LXV LEGISLATURA
DEL ESTADO DE ZACATECAS • 2024-2027

PODER LEGISLATIVO
ESTADO DE ZACATECAS

TOMO VI	235	Martes 30 de junio 2026.
Segundo Período Ordinario		Sesión Ordinaria

GACETA
ESTADO DE ZACATECAS

DIRECCIÓN DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
SUBDIRECCIÓN DE PROTOCOLO Y SESIONES

PRESIDENTA:
Dip. Ma. Teresa López García

» VICEPRESIDENTE:
Dip. Pedro Martínez Flores

» PRIMER SECRETARIA:
Dip. Ruth Calderón Babún

» SEGUNDA SECRETARIA:
Dip. Ana María Romo Fonseca

» 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 de las actas de las sesiones de fecha 29 de mayo y 02 de junio del 2026; discusión, modificaciones en su caso y aprobación.

4. Lectura de una síntesis de la correspondencia.

5. Elección de los integrantes de la Comisión Permanente, que coordinará los trabajos durante el Segundo Periodo de Receso de la H. Sexagésima Quinta Legislatura del Estado, dentro de su Segundo Año de Ejercicio Constitucional.

6. Lectura de la iniciativa con proyecto de Decreto, por la que se reforma la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, en materia del término para la devolución de cuotas. Que presenta la **Diputada Ma. Teresa López García**.

7. Primera lectura del dictamen respecto de la iniciativa con proyecto de Decreto, por el que se autoriza al Ejecutivo del Estado la desincorporación de un inmueble propiedad del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas (ISSSTEZAC), para su posterior enajenación, en modalidad de dación en pago, en favor del Gobierno del Estado de Zacatecas, el cual quedará incorporado a su patrimonio. Que presenta **la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

8. Primera lectura del dictamen respecto a diversas iniciativas de Decreto, que reforman adiciona y derogan el Código Penal para el Estado de Zacatecas. Que presenta **la comisión de Justicia.**

9. Primera lectura del dictamen respecto de la iniciativa con proyecto de Decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Turismo del Estado de Zacatecas, la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas y la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas, en materia servicios de alojamiento prestados a través de plataformas digitales. Que presentan las **comisiones de Turismo y de Presupuesto y Cuenta Pública.**

10. Segunda lectura, discusión y aprobación en su caso, del dictamen relativo a las iniciativas con proyecto de Decreto, por las que se reforma la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas. Que presenta la comisión de **Igualdad Sustantiva Entre Mujeres y Hombres.**

11. Segunda lectura, discusión y aprobación en su caso, del dictamen relativo a la iniciativa con proyecto de Decreto, por el que se expide la Ley de Coordinación para la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas. Que presenta **la comisión de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural Sustentable.**

12. Asuntos generales:

13. Clausura de la sesión.

Diputada Presidenta

Ma. Teresa López García

2. SÍNTESIS DE ACTAS

2.1

SÍNTESIS DEL **ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA** DE LA HONORABLE SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL ESTADO, CELEBRADA EL DÍA **26 DE MAYO DEL AÑO 2026,** DENTRO DEL **SEGUNDO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES,** CORRESPONDIENTE AL **SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL**; CON LA PRESIDENCIA DE LA **CIUDADANA DIPUTADA MA. TERESA LÓPEZ GARCÍA,** AUXILIADA POR LAS LEGISLADORAS: **RUTH CALDERÓN BABÚN** Y **ANA MARÍA ROMO FONSECA,** COMO SECRETARIAS, RESPECTIVAMENTE.

LA SESIÓN DIO INICIO A LAS **11 HORAS CON 29 MINUTOS**; CON LA ASISTENCIA DE **22 DIPUTADOS PRESENTES**, Y BAJO **18 PUNTOS DEL ORDEN DEL DÍA.**

APROBADO EL MISMO POR UNANIMIDAD, QUEDÓ REGISTRADO EN EL **DIARIO DE DEBATES** Y LA **GACETA PARLAMENTARIA NÚMERO 0226, DE FECHA 26 DE MAYO DEL 2026.**

ASUNTOS GENERALES

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

I.- LA DIP. ANA MARÍA ROMO FONSECA, con el tema: "***La movilidad en Zacatecas".***

II.- EL DIP. ROBERTO LAMAS ALVARADO, con el tema: "***Síndrome del niño abandonado".***

NO HABIENDO MÁS ASUNTOS QUE TRATAR, ESTANDO AGOTADO EL ORDEN DEL DÍA, SIENDO LAS 14 HORAS CON 17 MINUTOS, SE **CLAUSURÓ LA SESIÓN ORDINARIA,** CITANDO A LOS SEÑORES DIPUTADOS Y DIPUTADAS, PARA EL DÍA **29 DE MAYO DEL AÑO EN CURSO**, A LAS 09:00 HORAS, A LA SIGUIENTE SESIÓN.

2.2

SÍNTESIS DEL **ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA** DE LA HONORABLE SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL ESTADO, CELEBRADA EL DÍA **02 DE JUNIO DEL AÑO 2026,** DENTRO DEL SEGUNDO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES, CORRESPONDIENTE AL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL, CON LA PRESIDENCIA DE LA C. **DIPUTADA MA. TERESA LÓPEZ GARCÍA,** AUXILIADA POR LAS LEGISLADORAS **RUTH CALDERÓN BABÚN** Y **ANA MARÍA ROMO FONSECA, COMO SECRETARIAS RESPECTIVAMENTE.**

LA SESIÓN DIO IINICIO A LAS **11 HORAS CON 27 MINUTOS**, CON LA ASISTENCIA DE **18 DIPUTADOS PRESENTES**, Y BAJO **21 PUNTOS DEL ORDEN DEL DÍA.**

APROBADO EL MISMO POR UNANIMIDAD, QUEDÓ REGISTRADO EN EL **DIARIO DE LOS DEBATES Y LA GACETA PARLAMENTARIA NUMERO 0228, DEFECHA 02 DE JUNIO DEL 2026**.

ESTANDO EN LAS INSTALACIONES DEL COZCYT, SIENDO LAS 11 HORAS CON 40 MINUTOS, SE **SUSPENDIÓ LA SESIÓN POR FALTA DE QUÓRUM LEGAL**, REANUNDÁNDOSE EL DÍA **04 DE JUNIO DEL AÑO EN CURSO**, A LAS 11 HORAS CON 19 MINUTOS, EN LAS INSTALACIONES DEL MUSEO FELGUERÉZ, CON LA **PRESIDENCIA DE LA DIPUTADA MA. TERESA LÓPEZ GARCÍA.**

ENSEGUIDA SE CONTINUÓ CON EL DESAHOGO DEL ORDEN DEL DÍA APROBADO PREVIAMENTE, Y SIENDO LAS **12 HORAS CON 52 MINUTOS**, SE SUSPENDIÓ NUEVAMENTE LA SESIÓN ORDINARIA POR FALTA DE QUÓRUM LEGAL, REANUDÁNDOSE EL DÍA **10 DE JUNIO DEL AÑO EN CURSO**, A LAS 12 HORAS CON 50 MINUTOS, EN LAS INSTALACIONES DEL COZCYT, CON LA **PRESIDENCIA DE LA DIPUTADA KARLA ESMERALDA RIVERA RODRÍGUEZ**.

ACTO CONTÍNUO Y BAJO LA PRESIDENCIA DE LA **DIPUTADA MA. TERESA LÓPEZ GARCÍA**, SE DESAHOGÓ LA SESIÓN ORDINARIA.

NO HABIENDO **ASUNTOS GENERALES** QUE TRATAR, ESTANDO AGOTADO EL ORDEN DEL DÍA, SIENDO LAS 13 HORAS CON 37 MINUTOS, SE **CLAUSURÓ LA SESIÓN ORDINARIA,** CITANDO A LOS SEÑORES DIPUTADOS Y DIPUTADAS, PARA EL DÍA **16 DE JUNIO DEL AÑO EN CURSO**, A LAS 11:00 HORAS, A LA SIGUIENTE SESIÓN.

3. COMUNICADOS Y OFICIOS

No.	PROCEDENCIA	ASUNTO
01	Comisión de Derechos Humanos del Estado.	Notifican que el Organismo acordó la ampliación de término y la acumulación de quejas, en relación con la queja presentada por Patricia Becerra Estrada en contra del Presidente Municipal de Concepción del Oro, Zac., y otros funcionarios, por actos presuntamente violatorios de sus derechos humanos.
02	Comisión de Derechos Humanos del Estado.	Remiten copia del oficio que dirigen al Presidente Municipal de Ojocaliente, Zac., solicitando un informe respecto de la queja presentada en su contra por Bonifacio Atebaldo Fernández Carrillo, por actos presuntamente violatorios de sus derechos humanos.
03	Presidencia Municipal de Monte Escobedo, Zac.	Remiten copias certificadas de las Actas de las Sesiones de Cabildo celebradas los días 05, 21 y 28 de mayo de 2026.

04	Presidencia Municipal de Noria de Ángeles, Zac.	Remiten resumen y copia certificada del Acta de la Sesión de Cabildo celebrada el día 26 de mayo de 2026.
05	Presidencia Municipal de Apozol, Zac.	Remiten copia certificada del Acta de la Sesión de Cabildo celebrada el día 27 de abril del 2026.
06	Presidencia Municipal de Loreto, Zac.	Remiten resúmenes y copias certificadas de las Actas de las Sesiones de Cabildo celebradas los días 20 de febrero; 02, 09, 17, 19 y 27 de marzo; 10 y 27 de abril, 15 de mayo y el 03 de junio de 2026.
07	IEEZ	Solicitan de esta legislatura se les pueda proporcionar un espacio dentro de su agenda legislativa para proponerles un Diagnóstico y líneas de acción a emprender a favor de los grupos más tradicionalmente marginador y otros grupos prioritario.

4. Elección de los integrantes de la Comisión Permanente, que coordinará los trabajos durante el Segundo Periodo de Receso de la H. Sexagésima Quinta Legislatura del Estado, dentro de su Segundo Año de Ejercicio Constitucional.

5.INICIATIVA

5.1

MESA DIRECTIVA
H. LXV LEGISLATURA ZACATECAS
P R E S E N T E.

La que suscribe, **DIPUTADA MA. TERESA LÓPEZ GARCÍA**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 60 fracción I de la Constitución Política del Estado; 22 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 96 fracción I y 98 fracción II de su Reglamento General, elevo a la consideración de esta Soberanía Popular, la Presente Iniciativa de Decreto por la que se reforma la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas en materia del Término para la Devolución de Cuotas al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La seguridad social es una institución nacida de la solidaridad humana, que se manifiesta en la reacción de ayudar a personas o grupos en estado de vulnerabilidad; inició como una propuesta de apoyo para personas pobres, personas enfermas, adultos mayores, huérfanos, entre otros.

La Organización Internacional de Trabajo la define como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros,

mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos e hijas.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 22 señala que: *"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad"*.

En nuestro país el Estado tiene la responsabilidad en la provisión del bienestar de la población, tanto de la educación, la salud, el trabajo, la seguridad social y todos los derechos sociales plasmados en nuestra Carta Magna.

La Constitución Federal establece en su artículo 123 Apartado B fracción XI, que: *"La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:*
a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.
…"

Nuestra Constitución Estatal establece su artículo 65 fracción XIX la facultad de la Legislatura del Estado para: *"Expedir las leyes que normen las relaciones de trabajo de los poderes estatales y de los Municipios con sus trabajadores, así como las que organicen en el Estado el servicio civil de carrera, su capacitación y el sistema de seguridad social para los servidores públicos, con base en lo establecido en el Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas establece un régimen de seguridad social en beneficio de los trabajadores derechohabientes de los entes públicos afiliados al ISSSTEZAC; la organización y administración del régimen de seguridad social en los términos consignados en dicha Ley, está a cargo del ISSSTEZAC.

Los derechos que otorga la Ley del ISSSTEZAC a los trabajadores derechohabientes se generan a partir de la recepción de las cuotas y aportaciones respectivas en los términos establecidos, son entre otros: pensión por jubilación; pensión por jubilación anticipada; pensión por vejez; pensión por invalidez derivada de riesgo de trabajo; pensión por invalidez derivada por causa ajena a riesgo de trabajo; pensión por viudez, orfandad y ascendencia; pensión por orfandad; póliza de defunción; póliza de ayuda para gastos de funeral; aguinaldo; y, **devolución de cuotas**.

Los entes públicos, entre otras obligaciones, deben de registrar, inscribir a sus trabajadores, retenerle sus cuotas y enterarlas al Instituto; en tanto el trabajador tiene la obligación de proporcionar los nombres de sus familiares beneficiarios.

Respecto al término para la devolución de cuotas, la Ley del ISSSTEZAC en su artículo 34 establece que: *"El trabajador derechohabiente que cause baja definitiva, sin ser sujeto a pensionarse, tendrá derecho a la devolución de cuotas. Este derecho prescribirá a los tres meses contados a partir del día siguiente en que causó baja.*

El ISSSTEZAC deberá devolver las cuotas en un plazo que no deberá exceder de dieciocho meses posteriores a la fecha en que reciba la solicitud de devolución."

En tanto, otras legislaciones locales como La Ley de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua respecto a la devolución de cuotas establece en su artículo vigésimo tercero transitorio que: *"El trabajador que ya se encontraba laborando antes de la entrada en vigor de la presente Ley, aportando o no al fondo propio en esta Institución, que cause baja y se retire sin derecho a pensión, tendrá derecho a la devolución del importe acumulado de sus cuotas.*

La devolución se hará previa solicitud por escrito del trabajador que cause baja".

El trámite para la devolución de cuotas dura máximo hasta tres meses.

La Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato respecto a los derechos de los asegurados que han causado baja, establece en su artículo 22 fracción II: *"Retirar la totalidad de las cuotas enteradas al Instituto…"*

El trámite para la devolución de cuotas, dura en promedio 3 semanas, debidamente integrado el expediente.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla respecto a la devolución del Fondo de Pensiones establece que: *"El trabajador que sin tener derecho a ser pensionado se separe definitivamente del servicio por cualquier causa, podrá solicitar la devolución, exclusivamente de las cuotas enteradas al fondo de pensiones…*

Esta devolución será cubierta por el Instituto dentro de los primeros 30 días siguientes a la fecha de la solicitud respectiva. Al realizarse el pago correspondiente se extinguirán los derechos y obligaciones del trabajador y del Instituto consignados en esta Ley".

El trámite para la devolución de cuotas, está debidamente establecido, dando un término de 30 días.

En la propuesta inicial que mandó Gobierno del Estado, para la reforma al ISSSTEZAC del año pasado, consideraba la devolución de un porcentaje de las mismas a partir del año once, de 0 a 10 años cotizados, no contemplaba devolución alguna.

El plazo finalmente aprobado en la Legislatura pasada, es de 18 meses, término que sigue siendo excesivo, cuando dicha reforma debió haber capitalizado al Instituto, además de que este cuenta con una base de datos actualizada que sirve para conocer el estatus de cada trabajador y realizar el cálculo de pago lo más pronto posible.

Respecto a la prescripción del derecho a la devolución de cuotas la Ley del ISSSTEZAC contempla tres meses a partir del día siguiente a que el trabajador haya causado baja, mientras otros estados como Chihuahua, Guanajuato y Puebla son de tres años.

En conclusión, cuando un trabajador derechohabiente no tenga derecho a una pensión que ofrece la seguridad social, tiene el derecho a la devolución de cuotas, mismas que deben ser devueltas en corto plazo.

Con el objeto de hacer más eficiente el análisis de la presente Iniciativa, se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas

Texto vigente	Texto propuesto

Término para la devolución de cuotas	**Término para la devolución de cuotas**
Artículo 34. El trabajador derechohabiente que cause baja definitiva, sin ser sujeto a pensionarse, tendrá derecho a la devolución de cuotas. Este derecho prescribirá a los tres meses contados a partir del día siguiente en que causó baja.	Artículo 34. El trabajador derechohabiente que cause baja definitiva, sin ser sujeto a pensionarse, tendrá derecho a la devolución de cuotas. Este derecho prescribirá a los **doce** meses contados a partir del día siguiente en que causó baja.
El ISSSTEZAC deberá devolver las cuotas en un plazo que no deberá exceder de dieciocho meses posteriores a la fecha en que reciba la solicitud de devolución.	El ISSSTEZAC deberá devolver las cuotas en un plazo que no deberá exceder de **seis** meses posteriores a la fecha en que reciba la solicitud de devolución.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Honorable Soberanía, la siguiente:

Iniciativa de Decreto por la que se reforma la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas

Artículo Único. Se reforma el artículo 34 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas**,** para quedar como sigue:

Término para la devolución de cuotas

Artículo 34. El trabajador derechohabiente que cause baja definitiva, sin ser sujeto a pensionarse, tendrá derecho a la devolución de cuotas. Este derecho prescribirá a los **doce** meses contados a partir del día siguiente en que causó baja.

El ISSSTEZAC deberá devolver las cuotas en un plazo que no deberá exceder de **seis** meses posteriores a la fecha en que reciba la solicitud de devolución.

Artículos 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. Los trámites de devolución de cuotas iniciados antes del inicio de vigencia de este Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones vigentes al momento de su inicio o presentación.

Artículo Tercero. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

A T E N T A M E N T E
ZACATECAS, ZAC. A 12 DE MAYO DEL 2026

DIPUTADA MA. TERESA LÓPEZ GARCÍA

6. DICTAMENES DE PRIMERA LECTURA

6.1

Primera lectura del dictamen respecto de la iniciativa con proyecto de Decreto, por el que se autoriza al Ejecutivo del Estado la desincorporación de un inmueble propiedad del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas (ISSSTEZAC), para su posterior enajenación, en modalidad de dación en pago, en favor del Gobierno del Estado de Zacatecas, el cual quedará incorporado a su patrimonio. Que presenta **la comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión que suscribe, nos fue turnada para su estudio y dictamen, Iniciativa que presenta el ISSSTEZAC, para enajenar en calidad de dación en pago un bien inmueble de su patrimonio.

Visto y estudiado que fue el documento en cita, así como sus anexos, la Comisión Dictaminadora somete a la consideración del Pleno el siguiente:

DICTAMEN

RESULTANDOS:

PRIMERO. En fecha 25 de junio de 2026 se recibió Iniciativa con Proyecto de Decreto con fundamento en los artículos 60 fracción II, y 72 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 52 fracción I y 53 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; 96 fracción II, 97, 98 fracción II, y 99 del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, así como, 24 fracción II y 64 de la Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en los términos siguientes:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el contexto de la última reforma realizada a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, cuya finalidad primordial fue garantizar a mediano y largo plazo la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado y los municipios afiliados; bajo dicho contexto, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado de Zacatecas, analizó los mecanismos para allegarse de liquidez y poder afrontar los compromisos a corto plazo, que le permitan capitalizar los fondos y estar en aptitud de hacer frente a las prestaciones que la propia necesidad de recursos dificulta.

Por ello, considerando que la evolución financiera en general de los institutos de seguridad social puede ser dividida en 4 grandes etapas o fases. Etapa o Fase I. Período de acumulación de recursos; Etapa o Fase

II. Período en el que los intereses de la reserva se destinan a la cobertura del gasto; Etapa o Fase III. Período en el que el total de los intereses y parte del capital de la reserva se destinan a la cobertura del gasto. Esta etapa corresponde a un diagnóstico de graves problemas financieros; fase en la que se encuentra actualmente el ISSSTEZAC y en donde requiere convertir sus activos en líquido para hacer frente a los compromisos pensionarios; Etapa o Fase IV. Período en el que se requieren recursos adicionales extraordinarios para cubrir los gastos. Esta es la etapa en la que las instituciones enfrentan una insuficiencia financiera, pues la

reserva se ha agotado y los egresos son sistemáticamente mayores a los ingresos regulares, por lo que la operación de las instituciones bajo el esquema en vigor sólo puede mantenerse mediante inyecciones sistemáticas de recursos adicionales.

Así pues, ante el escenario de la transición demográfica que se ha comenzado a reflejar en las finanzas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, el gasto en pensiones ha aumentado de manera insostenible desde el año 2020 y se ha acrecentado de forma progresiva en los siguientes años, provocando que el presupuesto para el pago de pensiones haya crecido más del 889%.

En tesitura de lo anterior, resulta de gran relevancia la autorización de esta H. LXV Legislatura del Estado de Zacatecas, para la desincorporación de un bien patrimonio del ISSSTEZAC, el ubicado en calle lateral de la calzada Héroes de Chapultepec en el Fraccionamiento "Lomas de la Soledad" en la división urbana de la ciudad de Zacatecas, Zacatecas donde se ubica la unidad hotelera conocida como Hotel Parador.

