de las víctimas.

La insuficiencia de nuestro marco normativo se ilustra con casos recientes de alto impacto social, como el de **Diego “N”**, un agresor que ejerció violencia digital, en el que utilizó inteligencia artificial para manipular y difundir imágenes íntimas sin consentimiento de las víctimas, generando una grave afectación psicológica y social que evidenció la vulnerabilidad en la que se encuentran las personas frente a estas nuevas modalidades delictivas.

Este hecho no sólo puso en evidencia el alcance devastador de la tecnología cuando se emplea con fines ilícitos, sino también la urgente necesidad de actualizar nuestras leyes para garantizar una protección efectiva y real. En este contexto, resulta indispensable reconocer que la violencia digital no se agota en la invasión a la intimidad sexual, sino que se extiende hacia formas aún más lesivas, como la **extorsión digital**, que constituye una de las agravantes más recurrentes y peligrosas en la actualidad.

**SÉPTIMO.** El artículo 232 Ter del Código Penal para el Estado de Zacatecas requiere una revisión profunda. La violencia digital no se limita a la amenaza de publicar un contenido íntimo: cada vez es más frecuente que se utilice la extorsión para someter o coaccionar a las personas, ya sea exigiendo dinero, favores sexuales, recursos patrimoniales o cualquier otro tipo de prestación ilícita a cambio de no divulgar algún tipo de contenido sexual íntimo. En muchos casos, estas conductas se prolongan en el tiempo, generando un sometimiento continuo de la víctima frente a su agresor. El silencio de la ley frente a estas realidades equivale a una revictimización. El Estado no puede permanecer ajeno ni minimizar la gravedad de estos hechos.

**OCTAVO.** Esta propuesta busca dotar a nuestro marco penal de herramientas modernas, eficaces y claras para enfrentar la violencia digital y proteger de manera efectiva la intimidad sexual de las personas, ampliando las formas en que se puede incurrir al Delito de Violación a la Intimidad Sexual, así como adicionar agravantes a este delito, cuando se compile, reproduzca, difunda o publiquen este tipo de contenidos y/o se ejerza a través de la extorsión a la víctima.

Como poder legislativo tenemos la oportunidad y la obligación de responder a una realidad que lastima profundamente a nuestra sociedad. No se trata únicamente de una adecuación técnica al Código Penal, sino de un mensaje contundente de solidaridad y acompañamiento a las víctimas: decirles que no están solas, que las escuchamos y que actuamos con firmeza frente a quienes pretendan lucrar o ejercer violencia a través de la intimidad sexual de las demás.

**NOVENO.** La presente reforma coloca en el centro la dignidad humana, la protección de la intimidad y la garantía de vivir libres de violencia en el entorno digital. De esta manera, Zacatecas avanza hacia un marco jurídico que protege con mayor sensibilidad y eficacia a las niñas, niños, adolescentes y mujeres, reconociendo que la violencia digital es real, que lastima y que debe combatirse con todos los instrumentos jurídicos.

Con esta propuesta buscamos cerrar la brecha legal existente, brindar mayor certeza a las víctimas y dotar de herramientas efectivas al Estado para sancionar y prevenir estas formas de violencia que lesionan derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos.

**Comparativo entre el la Ley Federal, Texto Vigente y Texto Propuesto.**

Dada la exposición antes realizada, y para efectos de mayor claridad, a continuación, se presenta un cuadro comparativo que muestra el texto vigente, en contraste con el texto que se propone mediante la presente iniciativa:

Se anexa cuadro comparativo:

[...]

**CUARTO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 28 de octubre del año 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona el artículo 232 quáter al Código Penal para el Estado de Zacatecas, presentada

por el Diputado Jesús Padilla Estrada, integrante de esta Representación Popular.

Por acuerdo de la Presidenta de la Mesa Directiva, el día 29 de octubre del 2025, la iniciativa referida fue turnada a la Comisión de Comisión de Justicia, a través del memorándum No. 0921, para su estudio y dictamen correspondiente.

Su autor justificó la iniciativa con la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

El objetivo de la presente Iniciativa que someto a la consideración de esta Asamblea, tiene por objeto adicionar el artículo 232 Quater al Código Penal para el Estado de Zacatecas, a fin de imponer de 2 a 10 años de prisión, y multa de 150 a 250 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, a quien haciendo uso de la Inteligencia Artificial, manipule imágenes, audios o videos, de contenido íntimo sexual de una persona, para crear hechos falsos con apariencia real, con el propósito de exponer, distribuir, difundir, exhibir, reproducir, transmitir, comercializar, ofertar, intercambiar y/o compartir a través de materiales impresos, correo electrónico, mensajes telefónicos, redes sociales o cualquier otro medio tecnológico, sin su consentimiento expreso, voluntario, genuino y deseado.

Para efectos del párrafo anterior, se entiende por Inteligencia Artificial las aplicaciones, programas o tecnología que analice fotografías, audios o videos y ofrece ajustes automáticos para hacerles alteraciones o modificaciones.

El nuevo tipo penal propuesto, contiene los siguientes elementos:

- 1. Sujeto activo:** La porción normativa “a quien” se refiere a cualquier persona.

2. **Sujeto pasivo:** Cualquier persona.
3. **Conducta de acción:** Manipular contenido íntimo sexual de carácter audiovisual para crear hechos falsos con apariencia real.
4. **Bien jurídico tutelado:** La intimidad sexual de las personas.
5. **Elemento normativo:** Exponer, distribuir, difundir, exhibir, reproducir, transmitir, comercializar, ofertar, intercambiar y compartir.
6. **Medios utilizados:** Inteligencia artificial.
7. **Elemento subjetivo distinto al dolo:** Que el sujeto tenga el propósito específico de exponer, distribuir, difundir, exhibir, reproducir, transmitir, comercializar, ofertar, intercambiar y compartir el contenido manipulado.

Se enlistan estos componentes, para dar cuenta de que la propuesta cumple con el principio de taxatividad en materia penal, el cual impone la exigencia al legislador de que las normas sancionadoras describan con la suficiente precisión las conductas que están prohibidas, así como las sanciones que estas conductas tienen aparejadas.

Además, un análisis de este tipo de injusto penal desde la óptica de la dogmática jurídica, nos lleva a considerar que el delito tiene 3 tipos de elementos: objetivos, normativos y subjetivos. Los objetivos son los elementos descriptivos del mismo, que se concretan en el mundo exterior, esto es, que pueden ser percibidos por los sentidos, por ejemplo, la conducta de acción u omisión, el bien jurídico, la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido, el sujeto activo, el sujeto pasivo, el objeto material, el nexo causal y las circunstancias de modo, tiempo o lugar.<sup>63</sup>

Los elementos normativos, son aquellas situaciones complementarias impuestas en los tipos penales que requieren de una valoración cognoscitiva, jurídica, cultural o social. Se trata de aquellos elementos que implican una especial valoración judicial.<sup>64</sup>

Los elementos subjetivos, son aquellas referencias a características subjetivas, no observables por los sentidos,

---

<sup>63</sup> A.I. 66/2024, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro ponente Juan Luis González Alcántara Carrancá, sesión plenaria del 20 de febrero de 2025, pp. 27-28 (en línea), [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2024/19/3\\_331313\\_7112\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2024/19/3_331313_7112_firmado.pdf) (Consultado: 20 de octubre de 2025)

<sup>64</sup> *Ídem*.

del autor. Es decir, referencias a estados de ánimo, propósitos o estados de conciencia del autor para producir un cierto resultado.