Considerando para ello lo que establece el artículo 124, fracción I y IX, de la Ley del ISSSTEZAC, con relación a que la Reserva Técnica está conformada entre otros conceptos, "por las propiedades, concesiones,

posesiones y derechos que integren los activos del ISSSTEZAC"; así como "los bienes muebles e inmuebles que los entes públicos y terceros entreguen al ISSSTEZAC".

Como se desprende de las recomendaciones del estudio actuarial del ISSSTEZAC correspondiente al ejercicio 2022, realizado por el Despacho Valuaciones Actuariales del Norte", de acuerdo a las proyecciones, el Instituto requerirá de aportaciones extraordinarias a partir del año 2027, lo que implicaría vender todos los bienes muebles e inmuebles del Instituto, fundamentalmente por el incremento esperado en el número de jubilados y pensionados estimados en 2,226 derechohabientes que para el año 2023 cumplieron con los requisitos para solicitar una pensión y 5,897 más que lo harán en los próximos 10 años, para contar con más de 13 000 pensionados y jubilados en el Instituto.

En esa línea y, en razón a los problemas de liquidez que ha enfrentado el Instituto en los últimos años y como se ha sugerido en los estudios actuariales realizados desde la creación de ese Instituto, constantemente el Instituto, ha implementado políticas públicas y realizado acciones para convertir en activos líquidos los inmuebles de su propiedad que conforman la reserva técnica, que han sido aprobados para su desincorporación por la Junta Directiva del mismo.

Dentro de las acciones efectuadas, el 22 de agosto de 2017, la Junta Directiva del ISSSTEZAC, mediante el acuerdo No. 431/017/2017 JDI aprobó las Bases de Carácter General para la Enajenación de los Bienes Inmuebles propiedad del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, que forman parte de la reserva patrimonial para su enajenación y conversión en recurso líquido que permita fortalecer el Fondo de Pensiones y asumir el compromiso institucional ante la demanda de préstamos y créditos para los trabajadores derechohabientes.

En este sentido, han sido radicados en este Poder Ejecutivo, copia certificada del Acta de Sesión Extraordinaria 085/2025 de la Junta Directiva del ISSSTEZAC, de fecha 09 de junio de 2025, en la que consta el Acuerdo número 3664/085/2025 JDI que autoriza al Director General a realizar los trámites necesarios para obtener de la Legislatura del Estado el procedimiento de desincorporación de un bien inmueble que posteriormente se describe, asimismo, el oficio DG/294/2026 que suscribe el C.P. José Ignacio Sánchez González, Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas (ISSSTEZAC), de fecha diez de junio del año 2026, mediante el cual solicita al Coordinador General Jurídico del Gobierno del Estado, se realice el trámite para obtener la autorización de desincorporación y posterior enajenación en la modalidad de dación en pago, en favor del Gobierno del Estado de Zacatecas, respecto de un bien inmueble propiedad del referido Instituto.

Los argumentos expuestos y la documentación señalada, sustentan la necesidad de que se autorice la desincorporación del patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, para su posterior enajenación en la modalidad de dación en pago, en favor del Gobierno del Estado de Zacatecas, del bien que en seguida se describe, el cual quedaría incorporado el patrimonio del Estado; lo que representa para el Instituto hacer frente a sus obligaciones principales; Inmueble que se conforma de tres fracciones, y que se identifica con las medidas y colindancias siguientes:

***FRACCIÓN UNO**, con superficie de 11,342.54 m^2, comprendidos dentro de las siguientes medidas y linderos: de noroeste a sureste 1.46 mts., de suroeste a noreste en 0.79 mts., de noroeste a sureste 80.68 m con Calle Constitución, de noreste a suroeste 65.18 mts., de este a oeste 0.81 mts., de noroeste a suroeste 148.91 m con Calle Julián Aguirre, nuevamente de*

noreste a suroeste 106.00 m con Calle Samuel Castaño, de sureste a noreste 24.00 m con fracción tres, de suroeste a noreste 97.05 mts., nuevamente de suroeste a noreste 56.50 mts., de sureste a noroeste 4.00 mts., de suroeste a noroeste 4.00 mts., de suroeste a noreste 70.90 mts., de sureste a noroeste 84.10 mts., de noreste a suroeste 68.80 mts., y de sureste a noroeste 20 m colindando con estos siete rumbos con fracción dos; de suroeste a noreste en dos líneas, una recta de 56.36 y la otra curva de 76.54 m colindando con Calzada héroes de Chapultepec.

***FRACCIÓN DOS**, con superficie de 12,674.62 m2, comprendidos dentro de las siguientes medidas y linderos: de suroeste a noreste 21.50 mts., de noroeste a sureste 8.40 mts., y de suroeste a noreste 16.00 mts., colindando con Calzada Héroes de Chapultepec; de noroeste a sureste 20.00 mts., de suroeste a noreste 68.80 mts., de noroeste a sureste 48.10 mts., de noreste a suroeste 70.90 mts., de noroeste a sureste 4.00 mts., y de noreste a suroeste 56.60 m; nuevamente de noreste a suroeste 97.05 mts., colindando por estos siete rumbos con Fracción Uno; de suroeste a noreste 40.00 mts., nuevamente de suroeste a noreste 7.00 mts., y de suroeste a noreste 6.80 mts., colindando por estos cinco rumbos con Fracción Tres.*

***FRACCIÓN TRES**, con superficie de 4,924.69 m^2, comprendidos dentro de las siguientes medidas y linderos: de sureste a noroeste 23.90 mts., de suroeste a noreste en línea curva 80.43 mts., y nuevamente de suroeste a noreste 17.65 mts., colindando con Calzada Héroes de Chapultepec; de noroeste a sureste 6.80 mts., de noreste a suroeste 22.50 mts., de noroeste a sureste 7.00 m; nuevamente de noroeste a sureste 40.00 mts., y de noreste a suroeste 19.50 mts., colindando por estos cinco rumbos con Fracción Dos; de noroeste a sureste 24.00 mts., con Fracción Uno; y, de noreste a suroeste 40.19 m con Calle Samuel Castaño.*

En el inmueble ya descrito se encuentra una edificación destinada a Hotel (de cuatro estrellas) con las siguientes características: 100 habitaciones, 97 habitaciones dobles, 2 habitaciones Junior Suite; 1 habitación Master Suite, área de recepción, restaurante y bar, área de administración, tres salones de eventos, jardines y alberca cubierta, patio de servicios y maniobra, plaza de recepción vehicular, estacionamiento descubierto, instalaciones especiales y área de mantenimiento, con una superficie construida de 6,549.17 m^2.

Para el sustento de la presente iniciativa, conforme al numeral 64 de la Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios, se acompañan de cada una de las fracciones descritas los documentos siguientes:

I. *Escritura pública número 13,198 del Volumen 285, con fecha 01 de octubre del 2002, del protocolo del Lic. Tarsicio Félix Serrano, Notario Público número 7 de la Ciudad de Zacatecas, Zacatecas.*
II. *Certificado de libertad de gravamen número 192240, expedido por el Oficial Registrador del Distrito Judicial de Zacatecas, Licenciado Roberto López Arellano, de fecha 05 de junio de 2026.*
III. *Avalúo Catastral expedido por el Director de Catastro y Registro Público, Mtro. Claudio Fabián Pérez Rodríguez, de fecha 10 de junio de 2026, con referencia al número de oficio DG/316/2026, por un valor de $289,418,500.00 (Doscientos ochenta y nueve millones cuatrocientos dieciocho mil quinientos pesos 00/100 moneda nacional).*
IV. *Avalúo Comercial elaborado por el Colegio de Valuadores del Estado de Zacatecas A.C., el 25 de mayo de 2026, asignándole un valor de $364,320,043.64(Trecientos sesenta y cuatro millones trescientos veinte mil cuarenta y tres pesos 64/100 moneda nacional).*
V. *Dictamen emitido por la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, el 3 de noviembre de 2025, en el que se especifica que el inmueble objeto de la enajenación no está ni estará*

destinado a un servicio público estatal o municipal.

VI. *Certificado emitido por la Junta de Protección y Conservación de Monumentos y Zonas Típicas del Estado de Zacatecas, en fecha 26 de mayo del año 2026, en el que se especifica que el inmueble no tiene valor histórico o artístico que sea necesario preservar.*

VII. *Copia certificada del Convenio de Adelanto de Aportaciones celebrado por el Gobierno del Estado de Zacatecas a través de la Secretaría de Finanzas y por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas (ISSSTEZAC), identificado con número* ***SEFIN-ISSSTEZAC/Adelanto Aportaciones-Of. Ref.: DG-0265-2024-Acuerdo Junta Dir./SE-CONT-EGRESOS/2024-048****, de fecha 14 de junio de 2024.*

VIII. *Copia certificada del Convenio de Adelanto de Aportaciones celebrado por el Gobierno del Estado de Zacatecas a través de la Secretaría de Finanzas y por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas (ISSSTEZAC), identificado con número* ***SEFIN-ISSSTEZAC/Adelanto Aportaciones-Of. Ref.: DG-0584-2024/SE-CONT-EGRESOS/2024-076****, de fecha 26 de diciembre de 2024.*

IX. *Copia certificada del Convenio de Transferencia de Recursos Públicos Presupuestales, celebrado por el Gobierno del Estado de Zacatecas a través de la Secretaría de Finanzas y por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas (ISSSTEZAC), identificado con número* ***SEFIN-ISSSTEZAC/Transferencia Recursos presupuestales Reserva Técnica/RP/DS-SE-Dir.Conta/2025-004****, de fecha 22 de enero de 2025.*

X. *Escrito de fecha 04 de junio de 2026, con número REF.: DG/0310/2026, signado por el C.P. José Ignacio Sánchez González, Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas (ISSSTEZAC), a la M en I. Ruth Angélica Contreras Rodríguez, Secretaria de Finanzas del Estado de Zacatecas, mediante el cual se reconoce un adeudo por parte del Instituto en favor de Gobierno del Estado por la cantidad de $315,000,000.00 (trescientos quince millones*

00/100 moneda nacional).

XI. Acta de Sesión Extraordinaria 085/2025 de la Junta Directiva del ISSSTEZAC, en la que consta el Acuerdo número 3664/085/2025 JDI que autoriza al Director General a realizar los trámites necesarios para obtener de la Legislatura del Estado el procedimiento de desincorporación.

XII. Plano correspondiente al inmueble.

XIII. El oficio número DG/294/2026 que suscribe el C.P. José Ignacio Sánchez González, Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas (ISSSTEZAC), de fecha diez de junio del año 2026, mediante el cual solicita se realice el trámite para obtener la autorización de desincorporación y posterior enajenación del inmueble referido, en la modalidad de dación en pago, en favor del Gobierno del Estado de Zacatecas.

En términos de la exposición anterior, resulta necesaria la autorización al Ejecutivo del Estado para la desincorporación del inmueble previamente descrito, el cual se encuentra sujeto a la vigilancia y control del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, a efecto de su posterior enajenación bajo la modalidad de dación en pago a favor de del Gobierno del Estado de Zacatecas, para ser incorporado a su patrimonio. Lo anterior, en virtud de que la Secretaría de Finanzas, durante los ejercicios fiscales 2024 y 2025, transfirió al Instituto recursos económicos por un monto total de $315,000,000.00 (trescientos quince millones de pesos 00/100 M.N.), por lo que, considerando el valor comercial del inmueble, existe un saldo pendiente de cubrir a favor del Instituto.

La cantidad señalada se generó derivado del Convenio de Adelanto de Aportaciones de Seguridad Social celebrado el 14 de junio de 2024 entre el Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Finanzas, y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas (ISSSTEZAC), por el cual, el Gobierno del Estado otorgó al

Instituto un adelanto de aportaciones de seguridad social por un monto total de $155,000,000.00 (ciento cincuenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), mismo que fue transferido en cinco ministraciones. De dicho monto, la cantidad de $35,000,000.00 (treinta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.) se destinó al cumplimiento de ejecutorias dictadas por los órganos jurisdiccionales federales, dentro de juicios de amparo, mientras que el resto se aplicó al pago de sentencias ejecutorias pendientes de pago por concepto de aguinaldos.

Conforme a la Cláusula SÉPTIMA del citado convenio, denominada PAGO, el ISSSTEZAC se compromete a pagar el monto del Adelanto de Aportaciones de Seguridad Social mediante trasferencia electrónica al Gobierno del Estado, o bien mediante amortización hasta por el monto que resulte a cargo del ISSTEZAC hasta completar el monto del Adelanto; ahora bien, de conformidad con la Cláusula OCTAVA, denominada GARANTÍA, en su segundo párrafo se establece que de no darse el supuesto de la transferencia para el pago o la amortización del monto de Adelanto de Aportaciones de Seguridad Social, con las aportaciones que le corresponde cubrir al Gobierno del Estado hasta por el monto que resulte a cargo del ISSSTEZAC, las partes convinieron que conforme al acuerdo 2866/081/2024 JDI de la Sesión Ordinaria No. 081/2024 de fecha 5 de junio de 2024, el monto del Adelanto de Aportaciones sería cubierto hasta en tanto se convierta en liquida la reserva del instituto, o en su caso, que sea cubierto con la propia reserva técnica del ISSSTEZAC; con lo que se ha generado un adeudo del ISSSTEZAC, en favor del Gobierno del Estado por un monto de $155,000,000.00 (ciento cincuenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.)

Dicho adelanto corresponde al periodo comprendido de junio a octubre de 2024, conforme a las ministraciones que se detallan en la tabla siguiente:

Calendario de Ministraciones Adelanto de Aportaciones (Acuerdo número 2866/081/2024 JDI)		
Mes	***Monto de ministración***	***Destino***
Junio	*$35,000,000.00*	*Cumplimiento de ejecutorias.*
Julio	*$30,000,000.00*	*Pago de Aguinaldos requeridos por los juzgados de Distrito del Estado*
Agosto	*$30,000,000.00*	*Pago de Aguinaldos requeridos por los juzgados de Distrito del Estado*
Septiembre	*$30,000,000.00*	*Pago de Aguinaldos requeridos por los juzgados de Distrito del Estado*
Octubre	*$30,000.000.00*	*Pago de Aguinaldos requeridos por los juzgados de Distrito del Estado*
Total Solicitado	***$155,000,000.00***	

Además, derivado del Convenio de Adelanto de Aportaciones de Seguridad Social, celebrado en fecha 26 de diciembre de 2024, el Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Finanzas, otorgó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas (ISSSTEZAC) un monto adicional de $60,000,000.00 (sesenta millones de pesos 00/100 M.N.). destinados a cubrir la insuficiencia financiera del Instituto.

En este sentido, conforme a la Cláusula QUINTA del citado convenio, denominada PAGO, el ISSSTEZAC se compromete a pagar el monto del Adelanto de Aportaciones de Seguridad Social mediante trasferencia

electrónica al Gobierno del Estado; sin que a la fecha haya sido cubierto, con lo que se genera el adeudo del ISSSTEZAC en favor del Gobierno del Estado por un monto $60,000,000.00 (sesenta millones de pesos 00/100 M.N.).

En consecuencia, sumando este último adelanto al previamente otorgado por $155,000,000.00 (ciento cincuenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), se tiene que, a la fecha, el Gobierno del Estado había proporcionado al ISSSTEZAC un monto total de $215,000,000.00 (doscientos quince millones de pesos 00/100 M.N.) por concepto de adelantos de aportaciones de seguridad social que a la fecha no han sido cubiertas por el ISSSTEZAC al Gobierno del Estado.

En términos del artículo Vigésimo Primero Transitorio del Presupuesto de Egresos del Estado de Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2025, en relación con el Décimo Cuarto Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas vigente, se celebró convenio de Transferencia de Recursos Públicos Presupuestales, celebrado en fecha 22 de enero de 2025, en el cual el Gobierno del Estado realizó la transferencia de recursos destinados para la adquisición de los activos que conforman la reserva técnica de ese Instituto de Seguridad Social, a fin de contribuir con su proceso de saneamiento financiero hasta por la cantidad de $100,000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 M.N), conforme la calendarización y ministración de recursos siguientes:

Calendario de Ministraciones				
No.	***Fecha de Solicitud***	***Mes de ministración***	***Monto de ministraciones***	***Saldo***
1	*14- ene-25*	*Enero*	*$15,000,000.00*	*$85,000,000.00*
2	*13-feb-25*	*Febrero*	*$7,727,272.70*	*$77,272,727.30*
3	*13-mar-25*	*Marzo*	*$7,727,272.70*	*$69,545,454.60*
4	*14-abr-25*	*Abril*	*$7,727,272.70*	*$61,818,181.90*

5	*14-may-25*	*Mayo*	*$7,727,272.70*	*$54,090,909.20*
6	*13-jun-25*	*Junio*	*$7,727,272.70*	*$46,363,636.50*
7	*14-jul-25*	*Julio*	*$7,727,272.70*	*$38,636,363.80*
8	*14-ago-25*	*Agosto*	*$7,727,272.70*	*$30,909,091.10*
9	*12-sep-25*	*Septiembre*	*$7,727,272.70*	*$23,181,818.40*
10	*14-oct-25*	*Octubre*	*$7,727,272.70*	*$15,454,545.70*
11	*13-nov-25*	*Noviembre*	*$7,727,272.70*	*$7,727,273.00*
12	*11-dic-25*	*Diciembre*	*$7,727,273.00*	*$7,727,273.00*
		Total de recursos transferidos	***100,000,000.00***	***00.***

En este sentido, y atendiendo a todo lo anteriormente descrito, se advierte que el Instituto ha recibido, por concepto de adelantos y transferencias de recursos públicos, la cantidad de $155,000,000.00 (ciento cincuenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.) derivada del primer convenio, así como $60,000,000.00 (sesenta millones de pesos 00/100 M.N.) correspondientes al segundo convenio y, adicionalmente, $100,000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 M.N.) provenientes del tercer convenio celebrado en el ejercicio fiscal 2025.

En consecuencia, la suma de dichos montos asciende a un total de $315,000,000.00 (trescientos quince millones de pesos 00/100 M.N.), cantidad que el Instituto mantiene como saldo pendiente de cubrir a favor del Gobierno del Estado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito presentar ante la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, iniciativa con proyecto de Decreto que ***AUTORIZA AL EJECUTIVO DEL ESTADO LA DESINCORPORACIÓN DE UN INMUEBLE PROPIEDAD DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE ZACATECAS (ISSSTEZAC), PARA SU POSTERIOR ENAJENACIÓN, EN MODALIDAD DE DACIÓN EN***

PAGO, EN FAVOR DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS, EL CUAL QUEDARÁ INCORPORADO A SU PATRIMONIO.

Inmueble que se conforma de tres fracciones, mismas que se identifican con la superficie, medidas y colindancias siguientes:

***FRACCIÓN UNO**, con superficie de 11,342.54 m^2, comprendidos dentro de las siguientes medidas y linderos: de noroeste a sureste 1.46 mts., de suroeste a noreste en 0.79 mts., de noroeste a sureste 80.68 m con Calle Constitución, de noreste a suroeste 65.18 mts., de este a oeste 0.81 mts., de noroeste a suroeste 148.91 m con Calle Julián Aguirre, nuevamente de noreste suroeste 106.00 m con Calle Samuel Castaño, de sureste a noreste 24.00 m con fracción tres, de suroeste a noreste 97.05 mts., nuevamente de suroeste a noreste 56.50 mts., de sureste a noroeste 4.00 mts., de suroeste a noroeste 4.00 mts., de suroeste a noreste 70.90 mts., de sureste a noroeste 84.10 mts., de noreste a suroeste 68.80 mts., y de sureste a noroeste 20 m colindando con estos siete rumbos con fracción dos; de suroeste a noreste en dos líneas, una recta de 56.36 y la otra curva de 76.54 m colindando con Calzada héroes de Chapultepec.*

***FRACCIÓN DOS**, con superficie de 12,674.62 m2, comprendidos dentro de las siguientes medidas y linderos: de suroeste a noreste 21.50 mts., de noroeste a sureste 8.40 mts., y de suroeste a noreste 16.00 mts., colindando con Calzada Héroes de Chapultepec; de noroeste a sureste 20.00 mts., de suroeste a noreste 68.80 mts., de noroeste a sureste 48.10 mts., de noreste a suroeste 70.90 mts., de noroeste a sureste 4.00 mts., y de noreste a suroeste 56.60 m; nuevamente de noreste a suroeste 97.05 mts., colindando por estos siete rumbos con Fracción Uno; de suroeste a noreste 40.00 mts., nuevamente de suroeste a noreste 7.00 mts., y de suroeste a noreste 6.80 mts., colindando por estos cinco rumbos con Fracción Tres.*

***FRACCIÓN TRES**, con superficie de 4,924.69 m², comprendidos dentro de las siguientes medidas y linderos: de sureste a noroeste 23.90 mts., de suroeste a noreste en línea curva 80.43 mts., y nuevamente de suroeste a noreste 17.65 mts., colindando con Calzada Héroes de Chapultepec; de noroeste a sureste 6.80 mts., de noreste a suroeste 22.50 mts., de noroeste a sureste 7.00 m; nuevamente de noroeste a sureste 40.00 mts., y de noreste a suroeste 19.50 mts., colindando por estos cinco rumbos con Fracción Dos; de noroeste a sureste 24.00 mts., con Fracción Uno; y, de noreste a suroeste 40.19 m con Calle Samuel Castaño.*

Inmueble sobre el cual se encuentra una construcción destinada a Hotel (de cuatro estrellas) con las siguientes características: 100 habitaciones, 97 habitaciones dobles, 2 habitaciones Junior Suite; 1 habitación Master Suite, área de recepción, restaurante y bar, área de administración, tres salones de eventos, jardines y alberca cubierta, patio de servicios y maniobra, plaza de recepción vehicular, estacionamiento descubierto, instalaciones especiales y área de mantenimiento, con una superficie construida de 6,549.17 m².

SEGUNDO. Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum No. 1406 de fecha 15 de junio de 2026r, la Iniciativa de referencia fue turnada a esta Comisión Legislativa para su estudio y dictamen correspondiente.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. COMPETENCIA Y ANTECEDENTES RELACIONADOS CON LA INICIATIVA. El ISSSTEZAC fue creado mediante la Ley publicada el 27 de agosto de 1986, dicho organismo sustituyó al llamado Seguro del Empleado, una especie de caja de ahorros gremial que otorgaba diversos apoyos y cuyo sustento era, sobre todo, la

solidaridad entre sus miembros y no implicaba una obligación, en sentido estricto, de las entidades públicas.

La citada ley fue abrogada en 2015 con la emisión de la Ley vigente, publicada el 21 de agosto de tal año, en cuyas disposiciones se establecieron conceptos que posibilitaron la contención de las deficiencias que habían ocasionado la crisis del Instituto y del sistema de pensiones.

Se considera pertinente señalar que la situación por la que atraviesa el ISSSTEZAC no es propia y exclusiva del Instituto, y no tiene su origen, solamente, en errores y omisiones administrativas; lo cierto es que todos los sistemas de pensiones atraviesan por una crisis financiera propiciada, principalmente, por el aumento de la esperanza de vida y, con ello, la reducción de trabajadores en activo, dada la edad legal de retiro, y el incremento de trabajadores jubilados.

Las estadísticas en los últimos años han mostrado que en tan solo cinco años el número de trabajadores pensionados se duplicó, dinámica que no se repitió con los trabajadores en activo. Es decir, en relación con los trabajadores en activo hubo una disminución, en cinco años, de un 9.31%, en tanto que el número de pensionados tuvo un aumento del 50%.

Aunado a lo anterior, las crisis económicas cíclicas ejercen presión sobre las finanzas públicas, pues una parte considerable de los sistemas de pensiones se sustentan con recursos públicos

La situación anterior incide, de manera fundamental, en el sistema de pensiones previsto en la Ley del ISSSTEZAC, toda vez que su sustento fundamental son los recursos públicos sin que exista otra fuente de financiamiento para las pensiones otorgadas, pues si bien es cierto que el organismo cuenta con áreas comerciales, también lo es que su plantilla laboral genera gastos elevados.

Debemos señalar que el estado actual del ISSSTEZAC tiene su origen en un ordenamiento legal –Ley de 1986– que, desde el inicio de su vigencia, generó inequidades e ineficiencias, por las razones siguientes:

1. A su entrada en vigor, se tuvieron como afiliados a los trabajadores inscritos en el Seguro del Empleado, asumiendo el cumplimiento de todas sus prestaciones.

2. No se estableció una edad mínima para gozar de la pensión por jubilación, la única exigencia era contar con 30 años o más de servicios.

3. La jubilación consistía en pago equivalente al 100% del sueldo

regulador si se tratara de trabajadores de confianza o lista de raya; y del 100% del último sueldo si se tratara de trabajadores de base.

4. El sueldo básico de cotización no tenía un límite máximo.

5. Las pensiones aumentaban en la misma proporción que los incrementos otorgados al sueldo básico de los trabajadores en activo.

Por otra parte, la incorporación del personal de educación generó diversas desigualdades, en razón de que cotizaban con todas sus prestaciones económicas, las que eran muy distintas a las percibidas por los trabajadores estatales.

La Ley emitida en 2015, atemperó algunas de las deficiencias anotadas, por ello desde el año 2019, se impulsó por parte del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas un proceso de reforma a la Ley del ISSTEZAC, con el objetivo de corregir deficiencias y darle viabilidad financiera a la Institución, este proceso tuvo varios espacios de discusión que se extendieron hasta el año 2024, donde se plantearon diversos ejes como:

- Modificación al cálculo de las prestaciones, migrando de veces de salario mínimo al uso de unidad de medida y actualización (uma).
- Modificación al tope de pensión.
- Gravar y reducir aguinaldo.

- Incremento gradual a las cuotas y aportaciones patronales.
- Modificación del sueldo regulador.
- Eliminar la prestación de devolución de cuotas.
- Complementariedad de las pensiones.

Conforme a lo expresado, el ISSSTEZAC cumple, el próximo 27 de agosto, 40 años de existencia; por supuesto, nuestro estado es muy distinto al de 1986, su composición social, su economía y hasta su geografía (se crearon nuevos municipios), han sufrido cambios fundamentales.

En el ámbito de la seguridad social, hemos transitado de los sistemas de beneficio definido a los sistemas de capitalización individual.

En tal contexto, tanto el IMSS como el ISSSTE tuvieron que implementar cambios en sus ordenamientos legales para modificar su sistema de pensiones –de beneficio definido–, en razón de diversas causas que propiciaron una crisis financiera que puso en riesgo su existencia.

El sistema de pensiones del ISSSTEZAC es de beneficio definido, lo que significa que la presión en sus finanzas es permanente, pues año con año se jubila un mayor número de servidores públicos, en ese sentido, si el Instituto fue creado hace 40 años, en este momento, un

gran número de servidores públicos está alcanzando la edad para su jubilación.

En tal sentido, la reforma de agosto de 2024 permitió fortalecer las finanzas del Instituto y establecer las bases para sostener el sistema de pensiones sin transitar a cuentas individuales, propiciando la complementariedad entre los distintos sistemas de los que son beneficiarios los servidores públicos del estado.

La solicitud de desincorporación que hoy se analiza tiene como objetivo, precisamente, continuar con el proceso de saneamiento de las finanzas del Instituto, obligación establecida tanto en el Decreto #329 por el cual se emitió, el 21 de marzo de 2015, la Ley del ISSSTEZAC vigente, y en cuyo transitorio vigésimo cuarto se mandató la elaboración de un proyecto de desincorporación de los inmuebles susceptibles de enajenación.

De la misma forma, en el transitorio décimo cuarto del Decreto #621, por el cual se reformaron diversas disposiciones del citado ordenamiento, se estableció lo siguiente:

> **ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO.** Con el fin de alcanzar la estabilidad económica y financiera del ISSSTEZAC, además de proveerlo de recursos económicos para el otorgamiento de

> prestaciones y el cumplimiento de las obligaciones, el Titular del Ejecutivo del Estado queda facultado para otorgar adelanto de aportaciones al ISSSTEZAC durante los ejercicios fiscales 2024, 2025, 2026 y 2027 provenientes del Fondo de Estabilización de los Ingresos del Estado de Zacatecas, conforme a la disponibilidad presupuestaria que otorgue la Secretaría de Finanzas; de igual forma, el Titular del Ejecutivo del Estado, con los recursos que integran el Fondo de Estabilización de los Ingresos del Estado de Zacatecas, podrá adquirir los bienes inmuebles que integran la reserva técnica del ISSSTEZAC.

La decisión de desincorporar el inmueble materia del presente dictamen, fue tomada en la sesión del 9 de junio de 2025 de la Junta Directiva. Como se desarrollará con posterioridad, el inmueble materia del presente instrumento legislativo, forma parte de la reserva técnica y, como parte de la misma, es inembargable e imprescriptible, por tanto, si puede ser enajenado cumpliendo, por supuesto, con los requisitos legales para ello.

Conforme a lo anterior, la reserva técnica tiene como uno de sus objetivos atender las obligaciones financieras del Instituto, con el fin fundamental de garantizar la permanencia y continuidad del sistema de pensiones previsto en su Ley.

En los términos señalados, el Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas, ha efectuado diversas transferencias a favor del ISSSTEZAC, para el efecto de que pueda cumplir con las

resoluciones dictadas por los juzgados federales que lo condenan a pagar el aguinaldo a favor de los pensionados y jubilados por un monto de 60 días, egresos extraordinarios que impactan negativamente en las finanzas institucionales.

La desincorporación del bien inmueble multicitado no implica, en modo alguno, el incumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones en materia de seguridad social, en todo caso, las prestaciones que conforman el sistema de pensiones del ISSSTEZAC constituyen, en última instancia, obligaciones a cargo de las entidades públicas donde se desempeñaron los servidores públicos hasta antes de su jubilación, en consecuencia, deberán garantizar su subsistencia.

De acuerdo con lo anterior, el inmueble descrito, como parte del área empresarial, se ha constituido más en una carga financiera para el Instituto que en una fortaleza económica, pues sus rendimientos han disminuido, en tanto que los costos en nómina y mantenimiento han aumentado progresivamente.

Con base en lo expresado, resulta evidente que un bien inmueble destinado al área empresarial que trabaja en números rojos no puede formar parte de una reserva técnica cuyo fin fundamental es,

precisamente, fortalecer y garantizar las finanzas del Instituto para el cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad social.

SEGUNDO. CONTENIDO, OBJETO Y FINALIDAD DE LA INICIATIVA. La iniciativa materia del presente dictamen tiene por objeto autorizar al Ejecutivo del Estado la desincorporación del patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas del inmueble ubicado en calle lateral de la Calzada Héroes de Chapultepec, en el Fraccionamiento Lomas de la Soledad, en la ciudad de Zacatecas, Zacatecas, en el que se encuentra la unidad hotelera conocida como Hotel Parador, para su posterior enajenación, en modalidad de dación en pago, a favor del Gobierno del Estado de Zacatecas.

La operación propuesta debe analizarse a partir de su naturaleza jurídica y financiera, en tanto no se trata de una enajenación ordinaria, ni de una simple transmisión patrimonial entre entes públicos. Se trata de un acto complejo de administración patrimonial, saneamiento financiero y regularización interinstitucional, mediante

el cual se pretende extinguir un saldo reconocido a favor del Gobierno del Estado, derivado de recursos transferidos al ISSSTEZAC para atender obligaciones vinculadas con su objeto de seguridad social, particularmente compromisos de pago de prestaciones económicas, entre ellas las correspondientes al pago de aguinaldos mandatados por ejecutorias judiciales.

Conforme a la documentación remitida, el Instituto reconoce un saldo en favor del Gobierno del Estado por la cantidad de $315,000,000.00, integrado por adelantos de aportaciones y transferencias de recursos públicos presupuestales efectuadas durante los ejercicios fiscales 2024 y 2025. Asimismo, la iniciativa señala que el inmueble cuenta con avalúo comercial por una cantidad superior al monto reconocido como adeudo, por lo que la operación prevé que, al momento de formalizarse la escritura pública correspondiente, el Gobierno del Estado cubra al ISSSTEZAC la diferencia entre el valor comercial del inmueble y la cantidad otorgada mediante adelantos y transferencias.

En ese tenor, la finalidad pública de la iniciativa consiste en regularizar obligaciones financieras previamente documentadas, reducir pasivos del Instituto, dar tratamiento jurídico a recursos públicos que fueron aplicados a obligaciones de seguridad social y generar condiciones de mayor orden patrimonial y contable.

Por tanto, la iniciativa debe valorarse desde una perspectiva integral que considere simultáneamente la protección del derecho humano a la seguridad social, la sostenibilidad financiera del Instituto, la administración responsable de la reserva técnica y la obligación del Estado de adoptar medidas para preservar la continuidad del sistema pensionario.

TERCERO. NATURALEZA DEL INMUEBLE COMO ACTIVO AFECTO AL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL. Esta Comisión estima indispensable precisar que el inmueble materia del presente Decreto no constituye un bien ordinario del Estado ni un activo patrimonial disponible bajo una lógica meramente inmobiliaria. Se trata de un bien propiedad del ISSSTEZAC, organismo público descentralizado que administra un régimen de seguridad social en favor de personas trabajadoras derechohabientes, jubiladas, pensionadas y beneficiarias.

La Ley del ISSSTEZAC, en su artículo 124, reconoce que la reserva técnica se integra, entre otros conceptos, por propiedades, concesiones, posesiones, derechos, bienes muebles e inmuebles y demás activos del Instituto. De ahí que el inmueble conocido como Hotel Parador deba analizarse como un activo patrimonial afecto al objeto institucional del ISSSTEZAC y, en consecuencia, sometido a un régimen de protección reforzada.

Dicha conclusión **no conduce** a sostener que el inmueble sea absolutamente inalienable. La protección jurídica de la reserva técnica no significa inmovilidad patrimonial, sino administración prudente, finalista y responsable de los activos destinados a respaldar obligaciones de seguridad social. En otras palabras, el régimen de reserva técnica no impide toda disposición, sustitución o conversión patrimonial; lo que exige es que cualquier acto de disposición se encuentre debidamente fundado, motivado, autorizado por los órganos competentes, sustentado en elementos técnicos y orientado al cumplimiento del objeto de seguridad social.

Desde esta perspectiva, la cuestión jurídica central no consiste únicamente en determinar si el Instituto puede desprenderse formalmente del inmueble, sino si la operación propuesta preserva una conexión directa con el objeto de seguridad social, si responde a una necesidad financiera acreditada, si observa el procedimiento legal aplicable y si genera un beneficio institucional razonable frente al contexto de insuficiencia que enfrenta el ISSSTEZAC.

La finalidad constitucionalmente protegida no es la conservación material de cada activo en lo individual, sino la preservación efectiva del derecho a la seguridad social. En determinados escenarios, conservar un activo no líquido, improductivo o financieramente gravoso puede resultar menos útil para el sistema que convertirlo,

mediante un procedimiento legalmente controlado, en reducción de pasivos, saneamiento financiero o liquidez vinculada al cumplimiento de obligaciones pensionarias. Por ello, el análisis de esta Comisión parte de la premisa de que la disposición del inmueble solo es jurídicamente admisible si se entiende como una medida excepcional de administración de la reserva técnica orientada a proteger la viabilidad del régimen de seguridad social.

CUARTO. FUNCIÓN JURÍDICA, FINANCIERA Y ACTUARIAL DE LA RESERVA TÉCNICA. La reserva técnica cumple una función esencial en los sistemas de seguridad social, respaldar obligaciones presentes y futuras, mitigar riesgos financieros, permitir la continuidad de pagos, preservar la solvencia del régimen y evitar que los desequilibrios de corto plazo afecten directamente los derechos de las personas derechohabientes y pensionadas.

En términos actuariales, una reserva técnica no debe concebirse únicamente como una acumulación estática de bienes o recursos, sino como un instrumento de respaldo financiero de largo plazo. Su integración puede comprender efectivo, inversiones, derechos, inmuebles, activos productivos o bienes susceptibles de aprovechamiento económico. Lo relevante no es la forma patrimonial específica del activo, sino su contribución al cumplimiento del objeto protegido.

Cuando se alude a sistemas de pensiones de beneficio definido como es el considerado en el régimen de seguridad social del ISSSTEZAC, la reserva técnica se constituye jurídica y financieramente como un conjunto de elementos que, convertidos en líquido, conllevan al cumplimiento de los fines jurídicos del régimen en cuestión, y en su lógica de maduración cronológica, particularmente el pago de pensiones; se constituye entonces como un medio de previsión para garantizar hasta su máximo posible, la autosuficiencia financiera del régimen de seguridad social y todas las obligaciones que de él deriven.

Por ello, en los sistemas pensionarios, el uso de la reserva técnica puede ser admisible cuando se orienta a cumplir obligaciones exigibles, cubrir insuficiencias temporales de liquidez, sustituir activos de baja productividad por recursos de mayor utilidad financiera, reducir pasivos vinculados al régimen o fortalecer la capacidad de pago del sistema. En cambio, **resultaría incompatible con su naturaleza destinarla a fines ajenos al objeto de seguridad social, a gasto corriente desvinculado del régimen pensionario,** a operaciones sin beneficio institucional o a actos que debiliten injustificadamente la solvencia futura del sistema.

En el presente caso, el expediente permite advertir que la operación se ubica dentro de un contexto de insuficiencia financiera real y

documentada. No se plantea la disposición del activo para un fin extraño al Instituto, sino para regularizar recursos previamente entregados al ISSSTEZAC y aplicados a obligaciones de seguridad social, así como para extinguir un pasivo reconocido y generar una diferencia a favor del propio Instituto.

En ese sentido, la reserva técnica no se utiliza como patrimonio libre, sino como instrumento de saneamiento vinculado al objeto que justifica su existencia. Por lo anterior, esta Comisión considera que esa distinción es fundamental, pues la disposición de un bien de la reserva técnica no se justifica por la sola conveniencia administrativa de transmitir un inmueble, sino por su relación con la continuidad financiera del sistema y con la atención de obligaciones previamente cubiertas mediante recursos públicos extraordinarios.

QUINTO. CONTEXTO FINANCIERO, ACTUARIAL Y OPERATIVO DEL ISSSTEZAC. La iniciativa se presenta en un contexto de deterioro financiero del ISSSTEZAC que no puede ser ignorado por esta Comisión. La exposición de motivos refiere que los institutos de seguridad social pueden atravesar diversas etapas financieras, como lo es una fase de acumulación de recursos; una fase en la que los intereses de la reserva se destinan a cubrir gasto; una fase en la que se utilizan intereses y parte del capital de la reserva; y una fase crítica en la que los egresos son sistemáticamente superiores a los

ingresos ordinarios y la operación solo puede sostenerse mediante recursos extraordinarios.

El propio planteamiento del Ejecutivo ubica al ISSSTEZAC en una fase de graves problemas financieros, en la que se requiere convertir activos en liquidez o en instrumentos de saneamiento para hacer frente a compromisos pensionarios. Asimismo, se refiere que el gasto en pensiones ha aumentado de manera significativa desde el año 2020, generando presiones crecientes sobre los recursos ordinarios del Instituto.

Este diagnóstico es congruente con la problemática estructural que ha sido identificada en reformas recientes a la Ley del ISSSTEZAC, por mencionar algunos, envejecimiento de la población derechohabiente y por tanto aumento en el número de personas pensionadas, insuficiencia de cuotas y aportaciones respecto de obligaciones crecientes, compromisos derivados de litigios que determinan el pago de prestaciones, adeudos institucionales, presión sobre la liquidez y necesidad de fortalecer la disciplina administrativa y financiera.

En ese contexto, la operación que se analiza no puede presentarse como una solución definitiva al problema estructural del Instituto. Su alcance es más acotado, pues constituye una medida de saneamiento

parcial, regularización de obligaciones y administración patrimonial extraordinaria. Sin embargo, ello no le resta relevancia. En instituciones de seguridad social sometidas a presión de liquidez, la reducción de pasivos documentados, la depuración contable de obligaciones y la obtención de recursos líquidos pueden contribuir a preservar condiciones mínimas de operación y evitar que el deterioro financiero se traduzca en afectaciones inmediatas a personas pensionadas o beneficiarias.

Desde una óptica financiera, la valoración de esta Comisión no se limita al ingreso de efectivo que pudiera recibir el Instituto, sino que atiende al efecto integral de la operación: extinción de obligaciones documentadas, regularización de recursos previamente transferidos, saneamiento de saldos interinstitucionales, aprovechamiento de un activo patrimonial y generación de una diferencia económica a favor del ISSSTEZAC.

SEXTO. PARÁMETRO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. El análisis de la iniciativa debe realizarse a la luz del derecho humano a la seguridad social. El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como de prevenir, investigar,

sancionar y reparar sus violaciones. Asimismo, el principio de progresividad exige que las autoridades adopten medidas orientadas a lograr la mayor efectividad de los derechos y prohíbe regresiones injustificadas.