Por tanto, en los tipos penales existen como elementos necesarios cuando menos la descripción de una conducta cuya realización se traduce en la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico tutelado, la realización de la conducta de forma dolosa o culposa y la forma de intervención de los sujetos activos. Adicionalmente, si el tipo penal lo requiere, deberán acreditarse otros elementos que describen una conducta delictiva específica, por ejemplo: Las calidades del sujeto activo o pasivo, el resultado y su atribuibilidad a la conducta, el objeto material, los medios utilizados, circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión, los elementos normativos, los elementos subjetivos específicos y las demás circunstancias que la ley prevea.<sup>65</sup>

De esta manera, se puede concluir que el tipo penal propuesto al Pleno de esta Legislatura cumple con el principio de taxatividad al lograr transmitir a las personas, cuando menos, el núcleo esencial de la conducta que se quiere regular.

Actualmente en nuestro Código Penal de la entidad, el delito contra la intimidad sexual sanciona únicamente “*a quien por cualquier medio produzca, divulgue, comparta, distribuya, compile, comercialice, solicite, publique o amenace con publicar, imágenes, audios o videos de una persona parcial o totalmente desnuda; de contenido erótico o sexual, ya sea impreso, grabado o digital, sin el consentimiento, aprobación o autorización de la víctima*”.

Sin embargo, con la adición del artículo 232 Quater, se amplía la causal del delito y los medios de comisión del mismo ya que ahora se incluye la manipulación del contenido —conducta— por medio de la Inteligencia Artificial —medio—.

**QUINTO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al día 30 de octubre del año 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona el artículo 11 bis al Código Penal para el Estado de Zacatecas, presentada por el

---

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 28.

Diputado Jesús Padilla Estrada, integrante de esta Representación Popular.

Por acuerdo de la Presidenta de la Mesa Directiva, el día 04 de noviembre del 2025, la iniciativa referida fue turnada a la Comisión de Comisión de Justicia, a través del memorándum No. 0937, para su estudio y dictamen correspondiente.

Su autor justificó la iniciativa con la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

La presente Iniciativa que el día de hoy vengo a someter a la consideración de esta Asamblea, consiste en adicionar el artículo 11 Bis al Código Penal para el Estado de Zacatecas, a fin de establecer como una de las reglas generales sobre delitos y responsabilidades de los partícipes, que a quien haga uso de la inteligencia artificial como herramienta o medio para la realización de hechos constitutivos de delitos contemplados en este Código Penal, se le aumentarán las penas previstas en el delito que fuese realizado hasta en una mitad más.

Para efectos del párrafo anterior, se define a la inteligencia artificial como los sistemas basados con máquinas que, con objetivos explícitos o implícitos, infiere, a partir de la información que recibe, cómo generar resultados tales como predicciones, contenido, recomendaciones, o decisiones, que pueden influir en entornos reales o virtuales.

La anterior definición fue dada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, por sus siglas en inglés), a través de la *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence*, instrumento legal del año 2024.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, “Recommendation of the Council on Artificial Intelligence”, *OECD Legal Instruments* [en línea], <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449> [Fecha de consulta: 27 de octubre de 2025].

Dicha definición es acorde y no distante de las definiciones que se han emitido en esta materia. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), en el año 2021 emitió su recomendación sobre la ética de la inteligencia artifical, definiendo a ésta como: “tecnologías de procesamiento de la información que integran modelos y algoritmos que producen una capacidad para aprender y realizar tareas cognitivas, dando lugar a resultados como la predicción y la adopción de decisiones en entornos materiales y virtuales. Los sistemas de inteligencia artifical están diseñados para funcionar con diferentes grados de autonomía, mediante la modelización y representación del conocimiento y la explotación de datos y el cálculo de correlaciones”.<sup>67</sup>

La Unión Europea, en el Artículo 3 del Reglamento de Inteligencia Artifical, la define como: “un sistema basado en una máquina diseñado para funcionar con distintos niveles de autonomía, que puede mostrar capacidad de adaptación tras el despliegue y que, para objetivos explícitos o implícitos, infiere de la información de entrada que recibe la manera de generar información de salida, como predicciones, contenidos, recomendaciones o decisiones, que puede influir en entornos físicos o virtuales”.<sup>68</sup>

La preocupación por establecer el uso de la inteligencia artifical como herramienta para la realización de delitos dentro de las reglas generales sobre delitos y responsabilidades en el Código Penal de la entidad, viene dada porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto Acciones de Inconstitucionalidad promovidas en contra de Estados de la República que se han preocupado por establecer en sus códigos sustantivos el uso de esta herramienta, en el sentido de que el legislador local tiene esa potestad y libertad de establecer este tipo de normas con plena validez y eficacia, con el único condicionante de que se respete el orden constitucional, específicamente el

---

<sup>67</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence”, UNESCO, p. 10 [en línea], <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137> [Fecha de consulta: 27 de octubre de 2025].

<sup>68</sup> Unión Europea, “Reglamento de Inteligencia Artifical”, *Web oficial de la Unión Europea*, p. 46 [en línea], [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401689](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689) [Fecha de consulta: 27 de octubre de 2025]

principio de seguridad jurídica y legalidad, y los derechos de las personas.<sup>69</sup>

El máximo Tribunal Constitucional de nuestro país, ha señalado que: “con la evolución acelerada de esta tecnología, así como su proliferación y creciente inclusión en todos los aspectos de nuestra vida diaria, los usos indebidos de la misma también han incrementado. Particularmente, con la inteligencia artificial generativa y los denominados *deepfakes*, se ha perpetrado la violencia de género en contra de la mujer atentando contra su derecho a la intimidad sexual”.<sup>70</sup>

Sin embargo, los usos ilícitos de la inteligencia artificial no se limitan a la violencia de género. La inmensa gama de usos que se le pueden dar a esta tecnología hace posible la comisión de diversas clases de delitos, como es el caso del fraude, espionaje e incluso terrorismo. Asimismo, los grandes modelos de lenguaje, como *ChatGPT*, podrían ser usados para obtener instrucciones precisas para desarrollar armas, agentes químicos, biológicos o incluso desarrollar drogas sintéticas. Adicionalmente, la capacidad de la inteligencia artificial de dotar de autonomía a virtualmente cualquier máquina, haría posible que la misma cause daños físicos o incluso la muerte de otras personas, por ejemplo, a través del control de drones armados o vehículos autónomos.<sup>71</sup>

Por lo tanto, en un contexto altamente tecnificado, como el que estamos viviendo, la inteligencia artificial es una tecnología “sensible y de altas consecuencias sociales<sup>72</sup>”, por lo que presupone la materialización de diversos riesgos y, debido a su rápido y exponencial desarrollo, su regulación es necesaria.<sup>73</sup>

**SEXTO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al día 12 de diciembre del año 2024, se dio lectura a la iniciativa con

---

<sup>69</sup> Ver A.I. 104/2024, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministra ponente Loretta Ortiz Ahlf, sesión plenaria del 28 de abril de 2025, pp. 32 [en línea], [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2024/19/3\\_334447\\_7140\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2024/19/3_334447_7140_firmado.pdf) [Fecha de consulta: 27 de octubre de 2025]

<sup>70</sup> *Ibidem*, pp. 20-21.