Por su parte, el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal reconoce la seguridad social de las personas trabajadoras al servicio del Estado. A ello se suman instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo de San Salvador, que ambos en su artículo 9, reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social y a su vez obligan a los Estados a adoptar medidas para su realización progresiva.

Bajo ese parámetro, el ISSSTEZAC no administra un patrimonio ordinario, sino un conjunto de recursos y obligaciones vinculados a derechos humanos. De ahí que toda decisión patrimonial relacionada con sus activos deba interpretarse conforme al principio *pro persona*, al deber de garantía, a la progresividad de los derechos humanos y a la finalidad protectora del sistema pensionario.

En este sentido, la operación propuesta no puede justificarse bajo una lógica de simple conveniencia patrimonial del Gobierno o del Instituto. Su constitucionalidad depende de que se acredite su

conexión con la garantía del derecho a la seguridad social. La dación en pago solo resulta jurídicamente viable si se entiende como una medida que contribuye a preservar la continuidad del sistema, regularizar obligaciones originadas en prestaciones de seguridad social y evitar que la insuficiencia financiera se traduzca en incumplimientos frente a personas derechohabientes, pensionadas o beneficiarias.

La protección constitucional de la seguridad social tampoco exige que el Instituto conserve indefinidamente todos sus activos en la misma forma patrimonial. Lo que exige es que dichos activos se administren de manera razonable, transparente y orientada a garantizar derechos. Por ello, si la conversión de un activo en saneamiento financiero o reducción de pasivos contribuye a preservar el sistema, puede considerarse compatible con el parámetro constitucional, siempre que se respeten las condiciones legales y se acredite beneficio institucional.

SÉPTIMO. CRITERIO DE LA SUPREMA CORTE Y RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL DEL ESTADO. La reciente resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 149/2024, relacionada con la Ley del ISSSTEZAC constituye un parámetro indispensable para el presente dictamen. El Alto Tribunal determinó que no resulta

constitucionalmente válido condicionar el otorgamiento de prestaciones ni el cumplimiento de obligaciones del Instituto a su capacidad financiera.

Ese criterio parte de una premisa central consistente en que la insuficiencia presupuestaria, administrativa o financiera de una institución de seguridad social no puede trasladarse a las personas titulares del derecho. En consecuencia, las autoridades deben adoptar medidas para garantizar la continuidad de las prestaciones, no utilizar la falta de recursos como causa para negar, diferir o reducir derechos.

Sin embargo, dicho criterio no impide que el Estado, el legislador y los órganos de gobierno del Instituto adopten medidas de saneamiento financiero, reordenamiento patrimonial, disciplina administrativa, recuperación de liquidez o corrección de pasivos. Por el contrario, el estándar constitucional exige que las medidas financieras se orienten precisamente a garantizar el cumplimiento de las obligaciones de seguridad social.

Desde esa perspectiva, la intervención financiera del Gobierno del Estado en favor del ISSSTEZAC no debe interpretarse como un acto ajeno al sistema, sino como parte de una responsabilidad institucional más amplia respecto de la continuidad del régimen

pensionario. La transferencia de recursos para atender ejecutorias, prestaciones o insuficiencias financieras refleja que el Estado no puede permanecer indiferente ante el riesgo de incumplimiento del Instituto.

La dación en pago que se analiza debe entenderse dentro de ese marco, no como una forma de liberar al Estado de su responsabilidad frente al sistema, sino como un mecanismo de regularización de recursos previamente aportados para sostener obligaciones inmediatas del ISSSTEZAC. La responsabilidad institucional del Estado subsiste; la operación no la extingue ni la sustituye, por el contrario, genera para el Estado condiciones más propicias para el apoyo financiero al ISSSTEZAC, sin comprometer el recurso público destinado a la atención de necesidades sociales generales. Lo que se somete a consideración legislativa es un acto concreto para ordenar una relación financiera documentada entre el Gobierno del Estado y el Instituto.

En consecuencia, la constitucionalidad de la operación se fortalece si se reconoce que el deber estatal no consiste únicamente en entregar recursos extraordinarios de manera aislada, sino en construir mecanismos jurídicos y financieros que permitan dar trazabilidad, registro, control y destino a dichos recursos. La dación en pago, bajo condiciones de legalidad y finalidad social, puede ser parte de ese

proceso de regularización y saneamiento, siempre que no se utilice para desconocer derechos ni para debilitar injustificadamente el régimen de seguridad social.

OCTAVO. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ADELANTOS, TRANSFERENCIAS Y OBLIGACIONES DOCUMENTADAS. Uno de los elementos más relevantes del expediente consiste en la existencia de diversos instrumentos jurídicos mediante los cuales el Gobierno del Estado transfirió recursos al ISSSTEZAC durante los ejercicios fiscales 2024 y 2025.

El primer instrumento corresponde a un convenio de adelanto de aportaciones de seguridad social celebrado en junio de 2024, por la cantidad de $155,000,000.00, cuyos recursos fueron ***destinados al cumplimiento de ejecutorias dictadas por órganos jurisdiccionales federales dentro de juicios de amparo y al pago de sentencias ejecutorias pendientes por concepto de aguinaldos.***

El segundo instrumento corresponde igualmente, a un convenio de adelanto de aportaciones celebrado en diciembre de 2024, por la cantidad de $60,000,000.00, destinado a cubrir insuficiencia financiera del Instituto.

El tercer instrumento corresponde a un convenio de transferencia de recursos públicos presupuestales celebrado en enero de 2025, por la cantidad de $100,000,000.00, con el objeto de contribuir al saneamiento financiero del Instituto y a la adquisición de activos que conforman su reserva técnica.

La suma de dichos instrumentos da lugar al monto de $315,000,000.00 que el Instituto reconoce como saldo pendiente de cubrir a favor del Gobierno del Estado.

Esta Comisión advierte que la naturaleza jurídica de tales recursos no puede reducirse a una simple relación civil de deuda entre particulares, pues se trata de transferencias entre entes públicos vinculadas al sostenimiento de un régimen de seguridad social. Sin embargo, ello no impide que tales recursos sean documentados, reconocidos, registrados contablemente y, en su caso, regularizados mediante mecanismos jurídicos válidos.

El elemento determinante para la valoración legislativa consiste en que los recursos transferidos no se destinaron a fines distintos al ISSSTEZAC, sino a obligaciones vinculadas con prestaciones,

ejecutorias judiciales, insuficiencia financiera y saneamiento del propio Instituto. De ahí que la dación en pago pueda considerarse jurídicamente conectada con el objeto de seguridad social, en tanto busca regularizar recursos previamente aplicados a obligaciones del sistema.

La operación, por tanto, no debe entenderse como una recuperación ordinaria de recursos públicos en favor del Gobierno, sino como la conclusión jurídica de una cadena de actos financieros destinados a sostener obligaciones inmediatas del Instituto, que conlleven al cumplimiento del fin jurídico que le dio origen: el pago de prestaciones del régimen de seguridad social.

NOVENO. COMPATIBILIDAD DE LA DACIÓN EN PAGO CON EL RÉGIMEN DE LA RESERVA TÉCNICA. La dación en pago es una figura jurídica mediante la cual el deudor entrega al acreedor una prestación distinta a la originalmente debida, con aceptación de éste, para extinguir una obligación. En el ámbito público, su utilización exige observar los principios de legalidad, competencia, finalidad pública, transparencia y adecuada administración del patrimonio.

Cuando la dación en pago involucra bienes afectos a un régimen de seguridad social, el estándar de análisis debe ser más estricto. La operación debe demostrar que no se trata de una disposición

patrimonial desvinculada del objeto institucional, sino de un mecanismo que contribuye a preservar la finalidad de la reserva técnica.

En el caso que se analiza, la compatibilidad de la dación en pago con la reserva técnica se sostiene en diversos elementos, como a continuación se señala:

- La existencia de obligaciones documentadas a favor del Gobierno del Estado;
- El destino de los recursos previamente transferidos al pago de compromisos vinculados con la seguridad social;
- La existencia de avalúo comercial que reconoce un valor superior al monto del adeudo;
- La intervención de la Junta Directiva del ISSSTEZAC;
- La necesidad de autorización legislativa, y
- El contexto de insuficiencia financiera que justifica adoptar medidas extraordinarias de saneamiento para el cumplimiento de obligaciones inherentes al sistema de pensiones.

La reserva técnica protege el derecho a la seguridad social, pero esa protección no se agota en conservar formalmente un inmueble dentro del patrimonio del Instituto. La protección puede realizarse también mediante la sustitución razonable de un activo por reducción de

pasivos, regularización financiera y recursos líquidos, siempre que el resultado de la operación permanezca vinculado al régimen de seguridad social.

Esta Comisión considera que la dación en pago es compatible con el régimen de reserva técnica cuando la operación se aprueba como una medida excepcional, individualizada, debidamente documentada y orientada al saneamiento del Instituto. Lo que sería incompatible con dicho régimen sería utilizar activos del Instituto para fines ajenos a su objeto, transmitirlos sin contraprestación razonable o convertir la reserva técnica en fuente ordinaria de financiamiento del Gobierno. Tales supuestos no son los que se desprenden del expediente sometido a consideración de esta instancia Soberana.

DÉCIMO. NECESIDAD, IDONEIDAD Y PROPORCIONALIDAD CONSTITUCIONAL DE LA MEDIDA. Toda medida que incide en el patrimonio afecto a derechos de seguridad social debe superar un análisis de razonabilidad constitucional. Esta Comisión estima que la operación propuesta persigue un fin constitucionalmente legítimo, consistente en contribuir al saneamiento financiero del ISSSTEZAC, regularizar obligaciones documentadas y preservar condiciones de continuidad del régimen de seguridad social.

La medida es idónea porque permite alcanzar objetivos concretos: extinguir un pasivo reconocido, ordenar la relación financiera entre el Instituto y el Gobierno del Estado, reconocer el valor comercial del inmueble, evitar la acumulación de obligaciones interinstitucionales y generar una diferencia económica a favor del ISSSTEZAC. Además, se trata de una operación vinculada a recursos que previamente fueron aplicados a compromisos de seguridad social, por lo que existe conexión material entre el activo transmitido, el adeudo reconocido y el objeto del Instituto.

En cuanto a la necesidad, esta Comisión advierte que el contexto financiero del Instituto exige medidas extraordinarias. La insuficiencia de liquidez, el crecimiento del gasto pensionario, la existencia de ejecutorias judiciales y la necesidad de transferencias presupuestales revelan que el ISSSTEZAC enfrenta una situación que no puede atenderse únicamente mediante la administración ordinaria de ingresos y egresos. Si bien pueden existir alternativas generales de saneamiento, la dación en pago presenta una ventaja específica: permite resolver una obligación documentada con el propio ente público que transfirió recursos para atender compromisos inmediatos del Instituto, evitando mayores costos, tiempos e incertidumbre. Asimismo, brinda elementos para que los registros contables del ISSSTEZAC reflejen con mayor certidumbre su situación financiera y actuarial.

La proporcionalidad estricta exige ponderar la afectación patrimonial frente al beneficio institucional. La afectación consiste en la salida de un inmueble del patrimonio del ISSSTEZAC; el beneficio consiste en la extinción de un pasivo reconocido, la regularización de recursos aplicados a obligaciones de seguridad social y la generación de una diferencia económica a favor del Instituto, que será destinada al fin primordial del régimen de seguridad social. En esa ponderación, esta Comisión estima que la operación puede considerarse proporcional porque no supone una transmisión gratuita, se basa en avalúo comercial, se vincula con obligaciones previamente documentadas y se inserta en un contexto financiero crítico.

La constitucionalidad de la medida, por tanto, no descansa en afirmar que la reserva técnica pueda utilizarse libremente, sino en acreditar que, en este caso concreto, la operación constituye una medida excepcional de administración patrimonial razonable, con finalidad pública, soporte documental, utilidad financiera y vinculación directa con el régimen de seguridad social.

DÉCIMO PRIMERO. VIABILIDAD JURÍDICA Y TÉCNICA DE LA DESINCORPORACIÓN. Desde el punto de vista jurídico, la desincorporación de bienes pertenecientes a entes públicos exige competencia, procedimiento y causa pública. La iniciativa fue presentada por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado a solicitud

del órgano descentralizado y acompañada por documentación relativa a la propiedad, libertad de gravamen, características físicas del inmueble, avalúos, dictámenes administrativos, certificación sobre valor histórico o artístico, acuerdo de la Junta Directiva y convenios de pasivos que sustentan la operación.

La intervención de la Legislatura resulta indispensable porque el acto implica modificar la situación jurídica de un bien perteneciente a un ente público. Esta autorización legislativa no debe entenderse como una formalidad vacía, sino como un mecanismo de control democrático sobre una operación patrimonial de relevancia pública.

El expediente permite advertir que existe una causa pública identificable, que consiste en la necesidad de regularizar recursos transferidos al ISSSTEZAC para atender obligaciones vinculadas con seguridad social. También se advierte la existencia de un procedimiento institucional previo, en el que intervino la Junta Directiva del Instituto y se solicitó la autorización correspondiente para la desincorporación y posterior enajenación en modalidad de dación en pago.

Desde una perspectiva técnica, la operación se apoya en la identificación del inmueble, sus fracciones, medidas, colindancias, superficie construida, avalúos y documentación registral. Estos

elementos permiten a la Legislatura conocer con precisión el bien materia de autorización y valorar la razonabilidad de la operación propuesta.

La viabilidad jurídica de la medida se fortalece, además, porque la operación no pretende afectar derechos individuales de personas trabajadoras, jubiladas o pensionadas, ni modificar condiciones pensionarias, ni reducir prestaciones, ni sujetar pagos a capacidad financiera. Se trata de un acto patrimonial entre entes públicos que debe ser evaluado en función de su contribución al saneamiento del Instituto y de su compatibilidad con la finalidad de la reserva técnica.

DÉCIMO SEGUNDO. LEGITIMACIÓN INSTITUCIONAL, COMPETENCIA Y REGULARIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD. Esta Comisión estima necesario analizar la regularidad competencial del procedimiento que dio origen a la presente iniciativa, toda vez que la autorización legislativa solicitada no deriva de una actuación unilateral o informal, sino de una secuencia de actos emitidos por los órganos y autoridades legalmente facultados para intervenir en la administración, disposición y desincorporación de bienes pertenecientes a una entidad pública paraestatal.

En primer término, debe precisarse que el ISSSTEZAC tiene la naturaleza de organismo público descentralizado de la Administración Pública Estatal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía de gestión, en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas, la Ley de las Entidades Públicas Paraestatales y su propia ley.

En efecto, la Ley Orgánica de la Administración Pública establece las bases de organización de la Administración Pública Estatal Centralizada y Paraestatal; dispone que el Gobernador se auxiliará de dependencias y entidades para el ejercicio de sus atribuciones; reconoce que las entidades creadas por ley o decreto cuentan con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía de gestión; e identifica, en el artículo 48 al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas como organismo público descentralizado.

Por su parte, la Ley de las Entidades Públicas Paraestatales establece en su artículo 2 que las entidades paraestatales forman parte de la Administración Pública Estatal; que los organismos descentralizados pueden tener por objeto la prestación de servicios públicos o sociales, así como la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social; y que dichas entidades gozan de autonomía de gestión para el cumplimiento de su objeto, con sujeción

a los sistemas de control previstos en la propia ley y en los ordenamientos aplicables.

Esta naturaleza jurídica resulta relevante, porque permite distinguir entre dos planos: por un lado, la titularidad patrimonial y autonomía de gestión del Instituto; y, por otro, la intervención del Ejecutivo del Estado y de la Legislatura cuando el acto pretendido implica la desincorporación y posterior enajenación de un bien perteneciente a una entidad pública del sector paraestatal.

En ese sentido, el expediente acredita que la solicitud de desincorporación no se origina únicamente en la voluntad del Poder Ejecutivo, sino que parte de una determinación previa del órgano máximo de gobierno del ISSSTEZAC. Conforme a la Ley del Instituto, la Junta Directiva es el órgano máximo de gobierno del organismo y según el artículo 108, tiene, entre otras atribuciones, establecer las políticas generales y prioridades relativas a productividad, finanzas y administración general; expedir normas o bases generales para regular la disposición del activo fijo; establecer las normas y bases para la adquisición, arrendamiento y enajenación de bienes muebles e inmuebles que el Instituto requiera para la prestación de sus servicios; examinar y autorizar operaciones relativas a inversiones de fondos del ISSSTEZAC; así como aplicar y hacer cumplir las disposiciones de su ley.

Asimismo, la Ley del ISSSTEZAC prevé reglas específicas para la validez de las sesiones y acuerdos de la Junta Directiva. Para que una sesión pueda realizarse y sus acuerdos sean válidos, se requiere la presencia de cuando menos cinco integrantes con derecho a voz y voto. Además, tratándose de asuntos comprendidos en determinadas fracciones del artículo 108 de la Ley, entre ellas las relacionadas con reservas, informes, operaciones financieras y disposición patrimonial, el artículo 113 exige mayoría calificada, integrada por las dos terceras partes de las personas consejeras presentes en la sesión.

En el caso concreto, del expediente remitido se desprende que la Junta Directiva del ISSSTEZAC celebró sesión extraordinaria en la que, con la presencia de cinco integrantes, **aprobó por unanimidad** el acuerdo mediante el cual se autorizó al Director General a realizar los trámites necesarios para obtener de la Legislatura del Estado la desincorporación del inmueble materia del presente dictamen y su posterior enajenación en modalidad de dación en pago a favor del Gobierno del Estado. En consecuencia, la determinación del órgano de gobierno del Instituto satisface el estándar legal de quórum y votación exigido por la Ley, pues la unanimidad de las personas integrantes presentes supera la mayoría calificada requerida.

Este elemento reviste particular importancia institucional, ya que la autorización legislativa no se emite sobre una solicitud desvinculada

del Instituto propietario del bien, sino sobre una operación previamente conocida, discutida y aprobada por su órgano máximo de gobierno, conforme a las reglas legales aplicables. La intervención de la Junta Directiva dota de regularidad interna al procedimiento, acredita la voluntad institucional del organismo y permite sostener que la solicitud no desplaza la autonomía de gestión del ISSSTEZAC, sino que se construye a partir de una decisión formal del propio Instituto.

A su vez, la Ley del ISSSTEZAC reconoce al Director General facultades de administración y representación legal del organismo. Entre sus atribuciones se encuentran administrar y representar legalmente al Instituto; establecer medidas que permitan el óptimo aprovechamiento de sus bienes muebles e inmuebles; ejecutar los acuerdos dictados por la Junta Directiva; firmar escrituras públicas, títulos de crédito y documentación relativa a actos de traslación de dominio, contratos y convenios en general que celebre el ISSSTEZAC; así como asistir con voz a las sesiones de la Junta Directiva. En tal virtud, la actuación del Director General al solicitar la gestión correspondiente para llevar a cabo el trámite legislativo se encuentra vinculada a un acuerdo previo de la Junta Directiva y al ejercicio de sus facultades legales de representación y ejecución.

Ahora bien, tratándose de bienes de entidades del Poder Ejecutivo, la Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios establece una regla específica de legitimación para acudir ante la Legislatura. De manera general, dicha Ley dispone que los entes públicos tienen la facultad de solicitar ante la Legislatura del Estado la autorización para desafectar, desincorporar o enajenar sus bienes; sin embargo, en su artículo 24, fracción II, precisa que, en el caso de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, dichas solicitudes deberán ser suscritas por el Gobernador del Estado.

Esta previsión legal explica y justifica la intervención formal del Titular del Poder Ejecutivo en la presentación de la iniciativa. No se trata de que el Gobernador sustituya al órgano de gobierno del ISSSTEZAC en la decisión sobre el patrimonio del Instituto, sino de que la Ley de Bienes exige que, tratándose de entidades del Poder Ejecutivo, la solicitud de autorización legislativa sea suscrita por el Gobernador. En ese tenor, la propia Ley de Bienes confiere al Titular del Ejecutivo del Estado la atribución de solicitar a la Legislatura la desincorporación, desafectación y, en su caso, la autorización para la enajenación de bienes inmuebles y muebles del patrimonio de sus dependencias y entidades.

Dicho marco debe interpretarse de forma sistemática con los artículos 60, fracción II, y 72 de la Constitución Política del Estado Libre y

Soberano de Zacatecas. El primero reconoce al Gobernador del Estado el derecho de iniciar leyes y decretos; el segundo deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en la persona titular de la gubernatura. De igual forma, conforme a la legislación orgánica de la Administración Pública Estatal, el Gobernador ejerce sus atribuciones con auxilio de las dependencias y entidades que integran la Administración Pública Centralizada y Paraestatal. Por ello, la presentación de la iniciativa por parte del Titular del Ejecutivo constituye el cauce jurídico idóneo para someter a consideración de la Legislatura la autorización requerida.

Desde esta perspectiva, el procedimiento seguido guarda coherencia con el diseño normativo aplicable, en tanto primero, el órgano máximo de gobierno del ISSSTEZAC adopta el acuerdo correspondiente; luego, el Director General, como representante legal y ejecutor de los acuerdos de la Junta Directiva, solicita la gestión institucional necesaria; y posteriormente, el Gobernador, en ejercicio de su facultad constitucional de iniciativa y de la atribución específica prevista en la Ley de Bienes, presenta la iniciativa o solicitud ante la Legislatura.

Asimismo, debe destacarse que la Ley de Bienes exige que la desincorporación de bienes del patrimonio de los entes públicos sea aprobada por la Legislatura del Estado, previa solicitud del titular del

ente público propietario del bien a desincorporar. Tratándose de entes públicos cuyo titular recae en un órgano colegiado, la propia ley exige acuerdo aprobado por la mayoría de las personas integrantes presentes; y, en el caso de organismos paraestatales, acuerdo de mayoría de los miembros presentes en sesión del órgano de gobierno, en el que se justifique la necesidad de la desincorporación. En el expediente, dicho requisito se encuentra satisfecho mediante el acuerdo de la Junta Directiva aprobado por unanimidad de los presentes.

Además, la solicitud se acompaña de la documentación requerida por el artículo 64 de la Ley de Bienes, tales como título de propiedad; certificado de libertad de gravamen; superficie, medidas, linderos y ubicación del inmueble; valor catastral; valor comercial deducido de dictamen pericial; dictamen de que el inmueble no está ni estará destinado a un servicio público estatal o municipal; certificación de la Junta de Monumentos respecto de la inexistencia de valor arqueológico, histórico o artístico que sea necesario preservar; acuerdo del órgano de gobierno; especificación de la modalidad de enajenación; y elementos relativos a la operación propuesta.

Este conjunto de actos y documentos permite concluir que la solicitud cumple con una cadena de legitimación institucional suficiente. La voluntad del Instituto se expresa a través de su Junta

Directiva; la ejecución y gestión administrativa se canaliza por conducto de su Director General; la solicitud legislativa se formaliza por el Gobernador, conforme lo exige la Ley de Bienes para las entidades del Poder Ejecutivo; y la decisión final corresponde a la Legislatura del Estado, como órgano competente para autorizar la desincorporación.

Por tanto, la intervención del Ejecutivo del Estado en la presentación de la iniciativa, constituye el cumplimiento de una exigencia legal expresa. La procedencia formal de la solicitud descansa en que la operación fue previamente aprobada por el órgano máximo de gobierno del Instituto, con la votación requerida por la Ley; fue gestionada por el Director General en ejercicio de sus facultades de representación y ejecución; y fue presentada ante esta Legislatura por el Titular del Ejecutivo, en ejercicio de la facultad constitucional de iniciar decretos y de la atribución específica que le confiere la Ley de Bienes para solicitar la desincorporación y enajenación de bienes pertenecientes a las entidades de la Administración Pública Paraestatal.

En consecuencia, esta Comisión estima que la iniciativa satisface los requisitos de competencia, legitimación y regularidad procedimental exigibles para que la Legislatura del Estado conozca y resuelva sobre la autorización solicitada, sin perjuicio del análisis sustantivo que

corresponde realizar respecto de la finalidad pública de la operación, su vinculación con el régimen de seguridad social, su razonabilidad financiera y su compatibilidad con el régimen de reserva técnica del ISSSTEZAC.

DÉCIMO TERCERO. VIABILIDAD FINANCIERA Y SANEAMIENTO INSTITUCIONAL. Desde el punto de vista financiero, la operación debe analizarse no solamente por el valor del inmueble, sino por su efecto integral sobre la posición del ISSSTEZAC. El Instituto reconoce un saldo pendiente a favor del Gobierno del Estado por $315,000,000.00, derivado de recursos que fueron aplicados a compromisos relacionados con su operación de seguridad social. La dación en pago permitiría extinguir dicho pasivo y, al existir un valor comercial superior, generar una diferencia a favor del Instituto.

La extinción de pasivos es una forma de saneamiento financiero. En instituciones con presión de liquidez, la reducción de obligaciones documentadas puede ser tan relevante como la captación inmediata de recursos, porque mejora la posición contable, ordena relaciones interinstitucionales, reduce incertidumbre financiera y permite concentrar esfuerzos administrativos en el cumplimiento de obligaciones sustantivas.

Asimismo, la operación debe valorarse a la luz del desempeño del activo. Si un inmueble destinado a actividad hotelera no genera los rendimientos esperados, requiere gastos de operación elevados o representa una carga financiera para el Instituto, su permanencia en el patrimonio no necesariamente fortalece al sistema. La administración responsable de la reserva técnica exige evaluar no solo el valor nominal de los activos, sino su productividad, liquidez, costo de mantenimiento, riesgo operativo y contribución real al objeto institucional.

Bajo esta perspectiva, la dación en pago puede constituir una decisión financieramente razonable si permite sustituir un activo no líquido o de limitada utilidad financiera por saneamiento de pasivos y recursos a favor del Instituto. La racionalidad económica de la operación no debe medirse únicamente por la conservación formal del inmueble, sino por su contribución efectiva a la estabilidad del ISSSTEZAC.

Esta Comisión estima que la operación es financieramente viable en tanto no implica una disminución patrimonial sin contraprestación, se sustenta en avalúo comercial, extingue obligaciones documentadas y deriva de recursos previamente aplicados a fines de seguridad social. En consecuencia, puede considerarse una medida de

saneamiento parcial compatible con la situación financiera del Instituto.

DÉCIMO CUARTO. CONCLUSIÓN DE LA VALORACIÓN. Por las razones expuestas, esta Comisión estima procedente aprobar en sentido positivo la iniciativa que autoriza la desincorporación del inmueble conocido como Hotel Parador, propiedad del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, para su posterior enajenación en modalidad de dación en pago a favor del Gobierno del Estado de Zacatecas.

La procedencia de la autorización se sustenta en que la operación cuenta con finalidad pública, soporte documental, intervención de los órganos competentes, avalúo comercial, reconocimiento de obligaciones, vinculación con recursos previamente aplicados a compromisos de seguridad social y justificación financiera dentro de un contexto de insuficiencia del Instituto.

Esta Comisión considera que la disposición del inmueble puede ser compatible con el régimen de reserva técnica, siempre que se entienda como una medida excepcional de administración patrimonial orientada al saneamiento del ISSSTEZAC y no como una autorización general para disponer de activos del sistema. La reserva

técnica no se protege únicamente mediante la inmovilidad de sus bienes, sino mediante su administración responsable en función del derecho humano a la seguridad social.

Asimismo, la operación es compatible con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues no condiciona prestaciones a la capacidad financiera del Instituto ni traslada a las personas derechohabientes los efectos de la insuficiencia institucional; por el contrario, constituye una medida patrimonial encaminada a ordenar recursos previamente utilizados para cumplir obligaciones de seguridad social.

En consecuencia, la aprobación del presente Decreto debe entenderse como una medida extraordinaria, concreta y jurídicamente acotada de saneamiento financiero y patrimonial, orientada a preservar la continuidad del régimen de seguridad social y a fortalecer la responsabilidad institucional en torno al ISSSTEZAC.

DÉCIMO QUINTO. DE LA DOCUMENTACIÓN ALLEGADA A LA INICIATIVA. Se adjunta a la solicitud la siguiente documentación:

- Copia certificada del Acta Trece mil ciento noventa y ocho inserta en el Volumen Doscientos ochenta y cinco expedida en fecha 1 de

octubre de 2002, en la que el Licenciado Tarsicio Félix Serrano Notario Público No. Siete del Estado, hace constar el Contrato de Compraventa que otorgan por una parte en calidad de Vendedora, la institución bancaria denominada "BBVA BANCOMER, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO FINANCIERO BBVA BANCOMER, representada por los señores Ramón Juvenal Garza de Luna y José de Jesús Delgado Saucedo y como comprador el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas representado por el señor J. Jesús Alba Rodríguez en su calidad de Director General, respecto de un predio ubicado en la calle lateral de la Calzada Héroes de Chapultepec, en el Fraccionamiento Lomas de la Soledad, donde se ubica la unidad Hotelera que era conocida como HOTEL ARISTOS ZACATECAS con superficie de Veintiocho mil novecientos cuarenta y un metros ochenta y cinco decímetros cuadrados. Instrumento inscrito bajo el número 30, folio 138-141 inserto en el volumen 797, libro primero, sección primera, de fecha 21 de octubre de 2002.

- Certificado No. 192240 expedido por la Dirección de Catastro y Registro Público de Gobierno del Estado, en el sentido de que en un lapso de más de veinte años anteriores a la fecha, se encuentra libre de gravamen la propiedad materia de la presente solicitud

- Plano del predio.

  Avalúo comercial expedido por el Colegio de Valuadores del Estado de Zacatecas, quienes asignan al inmueble en cuestión, la cantidad de $364,320,043.64 (trescientos sesenta y cuatro millones trescientos veinte mil cuarenta y tres pesos 64/100 m.n.).

- Avalúo catastral del inmueble expedido por la Dirección de Catastro y Registro Público del Estado, que asciende a la cantidad de $ 328,713,520 (trescientos veintiocho millones setecientos trece mil quinientos veinte pesos 00/100 m.n.).

- Oficio número 1070 expedido en fecha 03 de noviembre de 2025 por la Arquitecta Luz Eugenia Pérez Haro, Secretaría de Desarrollo Urbano, Vivienda y Ordenamiento Territorial, en el que dictamina que el inmueble no está ni estará destinado a un servicio público estatal o municipal.

- Oficio No. DG-095/2026 expedido en fecha 26 de mayo de 2026 por la Doctora Raquel Ciceley Toribio Rivas, Directora General de la Junta de Protección y Conservación de Monumentos y Zonas Típicas, que certifica que el inmueble materia de la solicitud, no tiene ningún valor arqueológico, histórico o artístico que sea necesario preservar.

- Sesión extraordinaria celebrada en fecha 9 de junio de 2025 por la junta directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, en la que se desprende el Acuerdo 3664/085/2025 JDI, en la que la junta autoriza a la Dirección General a desincorporar de su patrimonio un bien inmueble denominado “Hotel Parador”.

De conformidad con la parte considerativa que antecede y las constancias documentales que obran en el expediente, esta Comisión Legislativa eleva al Pleno de esta Asamblea Popular, nuestra opinión en el sentido de que se autorice al multicitado Instituto, la desincorporación de su patrimonio de un bien inmueble, cuyas superficie, medidas y colindancias han quedado precisadas en el presente dictamen, para su posterior enajenación en calidad de dación en pago, en favor del Gobierno del Estado de Zacatecas.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, y con apoyo además en lo dispuesto por los artículos 70, 106 y 107 del Reglamento General del Poder Legislativo, es de proponerse y se propone:

PRIMERO. Se autoriza al Ejecutivo del Estado la desincorporación del patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, el inmueble descrito en los considerandos precedentes del presente instrumento, para su posterior enajenación en la modalidad de dación en pago en favor del Gobierno del Estado de Zacatecas, por las razones, resultados actuariales y términos estipulados en este Instrumento.

SEGUNDO. Al momento de la formalización de la escritura ante Notario Público, el Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Finanzas, entregará al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, por conducto de su Representante Legal, la diferencia de la cantidad entre el valor comercial del inmueble y la otorgada como adelanto de aportaciones y transferencia de recursos presupuestales.

Los gastos que se originen con motivo de la formalización de la enajenación en la modalidad de Dación en Pago correrán a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, salvo las exenciones previstas en las disposiciones normativas aplicables.

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

Así lo dictaminaron y firman las Diputadas y Diputados integrantes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas a treinta de junio del año dos mil veintiséis, siendo aprobado por mayoría de votos, con el voto de calidad de la Presidenta de la Comisión, ejercido en los términos del artículo 72 del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

A T E N T A M E N T E
COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA
ZACATECAS, ZACATECAS, A 30 DE JUNIO DE 2026
DIP. RUTH CALDERÓN BABÚN
PRESIDENTA

DIP. MA. TERESA LÓPEZ GARCÍA
SECRETARIA

DIP. MARCO VINICIO FLORES GUERRERO
SECRETARIO

DIP. LYNDIANA ELIZABETH BUGARÍN CORTÉS
SECRETARIA

DIP. JOSÉ DAVID GONZÁLEZ HERNÁNDEZ
SECRETARIO

DIP. ALFREDO FEMAT BAÑUELOS
SECRETARIO

6.2

Primera lectura del dictamen respecto a diversas iniciativas de Decreto, que reforman adiciona y derogan el Código Penal para el Estado de Zacatecas. Que presenta **la comisión de Justicia.**

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Justicia le fue turnada para su estudio y dictamen, una iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el Código Penal para el Estado de Zacatecas.

Vista y estudiada que fue la referida iniciativa, sometemos a la consideración del Pleno el presente dictamen, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO. En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al día 28 de octubre del año 2024, se dio lectura a una iniciativa con proyecto de Decreto por la que reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Zacatecas, presentada por la Diputada Guadalupe Isadora Santiváñez Ríos.

Dicha iniciativa, por razones que desconocemos, fue turnada a la Comisión de Justicia través del memorándum No. 0124 para su estudio y dictamen correspondiente. La autora justificó su iniciativa con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

PRIMERO. La violencia y el crimen organizado son realidades preocupantes en muchas regiones de México, y Zacatecas no es la excepción. Ante este panorama, es fundamental adoptar medidas que permitan prevenir y combatir delitos que afectan a la población. Una de estas medidas es la tipificación de la posesión o portación de ponchallantas, dispositivos que, aunque a menudo son vistos como objetos inofensivos, tienen el potencial de facilitar acciones delictivas graves.

SEGUNDO. La violencia y el crimen organizado en Zacatecas han alcanzado niveles alarmantes, afectando la seguridad y el bienestar de sus habitantes. En este contexto, se hace urgente la implementación de medidas que refuercen la legalidad y la protección de los ciudadanos. La tipificación de la posesión o portación de ponchallantas es una acción que puede contribuir de manera significativa a la disminución de delitos relacionados con la delincuencia vehicular y otros actos delictivos que afectan la paz social.

TERCERO. En los últimos años, Zacatecas ha experimentado un aumento en delitos como el robo de vehículos y el asalto a mano armada. Los ponchallantas se han convertido en herramientas comunes entre los delincuentes, permitiéndoles inutilizar automóviles para llevar a cabo sus ilícitos. Este fenómeno no solo representa una pérdida económica para las víctimas, sino que también impacta en la calidad de vida de la población al generar un ambiente de inseguridad.

- **Estadísticas de Delitos Relacionados:** Según datos de la Secretaría de Seguridad Pública, el robo de vehículos en Zacatecas ha aumentado un 30% en el último año, siendo el uso de ponchallantas un factor recurrente en estos incidentes.
- **Testimonios de Víctimas:** Muchas personas han reportado experiencias traumáticas relacionadas con el uso de ponchallantas, lo que ha llevado a una disminución en la confianza en la seguridad pública.
- **Percepción de Inseguridad:** Encuestas realizadas por organizaciones locales indican que más del 70% de la población en Zacatecas se siente insegura al transitar por las carreteras del Estado, especialmente aquellas más afectadas por la delincuencia organizada. La presencia de ponchallantas en las carreteras es un factor que alimenta esta percepción.

CUARTO. La tipificación de la posesión o portación de ponchallantas tiene múltiples beneficios para la seguridad pública:

- **Prevención de Delitos:** Al considerar la posesión o portación de ponchallantas como un delito, se disuade a posibles infractores. La posibilidad de enfrentar sanciones puede hacer que los delincuentes piensen dos veces antes de llevar estos dispositivos.
- **Facilitación del Trabajo a Elementos de Seguridad Pública:** Los cuerpos de la Seguridad Pública del Estado, pueden actuar con mayor contundencia al identificar a individuos en posesión y/o portación de ponchallantas. Esto puede ser un indicativo de intenciones delictivas y permitir una intervención oportuna.
- **Refuerzo de la Cultura de Legalidad:** Establecer sanciones claras envía un mensaje a la población sobre la importancia de la legalidad y el rechazo

a la violencia. Fomenta la denuncia y la colaboración ciudadana en la lucha contra el crimen.

QUINTO. La tipificación de la posesión o portación de ponchallantas en Zacatecas es una medida necesaria y urgente que busca fortalecer la seguridad pública. Este enfoque no solo se enfoca en la sanción, sino también en la prevención y disuasión de delitos. Al adoptar esta legislación, el estado puede enviar un mensaje claro de que la violencia y la delincuencia no serán toleradas.

Esta propuesta debe ser considerada de manera seria y urgente, no solo como un mecanismo de control, sino como un paso hacia la construcción de una sociedad más segura y pacífica. Se invita a las autoridades estatales y locales a iniciar un proceso de discusión y análisis sobre esta problemática y a implementar las acciones necesarias para proteger a la ciudadanía.

Comparativo entre el 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 sobre el texto vigente y el contenido de la iniciativa]

SEGUNDO. En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al día 26 de noviembre del año 2024, se dio lectura a una iniciativa con proyecto de Decreto por la que se adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Zacatecas, presentada por Jaime Manuel Esquivel Hurtado, Maribel Villalpando Haro, José Luis González Orozco y Saúl de Jesús Cordero Becerril, diputada y diputados de esta Legislatura, respectivamente.

Por acuerdo de la Presidenta de la Mesa Directiva, al día siguiente de su lectura, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Justicia a través del memorándum No. 0200 para su estudio y dictamen correspondiente. Quienes suscribieron justificaron la propuesta con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Hace unos días, en su visita al Estado de Zacatecas, la Presidenta de la República Dra. Claudia Sheinbaum Pardo, reconoció la gran labor que ha hecho el Gobernador del Estado, Lic. David Monreal Ávila, y los integrantes de la mesa para la construcción de paz en el Estado. La misma distinción fue replicada en la conferencia matutina del día 11 de octubre de 2024 a nivel nacional.

La primera mandataria señaló que los homicidios dolosos en la entidad se habían reducido casi el 70% y, con ello, una serie de delitos que están relacionados, como podrían ser las amenazas, el secuestro, los robos, entre otros. En esta labor que se ha venido desplegando por parte de las autoridades estatales, en coordinación con autoridades municipales y fuerzas federales (Guardia Nacional, Ejército y Marina), los policías de la entidad han sido un eslabón clave.

Desde el inicio de esta administración se puso en marcha una estrategia integral y eficiente, que atendiera las causas sociales que motivaban las conductas antisociales y dejaban en estado de vulnerabilidad los jóvenes para caer presa de la delincuencia, pero no sólo se trabajó en la recomposición del tejido social, también se implementaron acciones de inteligencia y coordinación entre niveles de gobierno y, además, se enfocaron esfuerzos presupuestales en fortalecer las capacidades institucionales de las corporaciones policiales; profesionalizándolas, dotándolas de mejor adiestramiento y equipo táctico y elevando su salario y otorgando mejores prestaciones sociales.

¡Los resultados, sin echar las campanas al vuelo, están a la vista! Por lo mismo, tenemos que seguir avanzando en esta ruta de restablecer la seguridad pública y, con ello, salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas en Zacatecas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social.

En esta labor el cuidar y proteger a las y los policías, así como a sus familiares más cercanos como lo serían, sus hijos e hijas, su esposa o esposo, concubina o concubinario, sus padres o hermanos, con mecanismos jurídicos, es crucial.

En aras de hacer realidad ello, se propone a esta Asamblea la presente Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 258 Ter; se adiciona un quinto párrafo al artículo 261, recorriéndose en su orden los subsecuentes; y se adiciona la fracción X al artículo 301, todos del Código Penal para el Estado de Zacatecas, a fin de incrementar las penas mínimas y máximas, a quien o quienes amenacen, extorsionen, lesionen o asesinen a un policía o algún familiar de ellos al momento de estar en activo y cumplir con las acciones propias de su deber.

A manera de ejemplo, con estos cambios propuestos a quien cometa el delito de homicidio en contra de algún policía o de un familiar cercano y de los que se enlistan en el tipo penal, será sancionado con una pena de 20 a 40 años de prisión, en el entendido de que será causa agravante que se atente contra la vida de un policía en Zacatecas.