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>72</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 19.

proyecto de decreto, por el que se reforma el tercer párrafo del artículo 261 del Código Penal para el Estado de Zacatecas, presentada por los diputados José Luis González Orozco, Maribel Villalpando Haro y Saúl de Jesús Cordero Becerril, integrantes de esta Representación Popular.

Por acuerdo de la Presidenta de la Mesa Directiva, el día 12 de diciembre del 2024, la iniciativa referida fue turnada a la Comisión de Justicia, a través del memorándum No. 0163, para su estudio y dictamen correspondiente.

Sus autores justificaron la iniciativa con la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a través de la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública (Envipe) 2024*, pone en evidencia que el delito de extorsión es uno de los delitos de alto impacto que más se ha incrementado en los últimos años en el país.<sup>74</sup>

Pese a que la misma fuente refiere que en el caso de Zacatecas la percepción de seguridad mejoró casi 5 puntos en un año, de 2023 a 2024<sup>75</sup>, lo cierto es que aún persisten ciertas conductas, como la extorsión, a la cual es necesario seguir haciendo frente por todo el cúmulo de repercusiones que dicho ilícito conlleva.

Por mencionar algunos efectos del delito de extorsión, mismos que son utilizados como elementos centrales que justifican la presente Iniciativa y así realizar modificaciones normativas, tenemos que, es un ilícito que

<sup>74</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2024. Principales Resultados*, México, Septiembre 2024, p. 33 (en línea), [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2024/doc/envipe2024\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2024/doc/envipe2024_presentacion_nacional.pdf) (Consulta: 17 de octubre de 2024)

<sup>75</sup> *Ibidem*, p. 60.

genera un enrarecimiento del ambiente que inhibe la inversión nacional y extranjera, ocasionando daño a la economía nacional o local; afecta al sector productivo, pues las pequeñas y medianas empresas cierran operaciones, siendo un catalizador del incremento del desempleo; y reduce los niveles de recaudación de impuestos, que podrían ser utilizados para infraestructura, ejecución de programas sociales y políticas en beneficio de la población.

Además, es una conducta ilegal que afecta e impacta en la vida más íntima de las personas en todas las clases y estratos sociales, afectando su salud mental, su libre desarrollo de la personalidad, e inclusive, frustra el proyecto de vida que pudieran tener las personas, cuando se mezclan factores muy personalísimos de su vida sexual y privada.

En síntesis, la extorsión es uno de los problemas asociados a la crisis de impunidad que se vive, por lo que acabar con ella es un gran reto, pues toma diversas formas que no siempre son fáciles de reconocer y combatir: no sólo extorsiona el crimen organizado a través de la violencia, amenazas o cobros de cuotas; también lo hacen los funcionarios que cobran por hacer trámites burocráticos y las personas que cobran por servicios públicos, sometiendo a la población a casos de extorsión; y en el peor de los casos, también lo hacen personas del primer círculo social con un afán de lucro y de dañar.

Es urgente revertir esta realidad de la sociedad y responder a las necesidades de las y los ciudadanos que son víctimas de extorsión, mediante el reconocimiento de la problemática y su protección jurídica, a través de normas que procuren la inhibición de conductas y tipifiquen el crimen, ello, para castigar de manera implacable y revertir los efectos perniciosos de esta conducta, que es una amenaza. Sobre todo, porque en Zacatecas la cifra negra, es decir, los delitos que no se denuncian, tienen un índice elevado y dentro de éstos se encuentra el delito de extorsión.

I. En consecuencia, proponemos reformar el actual párrafo tercero del artículo 261 del Código Penal para el Estado de Zacatecas, a fin de que en el tipo penal de extorsión también se considere que comete este delito la persona

que, con el ánimo de alcanzar un lucro o provecho, para sí o para otro, exija de otra persona dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, utilizando para ello la amenaza de distribuir, difundir, exponer, enviar, transmitir, importar, exportar o comercializar de cualquier forma imágenes o sonidos, sea en forma directa, informática, audiovisual, virtual o por cualquier otro medio, en las que se manifiesten actividades privadas, sexuales o eróticas, explícitas o no, reales o simuladas.

II.

III. De esta manera, se le impondrá a la o las personas que cometan este delito la pena de 3 a 14 años de prisión y multa de 100 a 200 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente en el momento en que se comete este ilícito.

**SÉPTIMO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al día 13 de noviembre del año 2025, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman diversos artículos del Código Penal para el Estado de Zacatecas, presentada por la Diputada Guadalupe Isadora Santiváñez Ríos, integrante de esta Representación Popular.

Por acuerdo de la Presidenta de la Mesa Directiva, el mismo día, la iniciativa referida fue turnada a la Comisión de Justicia, a través del memorándum No. 0977, para su estudio y dictamen correspondiente.

Su autora justificó la iniciativa con la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

**PRIMERO.** La democracia en México y en Zacatecas no puede concebirse plenamente mientras existan barreras estructurales y conductas que impidan la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad. La violencia política en razón de género

constituye una de las expresiones más graves de discriminación, pues limita o anula derechos político-electorales fundamentales y vulnera la dignidad, seguridad y vida democrática de las mujeres.

**SEGUNDO.** México ha suscrito y ratificado diversos instrumentos internacionales que obligan al Estado a adoptar medidas legislativas y de política pública para garantizar la participación plena de las mujeres en la vida política.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1979 y ratificada por México en 1981, establece en su artículo 7 que los Estados Parte deben garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a participar en la formulación de políticas gubernamentales, ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), de 1994, establece que la violencia contra la mujer incluye cualquier acción que tenga por objeto restringir o anular sus derechos políticos. Este instrumento obliga a los Estados, en su artículo 7, a actuar con la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres.

Asimismo, la Plataforma de Acción de Beijing (1995) señala que la participación plena de las mujeres en condiciones de igualdad es esencial para el desarrollo democrático y el buen gobierno, por lo que exhorta a los Estados a eliminar todos los obstáculos que impidan su acceso a la toma de decisiones.

**TERCERO.** En el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en su artículo 1º el principio de igualdad y no discriminación, así como la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. El artículo 4º garantiza la igualdad entre mujeres y hombres, mientras que el artículo 35 consagra los derechos político-electorales como derechos fundamentales.

El artículo 41 constitucional establece el principio de paridad de género en candidaturas a cargos de elección popular, y en armonía con este mandato, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia incorporó, desde 2020, la

violencia política contra las mujeres en razón de género como una de las modalidades de violencia reconocidas en México.

**CUARTO.** En el plano electoral, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General en Materia de Delitos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han consolidado un marco normativo para garantizar la participación política libre de violencia.

No obstante, la ausencia de una tipificación penal clara en el ámbito local impide que las víctimas cuenten con mecanismos eficaces de justicia y reparación.

**QUINTO.** En Zacatecas, dentro de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Zacatecas, el mes de marzo de 2025 la violencia política como una de sus modalidades, estableciendo medidas de prevención y atención. Sin embargo, resulta indispensable avanzar hacia un marco penal específico, que sancione de manera efectiva a quienes atenten contra los derechos político-electORALES de las mujeres, dado que las medidas administrativas y electorales, si bien importantes, resultan insuficientes para garantizar justicia plena.