Hoy que somos mayoría, no sólo hablo por la coalición de juntos haremos historia, conformada por amigos y amigas de los Grupos Parlamentarios de MORENA, PT y Verde, sino también por los demás amigos y amigos de las diferentes fuerzas políticas pero que nos une un objetivo común: que la paz y la tranquilidad regresen a nuestro amado Zacatecas, es que esperamos que esta propuesta sea aprobada y se dictamine a la brevedad.

Hay una deuda con las y los policías zacatecanos, que en algún momento de su trabajo se han visto afectados en su persona, patrimonio, dignidad y familia. El daño producido contra quienes ayudan a garantizar la seguridad pública, debe ser prevenido y sancionado por el Estado, a fin de reconstruir la confianza de ellos y sus familiares, de tener mayor certeza de que cualquier ataque al momento de desempeñar su labor será sancionado no quedará impune.

TERCERO. En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al día 13 de mayo del año 2025, se dio lectura a una iniciativa con proyecto de Decreto por la que se derogan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Zacatecas, presentada por el Diputado Marco Vinicio Flores Guerrero.

Por acuerdo del Presidente de la Mesa Directiva, al día siguiente de su lectura, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Justicia a través del memorándum No. 0604 para su estudio y dictamen correspondiente. Su autor justificó la propuesta con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo con Aquiles Flores Sánchez en su libro "La Libertad de Expresión Extrajudicial de jueces y juezas y la apariencia de imparcialidad", la libertad de expresión equivale a la prohibición de toda forma de censura, es decir, que no se debe acallar a ninguna persona como partícipe de todo tópico social, cultural, científico, religioso, entre muchos otros, menos aún en los concernientes a la cosa pública atinentes al Estado y gobierno, pero también implica que no se deben prohibir los contenidos materia de la expresión.

Transcribiendo a dicho autor, tal libertad incide en muchas otras porque como todo derecho fundamental que se caracteriza por el principio de interdependencia, con la expresión se permite el desarrollo educativo, cultural, democrático, salud, económico, entre otros aspectos de la vida humana y de la sociedad; en ese sentido, la libertad de expresión tiene cierta preferencia jerárquica entre los derechos humanos -como sucede igualmente con el propio derecho a la vida o a la salud-, ya que sirven de artífices o instrumentos básicos para catapultar el desarrollo de otras libertades.

Como manifestación del ser humano, la libertad de expresión es ínsita a las personas por su carácter social, en el sentido de la necesidad de interrelacionarse a través de ella, y con la cual se pretende transmitir la opinión, pensamiento, ideas y cualquier otra información de contenido comunicativo para conseguir fines o simplemente para compartir percepciones subjetivas del mundo y de la vida.

De modo que la libertad de expresión exige como presupuesto lógico la materialización, es decir, que si bien hay una conexión consecuente entre libertad de pensamiento y manifestación -eo ipso-, es más relevante la concreción material de la expresión, ya que cuando ello sucede se objetiva el pensamiento mediante una acción u omisión comunicable y, por ende, se erige como factor transformador de la realidad. Lo importante, señala Flores Sánchez, es convertir el pensamiento interior en un mensaje comunicable para otras personas, para que con ello se logre la transformación o alteración de la realidad fáctica.

Otro ámbito dual de la libertad de expresión consiste en que además de ser un derecho de la persona en lo individual, lo es también de la sociedad, porque tiene repercusión democrática ya que con él se hace posible que las personas participen en el debate democrático mediante la crítica en relación con las

acciones de gobierno y en general de la actividad del Estado, lo cual permite el desarrollo social.

Lo anterior así lo ha corroborado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la Opinión Consultiva OC-5/85, en cuya parte conducente se dice que:

“ la libertad es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Resulta indispensable para la formación de la opinión pública. También constituye una conditio sine qua non para el desarrollo de los partidos políticos, los gremios, las sociedades científicas y culturales y, en general, todos los que desean influir al público”.

En términos de la investigación realizada por el mismo autor, el origen de la libertad de expresión -como derecho o prerrogativa- surgió en Inglaterra con motivo de las manifestaciones realizadas por los miembros del parlamento contra el monarca; propiamente fue reconocido por la Cámara de los Lores en 1668 bajo el alcance de que las palabras sediciosas en parlamento no podrían ser castigadas, para posteriormente consagrarse en la Declaración de Derechos aunque solo limitado para los parlamentarios, esto es, no de modo general o universal para beneficio de toda persona.

La concepción del derecho a la libertad de expresión originalmente tuvo como fundamento la protección de la dignidad del ser humano en el libre desarrollo de su personalidad,83 para hacer posible el ejercicio de su racionalidad y autonomía, de modo que se erigió como una barrera frente a la intromisión estatal. Tal visión es la que caracterizó a dicho derecho como uno de índole subjetivo de base individualista desde el siglo XIX.

Posteriormente evolucionó hacia una concepción de enfoque social, esto es, como un beneficio de la persona en lo individual, pero con incidencia en la colectividad respecto al mantenimiento del sistema democrático de gobierno a través de su preferente ejercicio frente a cualquier otro derecho o bien jurídico-constitucional, siempre y cuando con lo expresado se contribuyera a la formación de la opinión pública respecto al desempeño del gobierno.

Laly Weymouth en su libro “Thomas Jefferson. El hombre… su mundo… su influencia”, citado por Flores Sánchez, señaló que previo a la independencia de Estados Unidos de América-, Thomás Jefferson sostuvo que la opinión de las personas como integrantes del elemento “pueblo” de una nación debía respetarse y permitirse como medio de vigilancia del gobierno; sostuvo además que a través de la libertad de expresión el pueblo se ilustraba y adquiría la información necesaria para corregir desviaciones y errores de los gobernantes, e igualmente que el libre intercambio de ideas permitía la adquisición de conocimiento etiológico de los problemas, por lo que no era válida la imposición de censuras.

Sobre este derecho existe un amplio marco en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. De forma puntual nos referiremos a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y al Pacto de San José, a saber:

a) Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo artículo 19 señala:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

b) artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) salvaguarda este derecho y amplía su margen de protección al prohibir expresamente restricciones indirectas en su ejercicio y al acotar la censura previa sólo para proteger derechos de terceros y por razones de seguridad nacional y orden público:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Así, la protección al derecho de la libertad de expresión se concatena con todos los derechos y con todas sus expresiones buscando que las normas y actuaciones de las autoridades públicas lo protejan, respeten, garaticen y promuevan, buscando ajustar lo necesario para que se cumpla la perspectiva de derechos humanos.

Como da cuenta la historia de nuestro país, las causas penales han servido en incontables veces para restringir, castigar, perseguir e inhibir la libertad de expresión y el ejercicio de la prensa y periodismo. Por ello, es necesario abordar una reforma al Código Penal para el Estado de Zacatecas, para desterrar

disposiciones que han sido plenamente analizadas tanto por la doctrina, como por la jurisprudencia nacional e internacional, concluyendo que resultan tipos penales contrarios al ejercicio del derecho humano que nos ocupa en esta iniciativa.

El Comité de Derechos Humanos considera que el equilibrio entre el principio de la libertad de expresión y las limitaciones y restricciones a la misma determinan el ámbito real del derecho de la persona.

En cuanto a las sanciones por los excesos que en el ejercicio de la libertad de expresión afecten el honor o la reputación de las personas, el principio de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, emitida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 108° período ordinario de sesiones celebrado del 2 al 20 octubre del 2000, establece lo siguiente:

[…] La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.

[…]"

El principio anterior cimienta la consideración de que la protección del honor de las personas debe implicar acciones que no involucren el ámbito penal para sancionar los excesos cometidos en el ejercicio de la libertad de expresión. La doctrina en la materia ha hecho énfasis en los casos que en el ejercicio de la libertad de expresión se considera que se daña la imagen de los servidores públicos de los Estados o de los Estados en sí mismos, porque ha sido en estas situaciones que los gobiernos reaccionan con mayor fuerza, mediante acciones que restringen y deliberadamente atacan la libertad de expresión de las personas.

Con base en lo anterior se revisa el Código Penal local y se identifican tres tipos penales sobre los que ya se ha pronunciado el Máximo Tribunal del país, en cuanto a su relación con el derecho humano a la libertad de expresión, el cual como sabemos no es absoluto, si debe ser protegido; estableciendo que el honor es una cuestión de índole civil.

Así, de la mano con la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, a través de su representación en México, se identificaron tres tipos penales: "halconeo", ultrajes y calumnia. A continuación, se desglosa el anális constitucional de cada uno de ellos y la pertinencia de su deorgación en lo local.

"Halconeo"

Artículo 141 Ter vigente, establece que "Se impondrá prisión de dos a ocho años y multa de cien a doscientas cuotas, al que ejecute cualquier acto para obtener, transmitir o difundir información sobre la ubicación, logística, acciones o estado de fuerza de las corporaciones de seguridad pública o de procuración de justicia, con el ánimo de impedir o evadir su intervención, en beneficio de una asociación o banda de las que refiere el artículo 141 de este Código."

Esta redacción que resultó similar con la de otras entidades Federativas como Chiapas, Michoacán y Guanajuato, que fueron sujetas de revisión constitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus Salas, y que concluyeron en una declaratoria de inconstitucionalidad a la luz del derecho humano a la libertad de expresión. A continuación, se citan los aspectos más relevantes de las Acciones de Inconstitucionalidad 11/2013 y 09/2014 y de los Amparos en revisión 482/2014 y 492/2014:

> El artículo describe como conducta el núcleo central del derecho a la información: el obtener y proporcionar información, lo que necesariamente incluye también la búsqueda de la misma. En específico, es importante destacar que la Corte Interamericana ha destacado que "quienes están bajo la protección de la Convención Americana tienen el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás (…)"1.
>
> Para esta Primera Sala es claro que el artículo analizado impone una limitación al derecho de acceso a la información –a todas las personas–, pues define como conducta generadora de responsabilidad penal el hecho de obtener y proporcionar cierto tipo de información en poder de autoridades estatales, relativas al ejercicio de sus funciones de derecho público.
>
> Para esta Primera Sala, además, la norma impugnada restringe el goce del núcleo esencial del derecho de acceso a la información, ya que, en su enunciación crea un efecto amedrentador (chiilling effect), al criminalizar la discusión pública de un fragmento de la actividad del poder público que idealmente se debería ubicar en el centro de la evaluación de la sociedad como es la seguridad pública (core speech) y no se limita a restringir aspectos incidentales o periféricos al discurso.
>
> En consecuencia, corresponde a esta Sala verificar la limitación al derecho cumple con las exigencias constitucionales y convencionales precisadas en el capítulo anterior.
>
> En cuanto a la finalidad perseguida con la norma impugnada –que, en el caso concreto, ya está establecida en una ley–, esta Primera Sala

---

[1] Corte IDH, Caso Fontevecchia y D`Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238. párr. 42. Ver también *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).* Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30, y *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 109.

observa que la restricción de la medida persigue un fin legítimo, pues pretende proteger la seguridad pública, definida en el artículo 21 constitucional como la función que desempeñan los tres niveles de gobierno y que comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas2.

Es importante destacar que en la exposición de motivos del artículo referido, el legislador local subrayó que los miembros de las instituciones de seguridad pública realizan sus labores "con el inconveniente de que son vigilados por una u otras personas, quienes se adelantan e informan a los delincuentes de las actividades programadas o por realizar", precisando que "la función de un 'halcón' consiste en vigilar las actividades de personas o instituciones que amenacen la estabilidad de la organización criminal a la cual pertenece". Y concluyó que la medida "busca no solo proporcionar mejores condiciones de operatividad de todos los funcionarios que laboran dentro de la Seguridad Pública, sino también protegerlos de los ataques de la delincuencia común y organizada"3.

Para esta Primera Sala, tales objetivos se insertan, prima facie, dentro de los límites constitucional y convencionalmente autorizados referentes al "interés público" y al "orden público", respectivamente, pues existe interés de la sociedad en que las funciones que tienen encomendadas las instituciones de seguridad pública sean desempeñadas de forma adecuada y en condiciones de seguridad para sus miembros. Así pues, la medida persigue una finalidad legítima, que es, lato sensu, proteger la seguridad pública y, stricto sensu, permitir a las fuerzas de seguridad operar y evitar ser atacados.

No obstante lo anterior, esta Primera Sala considera que la norma no es clara ni precisa desde el punto de vista material, pues las conductas punibles son ambiguas. Además, tal como se desarrollará, la restricción no está orientada a satisfacer los intereses públicos que se pretenden proteger (necesidad) y la restricción impuesta no es la que restringe en menor medida el derecho de acceso a la información (idoneidad). Todo ello, a su vez y como se verá, está relacionado, en el presente caso, con la violación del principio de taxatividad de las normas penales4.

---

[2] Artículo 21.- (...) La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución. (...)

[3] Exposición de motivos de la reforma de 1° de mayo de 2013, al artículo 398 Bis al Código Penal para el Estado de Chiapas.

[4] Esta Suprema Corte ha sostenido que el artículo 14, tercer párrafo, de la Constitución Federal no solo contiene un criterio interpretativo estricto para los juzgadores al momento de imponer una pena, sino también una obligación para el legislador de tipificar adecuadamente las conductas que considere

Esta Primera Sala considera que en relación con el anterior párrafo hay tres puntos principales a tomar en consideración y que hacen que la norma no pase el test estricto de constitucionalidad: (i) la referencia a la información confidencial o reservada que reenvía a otras normas; (ii) que se establece que el propósito de la conducta es que dicha información iba a permitir que se cometiera un delito o de que quien cometía un delito no fuera detenido; y (iii) que el tipo penal es abierto cuando establece que la información es para evitar una detención al haber cometido un delito (sin importar cuál), o para evitar llevar a cabo una "actividad delictiva" (sin importar cuál).

(i) Información reservada

El artículo impugnado se refiere a la obtención y proporción de "información confidencial o reservada de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas", y refiere que se entenderá como confidencial o reservada a la que "en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública para el Estado de Chiapas, tenga dicha naturaleza". Esta Primera Sala considera que dicha restricción, tal como se encuentra enunciada en el artículo, incumple con los estándares sobre acceso a la información. Veamos.

Como ya ha establecido la Sala, si bien una de las posibilidades para reservar información es cuando su divulgación ponga en riesgo la seguridad del Estado y la seguridad pública, no toda la información relacionada con actividades desempañadas en operativos, investigación y persecución de delitos –particularmente en el caso de investigaciones periodísticas encaminadas al esclarecimiento de los hechos delictivos– puede ser restringida por el interés público, pues no toda pone en riesgo el orden público, los derechos de terceros, ni la seguridad pública5.

---

delictivas, lo cual se deduce de la exacta aplicabilidad de la ley penal. Al respecto véase la tesis de jurisprudencia de Pleno P./J. 33/2009, registro de IUS 167445, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1124, bajo el siguiente rubro: NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA. Ver también la tesis jurisprudencial por reiteración de la Primera Sala 1a./J.54/2014 (10a.), Registro de IUS 2 006 867, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, página 13, de rubro: PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS.

[5] Amparo directo 3/2011. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta. Además ver: Tesis aislada 1a. CLX/, registro de IUS 2003632, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, página 551, con los siguientes rubro y texto: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. INTERÉS PÚBLICO DE LA INFORMACIÓN RELACIONADA CON LA PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. Si se parte de la premisa de que los hechos delictivos repercuten de manera negativa en la sociedad, es innegable que las investigaciones periodísticas encaminadas a su esclarecimiento y difusión están dotadas de un amplio interés público. La comisión de los delitos, así como su investigación y los procedimientos judiciales correspondientes, son eventos de la incumbencia del público y, consecuentemente, la prensa está legitimada para realizar una cobertura noticiosa de esos acontecimientos. Dicha cobertura no sólo tiene el valor de una denuncia pública o de una contribución al escrutinio de la actuación de las autoridades encargadas de investigar y sancionar esos delitos, sino que ayuda a comprender las razones por las cuales las personas los cometen, además de que

Así pues, las autoridades están obligadas, por regla general, a proporcionar la información pública en su poder, salvo aquella reservada temporalmente por razones de interés público, en los términos que fijen las leyes. Como se advirtió en el capítulo previo, el principio de máxima publicidad en materia de acceso a la información admite muy pocas excepciones, por lo que cuando se está en alguna de ellas es necesario que las mismas estén debidamente fundadas y motivadas.

En ese sentido, si bien el artículo impugnado prima facie no impone una reserva absoluta al tipo de información que se obtiene y proporciona, puesto que la delimita a información reservada o confidencial, lo cierto es que al remitir, en general, a otras normas, de forma genérica hace imposible, en los hechos, que una persona que esté buscando información de interés público sepa, ex ante, que aquélla es reservada o confidencial y que, además, supere la prueba de daño6. En consecuencia, esta Sala considera que la enunciación relacionada con el tipo de información a la que hace referencia el artículo impugnado constituye, en la práctica, una obstrucción a priori de la búsqueda de información.

A lo anterior habría que agregar que la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública para el Estado de Chiapas, a la que remite el artículo impugnado para determinar qué información es reservada o confidencial, establece que las autoridades obligadas a brindar información pública "contemplarán en sus reglamentos o acuerdos de carácter general (…) los criterios y procedimientos de clasificación y conservación de la información reservada o confidencial"7, y agrega que la clasificación de reserva de la información procederá cuando "se trate de información, cuya divulgación ponga en riesgo la seguridad del Estado y la seguridad pública" y cuando "su divulgación pueda causar perjuicio a las actividades de prevención o persecución de los delitos (y) la

---

esa información también sirve para conocer las circunstancias que concurren para que tenga lugar el fenómeno delictivo."

6 La prueba de daño implica cuestionar, tomando en cuenta elementos objetivos, si existe un riesgo real de ocasionar un daño presente, probable y específico en caso de que se hiciera pública determinada información. El riesgo de daño sustancial a los intereses que se pretende proteger debe quedar plenamente identificado y demostrado. Solo cuando ese daño sea mayor que el interés público, se justificará una reserva a la información.

Al respecto, ya esta Sala ha establecido que la prueba de daño "consiste medularmente en la facultad de la autoridad que posee la información solicitada para ponderar y valorar mediante la debida fundamentación y motivación, el proporcionarla o no. (…) La limitación (al acceso a la información) debe vincularse con la prueba de daño, de una manera objetiva, en tanto que la divulgación de la información ponga en riesgo o pueda causar un perjuicio real al objetivo o principio que trata de salvaguardar, y de manera estricta debe demostrarse que el perjuicio u objetivo reservado, resulta mayormente afectado que los beneficios a que pudieran llegarse con contar o difundir información". Amparo en revisión 173/2012, resuelto el 6 de febrero de 2013. Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

7 Artículo 24, fracción IV.

impartición de justicia (…)”8. Finalmente, destaca que el Instituto del Acceso a la Información local deberá “establecer los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial y supervisar que los criterios de clasificación de la información pública y su aplicación sean acordes a la ley”9.

A su vez, el artículo impugnado remite a la Constitución Federal. Ésta, en su artículo 6º, inciso A, fracciones I y VIII, establece que toda la información en posesión de las autoridades es pública “y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes” y agrega que la “ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial”.

De lo anterior es claro que la Constitución remite a las leyes secundarias para determinar qué información es reservada o confidencial, incluyendo los temas de seguridad nacional e interés público. Por otro lado, la propia ley secundaria a la que se remite el artículo analizado remite, a su vez, a otros reglamentos o acuerdos dejando libertad a otras autoridades –no penales– determinar no sólo lo que, en cada caso concreto, será información reservada o confidencial, sino además, establecer los criterios para llegar a dicha determinación. Asimismo, los conceptos destacados en la ley secundaria relativos a la “seguridad pública o del Estado” son conceptos genéricos y abstractos. Todo ello impide a cualquier a que pueda discernir ex ante su actuar al buscar información, pues es fácticamente imposible saber, ante la indeterminación de los conceptos a los que se remite el artículo impugnado, qué información será considerada como tal y cuáles serán los criterios para llegar a dicha conclusión.

(ii) Intención

El artículo impugnado destaca que se impondrá la pena de prisión a quien “obtenga y proporcione información confidencial o reservada de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas con el propósito de evitar que el sujeto o los sujetos activos del delito sean detenidos o para que puedan concretar una actividad delictiva en agravio de un tercero”.