Cabe mencionar, que el mes de marzo del año 2025, el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentamos una iniciativa para ampliar las modalidades de este tipo de violencia, donde se establece el uso de Inteligencia Artificial, como medio de comisión y agravante a dicha violencia.

**SEXTO.** La violencia política contra las mujeres en razón de género se manifiesta en múltiples formas: agresiones verbales, físicas, digitales, campañas de desprestigio, presión indebida, amenazas, obstaculización en el ejercicio de cargos públicos, e incluso ataques a la vida privada mediante el uso de tecnologías y redes sociales.

Estas conductas no solo afectan a las víctimas directas, sino que envían un mensaje de exclusión a toda la sociedad, disuadiendo a otras mujeres de participar en la vida pública. La violencia política reproduce estereotipos, refuerza las brechas de desigualdad y debilita el sistema democrático, pues limita la pluralidad y la representatividad.

La experiencia derivada de los procesos electorales recientes en Zacatecas y del andar cotidiano de la participación política de las mujeres, nos permite ver que las medidas administrativas y sanciones electorales no han sido suficientes para disuadir estas conductas. Por ello, resulta impostergable dotar al Código Penal del Estado de Zacatecas de herramientas específicas para sancionar penalmente a quienes incurran en violencia política de género.

**SÉPTIMO.** El derecho a la participación política de las mujeres en Zacatecas no puede quedar a merced de la voluntad política o de sanciones administrativas de carácter limitado. Se requiere un marco penal robusto, alineado con la Constitución, los tratados internacionales y las leyes nacionales, que sancione de manera ejemplar a quienes pretendan excluir o violentar a las mujeres en su legítimo derecho de decidir, participar, ser votadas y ejercer un cargo público.

Esta iniciativa constituye una respuesta clara y decidida frente a la violencia política en razón de género, reafirmando el compromiso del Estado de Zacatecas con la igualdad sustantiva, la democracia paritaria y los derechos humanos de las mujeres.

**Comparativo entre el la Ley Federal, Texto Vigente y Texto Propuesto.**

Dada la exposición antes realizada, y para efectos de mayor claridad, a continuación, se presenta un cuadro comparativo que muestra el texto vigente, en contraste con el texto que se propone mediante la presente iniciativa:

Cuadro comparativo [ ... ]

**MATERIA DE LAS INICIATIVAS.** Reformas el Código Penal para el Estado de Zacatecas en materia de violencia digital, violencia política y extorsión.

**VALORACIÓN DE LAS INICIATIVAS.** Con fundamento en lo previsto por el artículo 75 de la Ley Orgánica del Poder

Legislativo del Estado de Zacatecas, esta Comisión ha determinado acumular las diversas iniciativas, materia de este dictamen, virtud a la conexidad en sus contenidos y alcances.

En los términos precisados, esta Comisión estima pertinente sujetar el presente dictamen a los siguientes:

#### **C O N S I D E R A N D O S:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión es competente para estudiar, analizar y emitir el presente dictamen, de conformidad con lo que establecen los artículos 54 fracción II, 66, 67, 68, 151, 154 fracción XX, 155 fracciones I, IV, V, IX y X, así como el artículo 177 fracción II, y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder legislativo del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO. RESPECTO DE LAS INICIATIVAS SOBRE VIOLENCIA DIGITAL Y SU REGULACIÓN NORMATIVA.** El desarrollo acelerado de la inteligencia artificial (IA), las tecnologías emergentes, los sistemas de clonación de voz, la síntesis de imagen y, de manera particular, los *deepfakes*, han transformado de forma radical la manera en que las personas interactúan en los espacios digitales; estas tecnologías, inicialmente concebidas para mejorar procesos productivos, creativos o de comunicación, han sido progresivamente

utilizadas para cometer conductas lesivas que vulneran la dignidad, integridad y derechos fundamentales de las personas.

En relación con el contenido del presente dictamen, se estima pertinente expresar los siguientes razonamientos:

**1.** A lo largo de la última década, la población mundial ha enfrentado un aumento exponencial de delitos facilitados por entornos digitales: manipulación de imágenes íntimas, difusión no consentida de contenido sexual o simulado, hostigamiento digital, extorsión mediante *deepfakes*, violencia política de género en redes, amenazas codificadas con inteligencia artificial, suplantación de identidad y robo de datos biométricos derivados del uso de tecnologías de reconocimiento facial o de voz.

En el caso mexicano, la Ley Olimpia representó un avance significativo al reconocer la violencia digital como una violación a la intimidad sexual y a la integridad de las mujeres, sin embargo, el marco jurídico quedó rápidamente rebasado por el uso masivo de herramientas como generadores de imágenes realistas, aplicaciones de alteración facial, inteligencia artificial generativa y *softwares* de síntesis de voz capaces de replicar identidad personal con alta precisión, avances tecnológicos han permitido crear escenarios ficticios, completamente fabricados, que reproducen violencia simbólica, sexual o política sin

necesidad de que la víctima haya producido o compartido ningún contenido personal.

Este fenómeno se ha extendido a tal grado que organismos internacionales como Naciones Unidas o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) han advertido que la violencia digital basada en IA constituye una de las amenazas contemporáneas más serias a los derechos de mujeres y niñas. Además, la proliferación de contenido manipulado con IA ha impactado en la comisión de otros delitos y afecta también el derecho a la información veraz, la integridad de los procesos democráticos y la seguridad personal.

En Zacatecas, como en el resto del país, esta problemática se ha intensificado y los casos de difusión no consentida de imágenes íntimas, perfiles falsos, suplantación digital, ataques dirigidos a mujeres en política, manipulación de fotografías con fines de desprecio y extorsiones sexuales mediante imágenes fabricadas ya son una realidad cotidiana y esta situación exige que el marco normativo estatal sea actualizado bajo estándares de derechos humanos, perspectiva de género y visión interseccional.

La coyuntura actual presenta tres características esenciales que hacen urgente la adecuación normativa:

**A. La accesibilidad masiva a IA y tecnologías emergentes**

Hoy cualquier persona, incluso sin conocimientos técnicos, puede generar imágenes hiperrealistas, alterar fotografías, clonar voces o simular escenas completas en menos de un minuto y con herramientas gratuitas o de bajo costo, lo que significa que la capacidad de cometer delitos desde el anonimato ha aumentado exponencialmente.

**B. La permanencia, viralidad y multiplicación del daño en entornos digitales**

A diferencia de la violencia tradicional, la violencia digital se replica sin control y permanece disponible en múltiples plataformas, lo que expone a las víctimas de forma continua y reabre ciclos de revictimización cada vez que el contenido reaparece.

Esto convierte la violencia digital en una forma de violencia permanente, expansiva e inagotable, especialmente cuando está sexualizada o dirigida a mujeres en espacios públicos.

**C. La afectación desproporcionada hacia mujeres, niñas y personas con mayores condiciones de vulnerabilidad.**

Diversos estudios, entre ellos los de *UN Women*, UNESCO y el MOCIBA del INEGI, demuestran que las mujeres jóvenes son las principales víctimas de ciberacoso y violencia sexual digital; hoy nos enfrentamos a realidades irrefutables como que la gran mayoría de *deepfakes* de contenido pornográfico publicados en el mundo se dirigen a mujeres; o que las mujeres en política enfrentan ataques digitales con contenido sexual fabricado para inhibir y en algunos casos para impedir su participación e intimidarlas, entre muchos otros ejemplos.

Todo lo anterior justifica, bajo el principio de debida diligencia reforzada, la intervención urgente del poder legislativo para actualizar el marco penal.

Aunado a ésto, es importante destacar que el Estado Mexicano tiene la obligación constitucional y convencional de garantizar la igualdad sustantiva, además, que las violencias digitales con IA profundizan desigualdades históricas porque sexualizan a las mujeres, disciplinan su conducta pública, afectan su reputación mediante contenido falso, generan amenazas específicas basadas en género y reproducen estereotipos. Por ello, la respuesta legal debe ser diferenciada y con perspectiva de género.

La Corte Interamericana ha señalado que los Estados deben actuar con mayor intensidad cuando la violencia afecta

principalmente a mujeres o poblaciones discriminadas, como en el caso de los *deepfakes*, la clonación de voz y la difusión de contenido sexual manipulado, que afectan el derecho a la privacidad, la intimidad, la libertad sexual, la autonomía, la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad o la participación política.

Actualizar el marco normativo no es solo conveniente, sino que es una obligación internacional del Estado mexicano.

Asimismo, las reformas legislativas exigen una visión de interseccionalidad, ya que las mujeres indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, jóvenes, de diversidad sexual, en condición migrante o en situación de pobreza enfrentan mayores riesgos y menor acceso a protección.

La violencia digital es especialmente devastadora para niñas y adolescentes, cuya identidad puede quedar asociada permanentemente a contenido fabricado, en ese sentido, este proyecto considera estas realidades para establecer agravantes y mecanismos de protección inmediatos.

Además de las conductas analizadas, la Comisión de Justicia reconoce que la inteligencia artificial y las tecnologías emergentes también facilitan la comisión de otros delitos de alto impacto, cuyos riesgos deben ser considerados en la política

legislativa, como el fraude digital mediante clonación de voz o suplantación de identidad; la extorsión a partir de *deepfakes* de diversas ídoles; el acceso ilícito a sistemas informáticos mediante herramientas automatizadas; la trata de personas a través de perfiles falsos generados con IA; la difusión de discursos discriminatorios o de odio; el espionaje digital o la creación automatizada de contenidos que incitan a la violencia o alteran procesos democráticos.

La IA y otras tecnologías emergentes, cuando se emplean con fines ilícitos, pueden, entonces, amplificar la escala del daño, dificultar la investigación y perpetuar violencias estructurales, por lo que su incorporación como medio comisivo y como agravante penal, responde al deber del Estado de prevenir y sancionar todas las formas de afectación a los derechos humanos.

La Comisión de Justicia reconoce que el uso indebido de la inteligencia artificial, *deepfakes*, clonación de voz y tecnologías emergentes, ha generado nuevas formas de violencia que afectan bienes jurídicos esenciales, tales como la dignidad, la intimidad sexual, la igualdad, la no discriminación, la vida privada, la participación política, la integridad emocional, entre otros.

En ese sentido, es importante señalar que la incorporación del artículo 11 Bis al Código Penal del Estado es de suma pertinencia, porque permite anticiparse normativamente a conductas que, si bien aún no se han documentado de manera formal en la entidad, ya se observan en otros estados y podrían encuadrar en distintos tipos penales conforme evolucionen las tecnologías emergentes.

El artículo 11 Bis funciona, entonces, como una cláusula de actualización permanente que fortalece la capacidad del derecho penal para responder a escenarios inéditos e imprevistos, evitando lagunas normativas y garantizando seguridad jurídica para las víctimas y una herramienta más para el sistema de justicia penal.

La Comisión determina, también, que varias de las conductas descritas en las iniciativas analizadas ya se encuentran previstas en los tipos penales de violación a la intimidad sexual, discriminación y violencia política por razón de género, por lo que la creación de nuevos delitos, como el de “violación a la intimidad digital” o un nuevo tipo de violencia política resultaría redundante y contrario a la técnica legislativa en el ramo penal y a los principios de taxatividad y al de seguridad jurídica.

No obstante, incrementar las penas o reconocer explícitamente que diversos delitos como la discriminación y la violencia

política en razón de género pueden cometerse mediante el uso de inteligencia artificial y tecnologías emergentes, contemplan las preocupaciones de las diputadas y diputados promoventes y no solo actualiza el marco penal a la realidad tecnológica, sino que constituye una medida para garantizar que estas nuevas formas de agresión no queden impunes y el Estado cumpla con su obligación de prevenir, atender, sancionar y erradicar todas las formas de discriminación y violencia política.

Las modificaciones propuestas constituyen una respuesta necesaria, proporcional y acorde con los estándares más avanzados en materia de derechos humanos, igualdad sustantiva y prevención de las violencias digitales.

La incorporación explícita de la inteligencia artificial y las tecnologías emergentes como medios de comisión, así como el establecimiento de una agravante general y la actualización de los tipos penales existentes, garantizan que el marco jurídico del Estado de Zacatecas no permanezca estático frente a un entorno tecnológico en constante evolución, sino que avance de manera responsable y con visión de futuro.

**2.** El 20 de febrero de 2025, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad

66/2024<sup>76</sup>, promovida por el Poder Ejecutivo Federal respecto de la reforma al artículo 185 Bis C del Código Penal para el Estado de Sinaloa, relativa a la violación a la intimidad sexual mediante el uso de la Inteligencia Artificial, argumentando la invalidez de los preceptos, al considerar que la definición de Inteligencia Artificial violaba el principio de taxatividad en materia penal, conforme al cual, las disposiciones deben ser claras y exactas.

En su resolución, la Suprema Corte validó la porción normativa del artículo en mención que hace referencia “*a quien haciendo uso de la Inteligencia Artificial*” cometa el delito de violación a la intimidad sexual, pues considera que la definición de la Inteligencia Artificial expresada en el artículo es adecuada y resulta imposible para el legislador, por la propia naturaleza del concepto, definirlo de manera unívoca y exacta.<sup>77</sup>

Esta resolución del Pleno del máximo Tribunal del país, fortalece el contenido del presente dictamen, donde se establece que la comisión de un delito, de cualquier índole, que involucre el uso de la Inteligencia Artificial deberá ser sancionado en una proporción mayor, particularmente en delitos cometidos en contra de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, pues la

---

<sup>76</sup> [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_controversias\\_constit/documento/2024-04-02/MI\\_AccInconst-66-2024.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2024-04-02/MI_AccInconst-66-2024.pdf)

<sup>77</sup> Comunicado No.055/2025 <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/comunicado.asp?id=8175>

inteligencia artificial ha amplificado la violencia de manera más compleja.

Algunos estudios de la prevalencia de la violencia contra las mujeres y las niñas facilitada por la tecnología demuestran que a nivel mundial el 85% de mujeres ha tenido experiencias de violencia en línea o ha presenciado violencia en contra de otras mujeres por el mismo medio; las más jóvenes son las más afectadas, en particular las de la generación Z (nacidas entre 1997 y 2012) y las millenials (nacidas entre 1981 y 1996) con un 45% de casos.<sup>78</sup>

La desigualdad de género, más acentuada en algunas regiones, es un factor para que las mujeres experimenten violencia en línea en tasas más altas; entre las conductas más reiteradas es el acoso cibernético, desinformación y difamación, amenazas, discurso de odio, entre otros; tal y como acontece en el mundo físico, la violencia de género afecta de manera desproporcionada a mujeres y niñas, hay mujeres que tienen más probabilidades de sufrir violencia de género como las mujeres de color y las mujeres lesbianas o bisexuales, las mujeres con discapacidad o las mujeres indígenas.