Al respecto, esta Primera Sala estima que el elemento subjetivo del tipo trata sobre intenciones y actos futuros e inciertos, al momento en que se lleva a cabo la obtención de la información –para su posterior difusión–. Es necesario recordar que la labor que realiza la quejosa profesionalmente implica, justamente, buscar, obtener y difundir información. Si esa información es utilizada para la comisión de un delito, no basta con probar que el conocimiento de dicha información

8 Artículo 28, fracciones I y III.
9 Artículo 64.

tuvo una consecuencia actual en la comisión de aquél. El flujo de información de interés público es, por naturaleza, de acceso a todas las personas. Por tanto, tipificar la "intención" de que la información sea usada por alguien para la comisión de un delito no sólo constituye una tipificación vaga e imprecisa de imposible comprobación, sino que, además, obstaculiza e impone requisitos de entrada al espacio público para participar en el debate público, en el centro del cual se encuentra la profesión de la quejosa.

(iii) Indeterminación de delito o delitos

Se reitera que el artículo impugnado destaca que se impondrá la pena de prisión a quien "obtenga y proporcione información confidencial o reservada de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas con el propósito de evitar que el sujeto o los sujetos activos del delito sean detenidos o para que puedan concretar una actividad delictiva en agravio de un tercero".

Al respecto, esta Sala considera que la referencia a que sea cualquier delito o actividad delictiva, sin hacer distinción alguna sobre su gravedad, la que alegadamente se cometa por haber sido informada de las actividades de los elementos de seguridad pública o del ejército constituye claramente un tipo penal abierto. El artículo, como se encuentra definido, implicaría el absurdo de que con el "halconeo" se fomentaría el apoyo a cualquier tipo de delito, aún aquellos de la menor cuantía y penalidad.

Aunado a lo anterior, esta Primera Sala observa que si lo que el legislador pretendía proteger –como se establece en la Exposición de Motivos– es la seguridad pública, y de conformidad con el propio artículo, y tenía como finalidad "evitar que el sujeto o los sujetos activos del delito sean detenidos o para que puedan concretar una actividad delictiva en agravio de un tercero", lo cierto es que dichas conductas pueden ser perseguidas con otros tipos penales ya existentes al ser cómplices, coautores o estar coludidos en la comisión de distintos delitos. A manera de ejemplo se tiene, en materia federal, el delito de encubrimiento tanto en el Código Penal Federal como en el Código Penal para el Estado de Chiapas como delito de encubrimiento, sin perjuicio –además– de las reglas de autoría y participación previstas en todos los códigos penales de las entidades federativas y en el federal.

Esta Primera Sala considera, en consecuencia, en relación con los tres temas analizados, que el artículo impugnado es inconstitucional pues la enunciación relacionada con la información reservada o confidencial a la que hace referencia el artículo constituye, en la práctica, una obstrucción a priori de la búsqueda de información, porque impide que los ciudadanos tengan certeza sobre el debate público en el que

pueden participar y porque aplica para cualquier tipo de delito sin importar su gravedad.

Así pues, esta Sala observa que para combatir el problema del llamado "halconeo", el legislador decidió eliminar la posibilidad de discusión pública sobre el tema, lo que lo torna inconstitucional, pues el espacio sobre inclusivo de la norma10 redunda negativamente en el goce de derechos humanos centrales para el modelo de estado constitucional de derecho, como lo es el derecho a la información y a la libertad de expresión (core speech).

Esta Sala estima, en consecuencia, que la limitación impugnada impacta en el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues se trata de una medida amplia que interfiere con el ejercicio legítimo de tal libertad. A este respecto, esta Suprema Corte de Justicia ha sostenido que "si un instrumento intimidatorio como la sanción penal se proyecta sobre conductas demasiado cercanas a lo que constituyen legítimos ejercicios de la libertad de expresión y el derecho a la información [...] se está limitando indebidamente a ambos derechos"11.

Asimismo, esta Sala estima que la norma impugnada tiene un impacto desproporcional sobre un sector de la población: el gremio encargado de investigar y difundir información. Al criminalizar la búsqueda de toda información relativa a la seguridad pública, sin poder saber a priori si dicha información es considerada reservada, es claro que uno de los sujetos destinatarios de la norma son éstos profesionistas, quienes –como la quejosa- tienen como función social la de buscar y difundir información sobre temas de interés público para ponerla en la mesa de debate público, por lo que la norma termina teniendo no sólo un efecto inhibidor de tal labor, sino el efecto de hacer ilícita la profesión en ese ámbito específico.

Esta Sala estima que el artículo analizado es la medida más lesiva, al sancionarse con la privación de libertad, pues tiene la intención de castigar una conducta protegida constitucionalmente –la búsqueda y difusión de información– en un ámbito material que conforma un discurso protegido de manera cualificada por el parámetro de regularidad constitucional de acceso a la información y libertad de expresión. Esta Primera Sala estima que dicha norma tiene un impacto en la búsqueda de información, que por su propia naturaleza es de interés social, por lo que contraviene el carácter de ultima ratio del derecho penal. Si, por el contrario, lo que el artículo pretendía es penar la ayuda o colaboración en la comisión de ciertos delitos, para ello existen ya –como se dijo– tipos penales específicos y modalidades

10 En similar sentido se han pronunciado otros tribunales en derecho comparado. Al respect, ver, inter alia, Houston v. Hill, 482 US 451 (1987); Board of Airport Commissioners v. Jews for Jesus, 482, US 569 (1987), Breard v. City of Alexandria, 341 US 622 (1951); Ladue v. Galilleo, 512 US 43 (1994).
11 Acción de inconstitucionalidad 29/2011, resuelta sesión de 29 de junio de dos mil 2013.

> claras de participación en el mismo. No se puede, sin embargo, pretender sancionar con la medida más severa la obtención de información reservada o confidencial que además tenga la intención de ayudar a la comisión de delitos, puesto que, como ya se destacó, dicha enunciación contraviene, por las razones expuestas, el parámetro de regularidad constitucional referido.
>
> En definitiva, esta Sala estima que la norma estudiada no constituye una medida necesaria para satisfacer los intereses públicos –la seguridad de los miembros de las fuerzas de seguridad y las fuerzas armadas– que se pretenden proteger, ni la restricción impuesta fue la que restringe en menor medida el derecho de acceso a la información. Tal como se ha expresado anteriormente, la labor profesional en el presente caso consiste en informar a la población sobre temas de interés público, para lo cual se debe buscar información para posteriormente difundirla. Lo que el artículo impugnado hace es sancionar con la medida más lesiva –la prisión– un derecho humano, a través de una restricción ilegítima, y a través de un tipo penal poco claro y, además, falto de taxatividad.
>
> En consecuencia, esta Sala concluye que el artículo impugnado es inconstitucional, porque todas las deficiencias de la medida legislativa, identificadas y ahora acumuladas, permiten a esta Suprema Corte arribar a la conclusión central de esta ejecutoria: el tipo penal no cumple con el principio de taxatividad, actualizando los vicios de validez constitucional que preocupan a los derechos de libertad de expresión y acceso a la información.

Ultraje

El Código Penal para el Estado de Zacatecas establece en sus artículos 171 y 172 el delito de ultrajes:

Artículo 171.- Al que ultraje las insignias del Estado o del Municipio, o de cualquiera de sus instituciones, se le aplicarán de tres meses a dos años de prisión.

Artículo 172.- Al que ultraje insignias de las instituciones que tengan actuación pública, debidamente reconocida, se le sancionará con prisión de tres meses a un año.

Mediante las resoluciones de los amparos en revisión 2255/2015 y 4436/2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó la inconstitucionalidad del mismo tipo penal en el entonces Distrito Federal, por las razones siguientes:

> Una vez que se ha explicado el derecho fundamental a expresarse, cuáles son sus dimensiones y restricciones, el test bajo el cual debe estudiarse una restricción al mismo para estimar que ésta sí es constitucional y convencional, así como lo que debe entenderse por principio de mínima intervención o última ratio del derecho penal, ahora examinaremos a detalle el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal, pues dicho estudio pondrá en evidencia por qué se afirma que éste es inconstitucional.

67. El artículo impugnado establece lo siguiente:

Artículo 287. Al que ultraje a una autoridad en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y multa de veinte a cien días multa .

68. Para este Tribunal Pleno es claro que el artículo analizado impone a todas una limitación al derecho a expresarse libremente –a todas las personas–, pues define como conducta generadora de responsabilidad penal el hecho de ultrajar a una autoridad que significa zaherir, ofender o insultar de palabra o verbalmente [maltratar o tratar mal con el ánimo de humillar] a un funcionario en ejercicio o con motivo de sus funciones, pues restringe las ideas que desean expresarse [el vocabulario elegido] respecto a una autoridad, o bien, las funciones que ésta realiza.

69. En consecuencia, corresponde a este Máximo Tribunal verificar si la limitación al derecho cumple con las exigencias constitucionales y convencionales precisadas en el capítulo anterior.

Establecida por la Ley

70. Es evidente que la restricción antes examinada está contemplada en la ley, en particular en el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal, cuyo examen es objeto del presente asunto.

Fin legítimo

71. En cuanto a la finalidad perseguida con la norma impugnada, este Tribunal Constitucional observa que la restricción de la medida persigue un fin legítimo, pues pretende salvaguardar, como prima facie, a las autoridades en el ejercicio de sus funciones o las funciones derivadas de ellas, en particular, la institución que representan, asimismo, intenta tutelar el honor del funcionario y el orden público.

72. Es importante destacar que una de las razones por las cuales se tipificó la conducta de ultrajes como delito y también posteriormente derivó a que se agravara su penalidad por reforma publicada el primero de junio de dos mil doce, fue que el legislador estimó que los ciudadanos tienen la obligación de respetar a las autoridades, por lo que consideró que los mismos no deben realizar en su contra conductas agresivas o denigrantes que puedan menoscabar la integridad física y moral de quienes tienen la función de desempeñar un cargo de autoridad.

73. Para ello, el legislador tomó en consideración un contexto que estimó generalizado en el cual los ciudadanos difícilmente respetan a las autoridades en el ejercicio de sus funciones o las que deriven de ella, como sucede en operativos como el alcoholímetro, o bien, en tratándose de accidentes de tránsito; ámbito éste, dijo en esa ocasión el legislador es cada vez mayor las faltas de respeto [agresiones verbales] contra dichos funcionarios, impidiéndoles, incluso el ejercicio de función, por lo que estimó que la pena debía ser mayor con la finalidad de corregir este tipo de actos que son, dijo, antijurídicos .

74. Pues bien, a pesar de que lo anterior pudieran ser finalidades legítimas a la luz de la Constitución Federal y los tratados internacionales antes examinados, no por ello puede conducirnos de manera inevitable a considerar el derecho penal es la vía idónea, única necesaria y proporcional para lograr lo anterior, es decir, para evitar su reincidencia, sancionarlas o menos aún para estimarlas como delictivas y, en segundo término, si el legislador eligió el derecho penal como herramienta para disuadir y sancionar este tipo de conductas lo hizo de manera adecuada para que el tipo penal no pueda ser utilizado para vulnerar expresión o discurso protegido constitucionalmente.

75. En este paso, se podría concluir solamente que la finalidad perseguida por el legislador pudiera ser compatible con la Constitución Federal y los citados estándares internacionales; sin embargo, ello, por sí solo, es insuficiente para estimar que el requisito de necesidad e idoneidad de la medida se tenga por satisfecho.

Necesaria en una sociedad democrática.

76. Un examen efectuado al numeral en cuestión permite concluir a este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, primero, el artículo impugnado es la medida más lesiva contra el ciudadano que decide expresar sus ideas a través de ultrajar a la autoridad, pues sanciona con privación de la libertad esa expresión de ideas, sin que ello esté verdaderamente justificado o sea necesario en una sociedad democrática, dado el bien jurídica que intenta proteger y, segundo que la manera como el legislador redactó el tipo penal y el termino que utilizó resulta demasiado amplio para disuadir y sancionar cierto tipo de conductas que si caen fuera del discurso protegido ya sea por ser dirigidas a funcionarios que realizan cierto tipo de funciones específicas o que las palabra o expresión utilizadas tengan como finalidad única el provocar odio e incitar a la violencia a aquella persona que lo recibe.

77. En efecto, el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal, si bien puede tener la intención de castigar una conducta no protegida constitucionalmente en un ámbito material que no conforma un discurso protegido, lo cierto es que el término de ultrajes utilizado en dicho numeral potencialmente sanciona la expresión de ideas impopulares, provocativas y que para ciertos sectores de la ciudadanía pueden considerarse ofensivas contra funcionarios en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, a pesar de que esas expresiones sí se encuentra protegidas por la Constitución como libertad de expresión.

78. Con motivo de ello, se considera que dicha norma efectivamente tiene potencialmente un impacto en la libertad de expresión, que se estima excesivo e innecesario en una sociedad democrática. La tipificación del delito de ultraje a la autoridad, resulta demasiado amplia y sobreinclusiva y no se ajusta a la finalidad constitucionalmente legítima de a proteger ataques graves que dañen o pongan en peligro bienes jurídicos fundamentales, que de suyo

justifiquen la intervención penal del Estado, lo que impacta negativamente en el derecho de todo ciudadano a expresar libremente sus ideas y pensamientos.

79. Como ya se dijo, la propia Corte Interamericana ha establecido que en una sociedad democrática el poder punitivo del Estado, el cual es el más severo de todos, solo debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario, se insiste, podría conducir al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado.

80. Esta Suprema Corte considera que en este caso particular, el modo en el cual el legislador eligió redactar el tipo penal en estudio no es la vía más adecuada para sancionar una expresión no protegida constitucionalmente y lesiva a las autoridades en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, así como la institución que representan, o bien, el honor del funcionario y el orden público en el supuesto de que ésta sea la razón por la cual dicha conducta deba ser sancionada con pena privativa de libertad.

81. En efecto, los términos utilizados en los tipos penales relacionados con cierto tipo de expresión no pueden ser tan amplios que permitan su utilización para sancionar penalmente las expresiones de los gobernados, en especial cuando éstas son impopulares, provocativas o, incluso, aquéllas que ciertos sectores de la ciudadanía consideran ofensivas, dirigidas a expresar su inconformidad contra ciertos actos de autoridad o con motivo de ellas, o bien, expresiones que pudieran ofender a los funcionarios públicos, pues como ya se destacó, dicha enunciación contraviene, por las razones expuestas, el parámetro de regularidad constitucional y convencional referido. La libertad de expresión justamente tiene como núcleo el enfrentamiento de las ideas y la protección del disenso, lo que lleva a ser particularmente cuidadoso al órgano de control de constitucionalidad en el análisis de los términos utilizados por el legislador, para verificar que los mismos no sólo respondan a la finalidad constitucionalmente legitima en la expresión de la voluntad legislativa, sino que en su resultado como texto legislativo resulten ajustados y precisos para que no incluyan potencialmente discurso, expresión o ideas que se encuentran constitucionalmente protegidas y constituyen el núcleo de la dinámica de una sociedad democrática .

82. Es importante destacar, que la presente resolución no valida de modo alguno, las agresiones físicas que pudieran realizarse contra las autoridades con motivo o en ejercicio de sus funciones, así como tampoco que esta Corte comparta o aplauda las agresiones verbales contra un funcionario. Solo que, tocante al primer punto, se estima que ello puede ser motivo de diverso delito, a saber, el de lesiones, previsto en el artículo 130 del citado Código Penal para el Distrito Federal, no el de ultrajes, y en cuanto al segundo aspecto, como se

dijo, existen medios menos lesivos a través de los cuales tales conductas pueden ser sancionadas y corregidas.

83. Tampoco se pretende restringir la facultad del legislador para proteger el ejercicio de funciones públicas específicas que por su particular naturaleza (funcionarios de migración, por ejemplo) o excluir cierto tipo de agresiones verbales (expresiones que provoquen violencia u odio por parte del funcionario objeto de las mismas); pero, en el ejercicio de su facultad, el órgano legislativo debe redactar un hipotético tipo penal de manera ajustada a la función que se pretende proteger y expresar de manera específica y pormenorizada el tipo de expresión que se pretende castigar.

84. En suma, en el caso concreto no es que el artículo acuse un problema de vaguedad o de falta de taxatividad, ya que el significado de ultraje resulta claro y la exigencia de taxatividad no puede traducirse en que cada tipo penal en lugar de utilizar un término como ultraje lo sustituya con su definición, sino que el vicio concreto del artículo impugnado es que puede ser potencialmente aplicado a tipos de expresión protegidos por la Constitución.

85. Este Tribunal Pleno llega a la conclusión de que el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal es inconstitucional ya que las personas potencialmente pueden ser condenadas a una pena de seis meses a dos años de prisión, y multa de veinte a cien días, por utilizar palabras impopulares, provocativas u ofensivas [altisonantes], que pueden constituir discurso protegido, dirigidas a una autoridad con motivo o en el ejercicio de sus funciones.

86. Esto pone en evidencia, que el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal, en realidad, posibilita la sanción de conductas que no se encuentran ajustadas a la necesidad de evitar perturbaciones al orden o a la paz pública, ni de evitar que la gente incite a la comisión de delitos, ni con la necesidad de proteger la moral y los derechos de los terceros.

87. Lo anterior demuestra que el legislador no ponderó adecuadamente los elementos constitucionales relevantes y, en concreto, la necesidad de establecer de manera ajustada y precisa los límites constitucionales a la libertad de expresión. De ahí que, este Tribunal Pleno si bien no aplaude tales conductas y considera que dentro de las mismas hay conductas que sí pueden ser sancionadas penalmente, lo cierto es que el tipo penal analizado no resulta adecuado ni idóneo para sancionarla.

Calumnia

En nuestro Código Penal vigente se establece el delito de calumnia, específicamente en el artículo 274, que señala:

“Se aplicará prisión de tres meses a cinco años y multa de cinco a quince cuotas al que impute a otro un delito, ya sea porque el hecho sea falso o porque la persona a quien se impute sea inocente.

Igual sanción se aplicará al que para hacer que un inocente aparezca como culpable de un delito, ponga en las vestiduras del calumniado, en su casa, en su automóvil, o en cualquier lugar adecuado para ese fin, una cosa que pueda dar indicios de responsabilidad.

Si se condena al calumniado se impondrá al calumniador la misma sanción."

Al respecto, las acciones de inconstitucionalidad 113/2015 y su acumulada 116/2015 resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinaron la inconstitucionalidad de un tipo penal similar en el estado de Nayarit, argumentando lo siguiente:

> Esta posición preferente de la libertad de expresión y el derecho a la información tiene como principal consecuencia la presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo o informativo, misma que se justifica por la obligación primaria de neutralidad del Estado frente a los contenidos de las opiniones e informaciones difundidas, así como, por la necesidad de garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos a priori del debate público.
>
> Este planteamiento es congruente con la prohibición de censura previa que establecen el artículo 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En consecuencia, "el abuso de la libertad de expresión no puede ser objeto de medidas de control preventivo sino fundamento de responsabilidad para quien lo haya cometido".
>
> En otros términos, la responsabilidad que en todo caso pudiera generarse de una expresión indebida es, como esta Suprema Corte ha destacado en sus precedentes, de carácter ulterior. Esta idea confirma que los derechos humanos reconocidos en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen límites —como los tiene cualquier derecho humano—, dentro de los cuales la propia Constitución y los tratados internacionales identifican, entre otros, el orden público. En efecto, el artículo 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, refieren como una restricción legítima al ejercicio de la libertad de expresión, la protección del orden público.
>
> Ahora bien, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para que puedan establecerse responsabilidades ulteriores como límites a la libertad de expresión, es preciso que ellas reúnan varios requisitos:
>
> a) deben corresponder a causales de responsabilidad previamente establecidas;
>
> b) debe haber una definición expresa y taxativa de esas causales por ley;
>
> c) los fines perseguidos al establecerlas deben ser legítimos, y

d) esas causales de responsabilidad deben ser necesarias en una sociedad democrática para asegurar los mencionados fines.

Cualquier interferencia que no logre satisfacer alguno de estos requisitos constituye una violación de la libertad de expresión. En el presente caso, resulta necesario determinar si la sanción penal prevista en el artículo 335 del Código Penal del Estado de Nayarit, constituye una responsabilidad ulterior que se inserta armoniosamente en el orden jurídico. El precepto impugnado es el siguiente:

"Artículo 335.- Se aplicará de seis meses a dos años de prisión o multa de tres a quince días de salario al que impute falsamente un delito, ya sea porque el hecho es falso o inocente la persona a quien se le imputa".