Lo anterior, hace evidente la necesidad de legislar ante el incremento de la violencia a través de las tecnologías de la

---

<sup>78</sup> <https://onlineviolencewomen.eiu.com/>

información, la inteligencia artificial y otras tecnologías emergentes, ante las prácticas discriminatorias y violentas que perpetúan la desigualdad, la opresión y la explotación de las mujeres no solo en el plano físico sino también en el virtual.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su informe A/79/500 “Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas: violencia contra las mujeres y las niñas facilitada por la tecnología”, de fecha 8 de octubre de 2024, establece medidas concretas para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas, en particular, la facilitada por la tecnología, para el caso concreto del presente dictamen se toma en consideración lo siguiente:

67. En consonancia con las normas internacionales de derechos humanos y el principio de diligencia debida, se alienta a los Estados a que tipifiquen como delito y prohíban todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas facilitada por la tecnología, refuerzen la capacidad de los organismos encargados de hacer cumplir la ley para investigar y enjuiciar los delitos con eficacia, y tipifiquen de forma explícita como delito la producción y la difusión de imágenes o videos explícitos que hayan sido manipulados digitalmente.

El Estado mexicano, como miembro de la Organización de las Naciones Unidas, y Estado firmante en los diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, tiene la obligación de crear o modificar disposiciones normativas para garantizar a las mujeres, a las niñas, niños y adolescentes una vida libre de violencia en todos los espacios.

En tal contexto, a pesar de que el delito de violación a la intimidad sexual fue incluido en el Código Penal Federal desde el año 2021 y en el Código Penal para el Estado de Zacatecas desde el año 2019, la garantía de una vida libre de violencia de las mujeres ha quedado rebasada por la producción y difusión de imágenes, audios, videos, representaciones gráficas, etc., generadas con Inteligencia Artificial.

En razón a ello, la reforma materia del presente dictamen atiende una problemática mundial generada por el uso de la Inteligencia Artificial que comienza a presentarse en la entidad y no debe ser tolerada por el Poder Legislativo.

Con el presente dictamen, se observa, estrictamente, lo establecido en el artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, que a la letra dice:

IV. Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

V.

VI.a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;

VII.b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

- VIII.c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
- IX.d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
- X.e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
- XI.f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
- XII.g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y
- XIII.h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

Esta Soberanía Popular, como un poder público del Estado Mexicano, asume el compromiso de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos de las personas previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que es parte, y condena cualquier forma de discriminación y violencia en contra de mujeres y niñas, no solo desde el punitivismo si no desde la visión de que para un cambio social profundo en el que disminuya la violencia se tiene que atender el génesis de la misma.

Este dictamen busca que el derecho penal continúe cumpliendo su función preventiva y garantista frente a nuevas formas de agresión que ya impactan en los derechos fundamentales y con ello, el Congreso del Estado reafirma su compromiso con la justicia, la igualdad y la protección efectiva de todas las personas frente a las violencias contemporáneas, colocando a Zacatecas a la vanguardia nacional en la defensa de los derechos humanos en la era digital.

**TERCERO. RESPECTO DE LA NUEVA REGULACIÓN GENERAL EN MATERIA DE EXTORSIÓN.** La extorsión se ha consolidado, a lo largo de los últimos años, como uno de los delitos que mayor afectación genera a la seguridad pública, al desarrollo económico y al ejercicio de derechos fundamentales de las personas.

Este fenómeno delictivo presenta altos niveles de incidencia, una profunda capacidad de adaptación y un poder corrosivo sobre la vida comunitaria y las actividades productivas, especialmente en entidades federativas que enfrentan condiciones complejas de criminalidad.

Por ello, el Constituyente Permanente emprendió un proceso de rediseño normativo orientado a fortalecer la política criminal del Estado mexicano en materia de extorsión, dotando al orden jurídico nacional de un nuevo esquema de competencias,

herramientas de investigación y un tipo penal uniforme en toda la República.

XIV. La valoración legislativa de la nueva Ley General en materia de extorsión se sustenta en la necesidad de homologar la legislación, combatir la impunidad y proteger a las víctimas, reconociendo la extorsión como un cáncer social que requiere un enfoque integral, unificando tipos penales, estableciendo coordinación intergubernamental y aumentando penas, además de crear mecanismos de protección y no revictimización, todo ello para garantizar el Estado de Derecho y la confianza ciudadana.

El primer paso de este proceso consistió en la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de octubre de 2025, mediante la cual se modificó la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorgando al Congreso de la Unión la facultad para expedir una ley general que estableciera, entre otros aspectos, los tipos penales y sanciones mínimos en materia de extorsión, aplicables a nivel nacional.

Con esta modificación, el Congreso de la Unión adquirió la responsabilidad de fijar un modelo homogéneo de persecución penal, crear estándares mínimos de política criminal y definir un marco jurídico común que permitiera superar la dispersión

normativa que existía en las entidades federativas, donde coexistían definiciones, modalidades, agravantes y sanciones profundamente desiguales para un mismo fenómeno delictivo.

En ejercicio de esa nueva atribución, el Congreso de la Unión aprobó la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en Materia de Extorsión, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos publicada el 28 de noviembre de 2025, la cual establece un tipo penal general, criterios de investigación, mecanismos de coordinación interinstitucional y bases para la actuación de las autoridades de los tres órdenes de gobierno.

La Ley General responde a las conclusiones desarrolladas durante el proceso legislativo, en el cual se destacó que la extorsión se había convertido en una de las principales fuentes de financiamiento de organizaciones delictivas, generando un impacto directo en actividades comerciales, agrícolas, de transporte, así como en la prestación de servicios públicos, además de fomentar el desplazamiento interno de personas y la inhibición de nuevos proyectos económicos.

XV. Podemos enunciar los siguientes puntos sustanciales o ventajas que representa la emisión de un nuevo marco penal especial en materia de extorsión:

XVI.

- Unificación del delito: la disparidad en la tipificación y sanción de la extorsión entre estados generaba impunidad; la Ley General busca un tipo penal básico y único para toda la República.
- Enfoque integral y coordinado: reconoce que es un delito que afecta a múltiples bienes jurídicos, exigiendo coordinación entre Federación, entidades, municipios, fiscalías y unidades especializadas de atención a los delitos de extorsión
- Centralidad de la víctima: Incorpora mecanismos de protección, atención y asistencia, enfatizando la no revictimización, permitiendo denuncias anónimas y asegurando la reparación integral del daño.
- Combatir la impunidad: establece penas privativas de la libertad más severas y prevé agravantes, buscando un efecto disuasorio.
- Uso de tecnología: fomenta la cooperación con el sistema financiero, empresas de telecomunicaciones y plataformas digitales para investigar modalidades como la extorsión telefónica y digital.
- Persecución de oficio: el Estado perseguirá el delito de oficio, al ser un ataque a bienes jurídicos que le corresponden tutelar, sin depender siempre de la denuncia formal de la víctima.

- Protección a víctimas y denunciantes: se implementan mecanismos de protección y se reserva información sensible.
- Fortalecimiento de capacidades: permite a las autoridades consultar información del Sistema Nacional de Inteligencia para fortalecer la investigación.

Como parte de la nueva distribución de competencias, el artículo sexto transitorio del decreto manda a las entidades federativas armonizar su legislación penal en un plazo no mayor a 180 días, eliminando las disposiciones que resulten incompatibles con la Ley General y adecuando aquellas que deban subsistir conforme a la naturaleza de la ley general y a los límites constitucionales.

El propósito del Congreso de la Unión fue que la Federación estableciera el tipo penal y las sanciones mínimas, mientras que las entidades federativas concentren su intervención en funciones complementarias como la investigación concurrente, la atención a víctimas, la coordinación operativa y la imposición de sanciones que respeten los parámetros fijados a nivel nacional.

En el caso del Estado de Zacatecas, el Código Penal vigente contiene las figuras de extorsión reguladas en los artículos 261, 261 Bis, 261 Ter y 265 Ter, las cuales contemplan modalidades,

elementos típicos y sanciones que ya no coinciden con el nuevo modelo nacional.

Estas disposiciones, que fueron redactadas bajo un paradigma en el cual cada entidad era responsable de definir íntegramente el delito, resultan hoy incompatibles con la estructura normativa de la Ley General, cuya naturaleza reglamentaria y jerarquía derivan directamente del artículo 73 constitucional imponen la obligación de su plena observancia.

Además, la permanencia de disposiciones locales provocarían un conflicto con el marco general, circunstancia que propiciaría ineficacia en la coordinación de funciones institucionales y la imposibilidad de hacer frente a la disuasión delictiva en la materia, todo lo cual fue expresamente identificado durante el proceso legislativo federal como uno de los principales problemas que la Ley General pretende corregir.

Es así que, con la finalidad de cumplir con la obligación constitucional de armonización, garantizar la seguridad jurídica, fortalecer la coordinación con las autoridades federales y asegurar que el Estado de Zacatecas participe de manera plena en el nuevo Sistema Nacional de Prevención, Investigación y Sanción de la Extorsión, la presente iniciativa propone derogar los artículos 261, 261 Bis, 261 Ter y 265 Ter del Código Penal para el Estado de Zacatecas.

Esta Comisión es consciente que la extorsión es una problemática nacional grave que exige una respuesta unificada y robusta del Estado, colocando a las víctimas en el centro de toda acción de prevención y sanción y utilizando herramientas modernas para su combate.

En tal contexto, el presente dictamen se inscribe en la política criminal del Estado Mexicano y en el proyecto nacional de fortalecimiento institucional frente a la extorsión, aportando sincronización normativa, armonización, coherencia jurídica y condiciones para una persecución penal más eficaz.

Su aprobación permitirá a Zacatecas cumplir con el mandato contenido en el citado artículo transitorio y garantizará que las autoridades locales actúen de conformidad con los mismos estándares y procedimientos que establece la nueva Ley General en materia de extorsión aprobada en el Congreso de la Unión.

Finalmente, señalar que la iniciativa presentada ante el pleno de esta Soberanía Popular el 12 de diciembre de 2024, suscrita por diversos legisladores, propone algunos cambios en el tipo penal de extorsión cuando éste se comete con el uso de las tecnologías; sin embargo, a juicio de esta Comisión, es ya inatendible dada la expedición de la nueva ley general que atiende una diversidad de modalidades y tipos en la

perpetración de ese delito, incluyendo el de las características descritas en la referida iniciativa.

#### **CUARTO. MODIFICACIONES HECHAS POR LA COMISIÓN.**

Esta Comisión de dictamen ha llevado a cabo un estudio de todas y cada una de las iniciativas incluidas en el apartado de ANTECEDENTES de este instrumento de análisis legislativo, lo que derivó en la necesidad y convicción de hacer algunos cambios y mejoras que se ven reflejados en este documento.

Del contenido de las diferentes iniciativas, referidas a la materia de violencia digital, procesamos algunos elementos para construir una definición de “Inteligencia Artificial”, elemento imprescindible para facilitar la aplicación de las reformas que se proponen; asimismo, se define con claridad la expresión “contenido erótico o sexual”, con el mismo fin, esto es, garantizar la aplicación de estas nuevas disposiciones.

Por lo que se refiere al tema de violencia política en razón de género, se armonizó la propuesta con la legislación general y estatal en la materia, para dar congruencia y unificar conceptos en los ordenamientos que integran nuestro sistema jurídico.

En general, se puntualizó la redacción y se procuró darle claridad y consistencia.

**QUINTO. IMPACTO PRESUPUESTARIO.** Esta Comisión de dictamen estima que se atiende lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; artículos 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente:

Las reformas al Código Penal para el Estado de Zacatecas que se plantean en el presente dictamen no tienen impacto presupuestario, ya que no se propone la creación de unidades administrativas, ni plazas, tampoco la implementación de programas sociales, ni compromete el presupuesto asignado de algún ente público.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 151, 154 fracción XX y 155 fracciones IV y V de la Ley Orgánica, 71 y 72 del Reglamento General, ambos del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, las diputadas y el diputado que integran la Comisión de Justicia, nos permitimos someter a la consideración del Pleno, el presente dictamen de la Comisión Legislativa de Justicia mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Zacatecas, conforme a lo siguiente:

## **ARTÍCULO DISTRIBUIDOR**

**ÚNICO. Se adicionan** los artículos 58 quáter, un segundo párrafo (recorriéndose el actual y los subsecuentes en su orden progresivo) y las fracciones VIII y IX del quinto párrafo del artículo 232 Ter; un párrafo tercero con cuatro fracciones, y los párrafos cuarto, quinto y sexto al artículo 267 Bis; **se modifican**, la fracción V del artículo 182 Bis, los párrafos primero, segundo y el cuarto en sus fracciones I, VI y VII del artículo 232 Ter; además, se reforma la denominación del Capítulo I del Título Décimo Quinto del Libro Segundo; el segundo párrafo del artículo 267 Bis; por último, **se derogan** los artículos 261, 261 Bis, 261 Ter y 265 Ter; todos del Código Penal para el Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

**Artículo 58 Quáter.** A quien haga uso de la inteligencia artificial u otras tecnologías emergentes, *deepfakes*, clonación de voz o el uso de imagen, destinadas a crear apariencia de veracidad para la comisión de alguno o algunos de los delitos contemplados en este Código Penal, se le aumentarán las penas previstas en el delito ejecutado, hasta en una quinta parte más en su mínimo y máximo.

Para efectos de este artículo, se entenderá por inteligencia artificial, a los sistemas, modelos o algoritmos capaces de generar, procesar información visual, textos, imágenes, audios, o videos de manera automatizada o semiautomatizada, funciones de aprendizaje, análisis, predicción, clasificación, generación de contenidos, orientación y toma de decisiones, cuya operación pueda producir efectos jurídicos que dañen derechos de alguna persona.

Artículo 182 Bis.- ...

I. a IV. ...

V. Provoque o incite al odio o a la violencia, **sea por medios impresos o digitales, incluidos el uso de la inteligencia artificial u otras tecnologías emergentes**, y

VI. ...

...

...

...

...

...

...

**Artículo 232 Ter.** Comete el delito de violación a la intimidad sexual, quien por cualquier medio **incluyendo el uso de la inteligencia artificial u otras tecnologías emergentes**, produzca, **genere, altere, reproduzca**, divulgue, comparta, distribuya, compile, comercialice, solicite, publique o amenace con publicar, imágenes, audios o videos de una persona parcial o totalmente desnuda; de contenido erótico o sexual, ya sea impreso, grabado o digital, sin el consentimiento, aprobación o autorización de la víctima.

**Para efectos de este artículo, se entenderá por contenido erótico o sexual, toda imagen, texto, audio, video, representación gráfica, render, animación o cualquier otro formato físico, impreso, electrónico, digital, sintético, informático o sucedáneo, con independencia de si fue creado con inteligencia artificial u otras tecnologías emergentes, en el que se expongan partes íntimas o se represente actividad sexual de una persona.**

A **la persona** responsable de este delito se le sancionará con prisión de cuatro a ocho años y multa de cien a doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, además, se le impondrá la obligación de **eliminar el contenido de todas las plataformas a su alcance, si es que no lo hubiere hecho el prestador de servicios digitales.**

Este delito se perseguirá por querella de parte ofendida.

Las penas se aumentarán en una mitad en su mínimo y máximo cuando:

XVII. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva, de confianza, de parentesco por consanguinidad o afinidad, **de tutela o curatela**; de matrimonio; de concubinato; noviazgo, **de práctica o jerarquía religiosa o docente**, o cualquier otra relación de hecho o amistad;

XVIII. ...

XIX. ...

- XX. ...
- XXI. ...
- XXII. Se amenace con la publicación o se ofrezca el bloqueo de la difusión del contenido a cambio de una prestación sexual o económica;
- XXIII. Un medio de comunicación impreso, digital **o electrónico, o algún operador de plataforma o servicios digitales incurra en las conductas previstas en el primer párrafo de este artículo;**
- XXIV. **El contenido erótico o sexual se difunda en plataformas de acceso masivo, redes sociales, en servicios de mensajería con grupos múltiples o sitios diseñados para intercambio de ese tipo de contenido, o se utilicen cuentas falsas, bots, redes organizadas o infraestructura tecnológica destinada a maximizar el daño, y**
- XXV. **El delito sea cometido por una persona servidora pública o integrante de cualquier corporación de seguridad pública en ejercicio de sus funciones.**

En los supuestos anteriores el delito se perseguirá de oficio.

TÍTULO DÉCIMO QUINTO  
DELITOS CONTRA LA PAZ, LIBERTAD Y SEGURIDAD DE LAS PERSONAS

CAPÍTULO I  
AMENAZAS

Artículo 261. **Se deroga.**

Artículo 261 Bis. **Se deroga.**

Artículo 261 Ter. **Se deroga.**

Artículo 265 Ter. **Se deroga.**

Artículo 267 bis.- ...

A quien cometa este delito, se le impondrá una pena de **tres** a seis años de prisión y multa de **ciento cincuenta** a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización.

**Se equiparan al delito de violencia política por razones de género y se aplicarán las mismas penas, cuando:**

- I. Por medio de amenaza, acoso o ejerciendo cualquier tipo o modalidad de violencia, en términos de la legislación en materia de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia contra una mujer, se limite, anule o menoscabe el ejercicio de sus derechos políticos y electorales o el desempeño de un cargo público;**
- II. Exista un trato diferenciado que limite, anule o menoscabe el ejercicio de sus derechos políticos y electorales o el desempeño de un cargo público;**
- III. Exista, entre el sujeto activo y la víctima, una relación de jerarquía o de subordinación, y**
- IV. Se emita propaganda política o electoral en contra de una precandidata, candidata o de una mujer que ocupe un cargo público, o de algún tercero con quien guarden aquellas una relación de parentesco consanguíneo, de matrimonio o concubinato, cuyo contenido implique violencia conforme a la legislación en materia de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.**

Cuando este delito se cometa por personas servidoras públicas, personas funcionarias partidistas, personas precandidatas o candidatas, las penas impuestas se incrementarán hasta en un tercio, en su mínimo y máximo, respecto de las contempladas en el primer párrafo de este artículo, además, a la persona servidora pública se le podrá suspender, destituir o inhabilitar para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos, hasta por el mismo lapso de privación de la libertad impuesta.

Cuando las conductas contempladas en las fracciones del primer párrafo de este artículo fueren cometidas contra una mujer perteneciente a un pueblo o comunidad indígena, o afrodescendiente, la pena se incrementará en una mitad en su mínimo y máximo, respecto de las contempladas por el mismo párrafo.

Las penas se aplicarán con independencia de la sanción establecida para los tipos penales que concurren en la comisión de los delitos previstos en este Código y otros ordenamientos.

## TRANSITORIOS

**Artículo primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.

**Artículo segundo.** Se derogan las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

**Artículo tercero.** Las disposiciones relativas al delito de extorsión previstas en el Código Penal para el Estado de Zacatecas vigentes hasta la entrada en vigor de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en Materia de Extorsión, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, seguirán aplicándose por los hechos realizados durante su vigencia. Asimismo, dichos preceptos seguirán rigiendo a las personas sujetas a investigación penal, a las procesadas o sentenciadas por el delito de extorsión, sus modalidades, agravantes y sanciones, salvo en los casos de traslación del tipo y adecuación de la pena, conforme lo establece el régimen transitorio de la ley general en materia de extorsión.

Los procedimientos penales en materia de extorsión, iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley General mencionada, seguirán tramitándose hasta su conclusión conforme a las disposiciones aplicables antes de la vigencia de dicho ordenamiento.

XXVI.**Artículo cuarto.** La Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Zacatecas se sujetará al plazo otorgado por la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en Materia de Extorsión, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus disposiciones transitorias, para establecer los procedimientos y tecnologías de inhibición de entrada y salida de llamadas de telefonía celular, de radiocomunicación, de transmisión de voz, datos o imagen a que se refiere el artículo 38 de la misma ley.

XXVII.

XXVIII.**Artículo quinto.** La Fiscalía Especializada en Combate al Secuestro, Extorsión y Delitos de Alto Impacto de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, seguirá siendo la responsable de atender los delitos de extorsión contemplados en la nueva Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en Materia de Extorsión, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, 107 y relativos del Reglamento General del Poder Legislativo, se propone:**

**ÚNICO.** Aprobar en todas y cada una de sus partes el contenido del presente Dictamen en los términos descritos en la valoración, estructura normativa y artículos transitorios de este instrumento legislativo.

Así lo dictaminaron y firman las diputadas y el diputado que integran la Comisión Legislativa de Justicia de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los diez días del mes de diciembre del año dos mil veinticinco.

**COMISIÓN DE JUSTICIA**

**PRESIDENTE**

**DIP. MARTÍN ÁLVAREZ CASIO**

**SECRETARIA**

**SECRETARIA**

**DIP. MA. TERESA LÓPEZ  
GARCÍA**

**DIP. DAYANNE CRUZ HERNÁNDEZ**

**SECRETARIA**

**SECRETARIA**

**DIP. GEORGIA FERNANDA  
MIRANDA HERRERA**

**DIP. ANA MARÍA ROMO FONSECA**

**SECRETARIA**

**DIP. RENATA LIBERTAD ÁVILA VALADEZ**