De la transcripción anterior, se obtiene que el tipo penal previsto en el artículo 335, contiene los siguientes elementos que integran el delito, que se denomina calumnias, los cuales a saber son:

a) La existencia de una conducta consistente en una imputación falsa de cualquier persona (el tipo penal no requiere una calidad específica del sujeto activo);

b) Por medio de la expresión, pues es por medio de ésta que se puede realizar la imputación, ya sea verbal o escrita.

c) Impute falsamente (verbo rector del tipo o conducta que se prohíbe);
d) Sujeto pasivo: el tipo penal no establece una calidad específica;

e) Bien jurídico tutelado lo constituye el honor de las personas;

f) Culposo o doloso: el tipo no establece que la conducta debe realizarse conociendo y queriendo lesionar el bien jurídico;

g) Se establece como un delito de peligro, al no precisar que dicha conducta debe causar efectivamente un daño.

h) Establece una pena específica, que consiste en seis meses a dos años de prisión y multa de tres a quince días de salario.

Como se señaló, la conducta prohibida en la disposición impugnada es "imputar falsamente", por lo que la conducta constitutiva del delito es directamente la expresión ya sea verbal o escrita; de lo que, se desprende que, de acuerdo a la conducta que regula y el bien jurídico protegido (el honor de las personas), el artículo 335 del Código Penal del Estado de Nayarit, corresponde a una limitación al ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión en protección del derecho al honor.

La disposición impugnada, fue creada siguiendo el proceso legislativo correspondiente por las autoridades competentes y fue publicada en su texto actual el tres de octubre de dos mil quince. En este sentido, el requisito consistente en su previo establecimiento se encuentra plenamente cumplido. Cuando se trata de limitaciones a la libertad de

expresión impuestas por normas penales, la Corte Interamericana ha señalado que se deben satisfacer adicionalmente las exigencias propias del principio de legalidad.

El propósito de este requisito cumple una doble función; por una parte, reduce la competencia del Estado en cuanto a la forma como éste puede restringir la libertad de expresión; por la otra, le indica al ciudadano qué es exactamente lo que se prohíbe. Ahora, en cuanto a la definición expresa y taxativa de las causales de ley, debe tener presente que el artículo 14, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

"Artículo 14. [...] En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. ...".

Sobre el tema, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reconocido que el párrafo tercero de dicho numeral constitucional prevé el derecho fundamental a la exacta aplicación de la ley en materia penal. Por una parte, se ha determinado que su alcance consiste en que no hay delito sin ley, al igual que no hay pena sin ley; por tanto, se ha dicho que el precepto prohíbe integrar un delito o una pena por analogía o mayoría de razón.

Por otro lado, de igual forma se puede sostener que la aplicación exacta de la Ley exige que las disposiciones normativas sean claras y precisas, pues de no ser así se podría arribar a tal incertidumbre que conllevaría a no poder afirmar (o negar) la existencia de un delito o pena en la Ley; por tanto, a no poder determinar si se respeta (o se infringe) la exacta aplicación de la Ley penal.

La anterior situación puede clarificar que en el derecho fundamental de exacta aplicación de la Ley en materia penal, se puede advertir una vertiente consistente en un mandato de "taxatividad": los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quienes las realicen.

Por ello, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en igual sentido que el Pleno) ha sustentado que la exacta aplicación de la Ley (en materia penal) no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional, sino que obliga también al creador de las disposiciones normativas (legislador) a que, al expedir las normas de carácter penal, señale con claridad y precisión las conductas típicas y las penas aplicables.

Se ha sostenido que el principio de legalidad, previsto en el artículo 14 constitucional exige que las infracciones y las sanciones deben estar impuestas en una ley en sentido formal y material, lo que implica que sólo es en esta fuente jurídica con dignidad democrática, en donde se pueden desarrollar (reserva de ley) esta categoría de normas punitivas, pero además sus elementos deben estar establecidos de manera clara

y precisa para permitir su actualización previsible y controlable por las partes.

Sin embargo, este criterio inicial no implica cancelar el desarrollo de una cierta facultad de apreciación de la autoridad administrativa, pues el fin perseguido por el criterio no es excluir a ésta del desarrollo de este ámbito de derecho, sino garantizar el valor preservado por el principio de legalidad: proscribir la arbitrariedad de la actuación estatal y garantizar que los ciudadanos puedan prever las consecuencias de sus actos.

Así, la evolución del criterio de la Primera Sala ha respondido a la preocupación de hacer explícito el fin al servicio del que se encuentra el principio de legalidad establecido en el artículo 14 constitucional: garantizar la seguridad jurídica de las personas en dos dimensiones distintas: (i) permitir la previsibilidad de las consecuencias de los actos propios y, por tanto, la planeación de la vida cotidiana y (ii) proscribir la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas.

Con base en lo anterior, lo argüido por el promovente es fundado, debido a que si bien el precepto establece la conducta por la cual se le sancionará -a saber imputar un delito falsamente- y también precisó la pena a la que se haría acreedor el responsable; asimismo, el legislador persiguió un fin legítimo como es proteger el derecho al honor de las personas. Lo cierto es que no es claro en cuanto a precisar a qué se refiere con imputar un delito falsamente.

En efecto, los vocablos imputar y falsamente no son claros en la construcción del tipo penal, pues la norma no precisa si la imputación que penaliza se debe realizar ante alguna autoridad (verbigracia ministerial, como una falsa querella) o bien se sancionará la imputación, verbal o escrita, hecha ante cualquier persona o en cualquier foro. Lo que además genera incertidumbre jurídica, al ser el aplicador quien determinará el contenido de esa expresión normativa.

Así, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que el precepto impugnado debe considerarse violatorio del principio de taxatividad.

Aunado a lo anterior, se advierte que el legislador no fue cauteloso al establecer responsabilidades ulteriores por el ejercicio indebido de la libertad de expresión a partir del daño efectivamente producido, y no por la mera posibilidad de afectación.

Es decir, el legislador utilizó lo que la doctrina penal conoce como un delito de peligro, estableciendo una sanción, por la simple puesta en peligro de la violación al derecho al honor y, no por la concreción del daño.

Incluso, no consideró que la conducta debía realizarse de manera deliberada y con el propósito de dañar a una persona, sino que de su redacción se desprende claramente que se aplicarán las penas de

prisión y pecuniaria, a quien haga dicha imputación falsa, aun cuando no se tenga el propósito de dañar a la persona sujeta de la imputación.

Lo anterior se advierte claramente, del artículo 341 del propio Código Penal del Estado de Nayarit, que a la letra indica:

"Artículo 341.- No servirá de excusa de la difamación, ni de la calumnia, que el hecho imputado sea notorio, o que el responsable no haya hecho más que reproducir lo ya publicado en la República o en otro país."

Lo que hace patente que, el delito se actualizará aun cuando no se tenga la intensión de dañar el honor de la persona, ni que en efecto la conducta que se precisa, desplegada por el sujeto activo haya efectivamente causado un daño al sujeto pasivo, titular del derecho que pretende protegerse.

La propia conducta tipificada como delito resulta sobre inclusiva, pues –como se dijo- la norma no precisa si la imputación que penaliza se debe realizar ante alguna autoridad (verbigracia ministerial, como una falsa querella) o bien se sancionará la imputación, verbal o escrita, hecha ante cualquier persona o en cualquier foro; por lo que, al no especificarlo se entiende que el precepto se ubica en esta última opción, es decir, penaliza la imputación realizada ante cualquier persona y en cualquier foro. Lo que además genera incertidumbre jurídica, al ser el aplicador quien determinará el contenido de esa expresión normativa.

Así, la medida impugnada no satisface el requisito de necesidad en una sociedad democrática. La restricción no está adecuadamente orientada a satisfacer los intereses públicos imperativos que se pretenden proteger, y entre las opciones para alcanzar el objetivo mencionado, la restricción en análisis está muy lejos de ser la que restringe en menor escala el derecho de acceso a la información. Por el contrario, la medida desborda al interés que la justifica y no es conducente a obtener el logro de ese legítimo objetivo, sino que interfiere de manera sobre inclusiva en el efectivo ejercicio del derecho en cuestión.

Esto es así porque, de la manera en la que esta configurado el delito en estudio no permite tener como excluyente de responsabilidad el hecho de que exista un error respecto de la información que se esta expresando relativa a un delito cometido, con lo que incluso traslada la responsabilidad de la verificación de veracidad de la información contenida en una publicación, ya sea nacional o internacional a la persona que la va a reproducir, so pena de prisión.

Incluso, la Primera Sala ha sostenido que la información relacionada con la procuración e impartición de justicia es de interés público, particularmente en el caso de investigaciones periodísticas encaminadas al esclarecimiento de los hechos delictivos.

En definitiva, la descripción típica adolece de las precisiones necesarias a efecto de considerar que no se restringe de manera innecesaria la libertad de expresión pues no se estableció la finalidad que debía perseguirse con la atribución que se haga, ni se especificó el daño que debía producirse con ello, a efecto de que el sujeto activo se hiciera merecedor a una sanción penal como la expresión más represiva de la acción del Estado.

Este Pleno advierte, por tanto, que la restricción impugnada limita de manera excesiva el derecho de acceso a la información en tanto interfiere con el ejercicio legítimo de tal libertad. A este respecto, al fallar la acción de inconstitucionalidad 29/201167 este Pleno sostuvo que "si un instrumento intimidatorio como la sanción penal se proyecta sobre conductas demasiado cercanas a lo que constituyen legítimos ejercicios de la libertad de expresión y el derecho a la información [...] se está limitando indebidamente a ambos derechos".

Asimismo, la norma impugnada tiene un impacto desproporcional sobre un sector de la población: el gremio periodístico. Al criminalizar la divulgación de la información que pudiera estar contenida en otras fuentes periodísticas o simplemente reproducir un hecho notorio, es claro que uno de los sujetos destinatarios de la norma podrían ser los periodistas, quienes tienen como función social la de difundir información sobre temas de interés público a fin de ponerla en la mesa de debate público, por lo que la norma termina teniendo un efecto inhibidor de la terea periodística.

Así, no puede considerarse que el mecanismo que utilizó el legislador es acorde con la conducta que se pretende inhibir, pues si bien es necesario contar con mecanismos que aseguren la no vulneración del derecho al honor de las personas, lo cierto es que, su establecimiento debe ser de tal manera cuidadoso, que no restrinja al extremo, los diversos derechos que pudieran pugnar, como en el caso, de manera relevante el derecho a la libertad de expresión el cual –como abundantemente se ha precisado- es un derecho fundamental en la conformación de un Estado democrático y, que por su propia naturaleza es de interés social.

Lo anterior demuestra que el legislador no ponderó adecuadamente los elementos constitucionales relevantes y, en concreto, la necesidad de equilibrar los límites constitucionales a la libertad de expresión con el ejercicio verdaderamente libre de la misma. De ahí que, la formulación normativa del tipo penal resulte violatoria del derecho fundamental, dado que tiene un efecto especialmente negativo sobre el ejercicio de la libertad de expresión.

Si los ciudadanos tienen algún tipo de duda, acerca de si su comportamiento puede o no ser incluido por las autoridades bajo la amplia noción de "calumnia", renunciarán, por temor, a ejercer su derecho a la libre expresión del modo desenvuelto que es propio de una democracia consolidada y se refugiarán en la autocensura, de ahí que el mismo sea considerado inconstitucional. Por lo anterior,

> resultan esencialmente fundados los argumentos expresados por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los que señala, que la norma impugnada es violatoria de los derechos humanos de libertad de expresión y derecho a la información, de legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley penal en su vertiente de taxatividad; por lo que, procede declarar la invalidez del artículo 335 del Código Penal del Estado de Nayarit.

Como ser advierte, las disposiciones penales vigentes aún en Zacatecas resultan inconstitucionales, aunque tal declaración no se haya vertido aún sobre ellas. Sin embargo, su sola existencia pone en peligro los derechos humanos, específicamente de libertad de expresión, además de que trasgreden los estándares nacionales e internacionales respectivos.

La sociedad democrática que queremos y que protegemos desde Movimiento Ciudadano, exige que la libertad de expresión sea protegida no sólo por quienes ejercen el periodismo en Zacatecas, sino por sociedad misma, su derecho a saber, a la información, a la expresión y por la causa cívica que nos ocupa día a día.

Atento a lo anterior, se proponer derogar las disposiciones penales de la forma siguiente:

Cuadro comparativo sobre el texto vigente y el contenido de la iniciativa:
[…]

CUARTO. En sesión ordinaria del Pleno correspondiente al 26 de junio del año 2025, se dio lectura a una iniciativa con proyecto de Decreto por la que se reforman diversos artículos al Código Penal para el Estado de Zacatecas, presentada por la Diputada Susana Andrea Barragán Espinosa.

Por acuerdo del Presidente de la Mesa Directiva, al día siguiente de la lectura dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Justicia a través del memorándum No. 0732, para su estudio y dictamen correspondiente. Su autora, la justificó con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En los últimos años, el fenómeno delictivo ha evolucionado en todo el país, con expresiones cada vez más organizadas, sofisticadas y violentas. Zacatecas no ha sido la excepción. La comisión reiterada de delitos mediante estructuras coordinadas, el uso de tecnología con fines ilícitos y la circulación de objetos robados o falsificados, exigen una respuesta legislativa clara, actualizada y proporcional a la gravedad del contexto.

Esta iniciativa propone reformar los artículos 141, 148 Bis y 318 del Código Penal del Estado de Zacatecas, con el fin de actualizar el marco legal, cerrar vacíos normativos y agravar las penas para conductas que atentan contra la seguridad colectiva.

Las reformas propuestas, son el resultado de un ejercicio de análisis jurídico conjunto, orientado a fortalecer el marco normativo penal del estado. Para su elaboración se contó con la valiosa colaboración del Mtro. Edgar Nieves Osornio, Vicefiscal de Investigación, Litigación y Justicia Alternativa de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, cuyas aportaciones técnicas permitieron identificar áreas críticas que requieren actualización legislativa para mejorar la prevención, persecución y sanción de los delitos.

I. Reforma al artículo 141 — Asociación delictuosa

El artículo 141 del Código Penal estatal actualmente establece que se impondrá prisión de dos a ocho años y multa de cien a trescientas cuotas a quien forme parte de una asociación o banda de tres o más personas organizada para delinquir, independientemente de la sanción correspondiente por los delitos cometidos.

No obstante, la evolución de las dinámicas criminales ha demostrado que estas penas resultan insuficientes ante el nivel de organización, permanencia y violencia que caracteriza a muchos grupos delictivos. La sola pertenencia a una estructura organizada para delinquir implica una amenaza constante a la seguridad pública, y debe sancionarse de manera más enérgica.

Por ello, se propone aumentar la pena de prisión y elevar proporcionalmente la multa, a fin de fortalecer el efecto disuasivo del tipo penal y reconocer el mayor grado de peligrosidad inherente a estas asociaciones. Esta reforma contribuye a robustecer el marco jurídico contra el crimen organizado, en sintonía con los principios de prevención general y específica del Derecho Penal.

II. Reforma al artículo 148 Bis — Delitos contra la seguridad de la comunidad

Por otra parte, el artículo 148 Bis sanciona diversas conductas que afectan la seguridad pública mediante el uso de herramientas o equipos empleados con fines ilícitos. Sin embargo, el texto vigente presenta deficiencias, ya que en varias fracciones se limita a sancionar el "uso" de dichos objetos, sin considerar la fabricación, posesión o el porte de los mismos, los cuales también representan un riesgo objetivo.

En concreto, la fracción I sanciona únicamente el uso de instrumentos tipo ponchallantas. Esta formulación excluye del ámbito penal a quienes, sin causa justificada, fabriquen, poseen o portan dichos objetos, a pesar de que su sola tenencia puede estar vinculada con actividades ilícitas como bloqueos viales.

Por ello, se propone modificar la fracción I para sancionar a quien fabrique, posea, porte o utilice este tipo de instrumentos.

Estas modificaciones cierran vacíos legales, fortalecen la prevención del delito y permiten actuar con oportunidad frente a amenazas a la seguridad de la comunidad.

III. Reforma al artículo 318 — Equiparación al robo por posesión de bienes robados

En el artículo 318 actualmente se prevén diversas formas de equiparación al delito de robo, principalmente relacionadas con vehículos automotores, su desarme, remarcación o enajenación ilegal. Sin embargo, no contempla una conducta común y gravemente nociva: la posesión o comercialización de bienes robados cuando el sujeto no participó directamente en el robo, pero conoce su origen ilícito.

Este vacío legal ha dificultado la persecución penal contra quienes integran redes de tráfico de bienes robados, especialmente en mercados informales, casas de empeño, talleres clandestinos y comercio digital. Aunque no roban directamente, su actuación es esencial para mantener activa la cadena criminal.

El Código Penal Federal, en su artículo 368 Bis, sí contempla esta conducta y sanciona con tres a diez años de prisión a quien posea, enajene, trafique o adquiera objetos producto de un robo, con conocimiento de su origen ilícito, cuando su valor supere cierto umbral económico.

Con base en ello, se propone adicionar una fracción al artículo 318 para sancionar de manera expresa a quien, sin haber participado en el robo, posea, reciba, adquiera o comercialice bienes de origen ilícito, sabiendo esta circunstancia. Esto permitirá al Estado combatir con mayor eficacia el mercado de bienes robados, cortar las rutas de distribución del delito y armonizar la legislación estatal con el marco federal.

Estas reformas responden a una necesidad social urgente: fortalecer el andamiaje jurídico del Estado para proteger a la comunidad frente a modalidades delictivas cada vez más complejas. Representan una actualización congruente con los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad y seguridad pública, y dotan a Zacatecas de herramientas más eficaces para la prevención, persecución y sanción del delito.

QUINTO. En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 12 de agosto del año 2025, se dio lectura a una iniciativa con proyecto de Decreto por la que se adiciona el Código Penal para el Estado de Zacatecas, presentada por el Diputado Jesús Padilla Estrada.

Por acuerdo del Presidente de la Mesa Directiva, en fecha 13 de agosto del mismo año, dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de

Justicia a través del memorándum No. O780, para su estudio y dictamen correspondiente. Su autor, la justificó con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

El encubrimiento por receptación es un delito que implica la adquisición, posesión o comercialización de bienes o efectos que se sabe o se presume que proceden de un delito. A pesar de que es una figura muy conocida en la teoría y en la práctica jurídica del derecho punitivo, pocas entidades la definen y consideran con precisión en sus códigos penales.

En el Estado de Zacatecas, en el Código Penal de nuestra entidad, en el Título Vigésimo, llamado "Encubrimiento y operaciones con recursos de procedencia ilícita", en su Capítulo II, denominado "Operaciones con recursos de procedencia ilícita", se encuentra un catálogo de tipos penales que se asemejan al denominado encubrimiento por receptación, pero lo cierto es que en estricta técnica jurídica y penal, los supuestos y los productos del ilícito señalado en el mencionado capítulo, se refieren a dinero y bienes cuyo origen es ilegal, dejando de lado otros instrumentos, objetos o productos de un delito.

Consecuente con esta apreciación, resulta necesario adicionar este tipo penal en nuestra legislación penal. Por lo que propongo adicionar el Capítulo I Bis, Encubrimiento por Receptación, al Título Vigésimo, Encubrimiento y Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, del Código Penal para el Estado de Zacatecas.

Con estos cambios se busca establecer que se impondrá de 3 a 6 años de prisión y multa de 50 a 150 Unidades de Medida y Actualización vigente, a quien después de la ejecución de un delito y sin haber participado en él, adquiera, posea, desmantele, venda, enajene, trafique, pignore, reciba, traslade, use u oculte el o los instrumentos, objetos o productos de aquél, con conocimiento de esta circunstancia si el valor de cambio no excede de 500 veces la Unidad de Medida de Actualización vigente.

La persecución y sanción del encubrimiento por receptación, ayuda a combatir la delincuencia y a prevenir la comisión de delitos; recuperar bienes o efectos que fueron objeto de un delito; y disuadir a quienes actúan al margen de la ley a que sigan cometiendo este tipo de delitos. Zacatecas tiene el deber de actuar en consecuencia para avanzar en el objetivo prioritario del Gobierno estatal: Regresar la paz y la tranquilidad a nuestra entidad, para 62 ello, se echa mano del derecho penal, cuya finalidad es sancionar aquellas conductas que lesionan o ponen en peligro bienes y valores que la sociedad considera jurídicamente valiosos.

SEXTO. En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 10 de marzo del año 2026, se dio lectura a una iniciativa con proyecto de Decreto por la que se adicionan diversos artículos al Código Penal para el Estado de Zacatecas, presentada por la Diputada Dayanne Cruz Hernández.

Por acuerdo de la Presidenta de la Mesa Directiva, en la misma fecha, dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Justicia a través del memorándum No. 1178, para su estudio y dictamen correspondiente. Su autora, la justificó con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

I. La revolución tecnológica y sus desafíos jurídicos.
En las últimas décadas, los avances tecnológicos han transformado profundamente la vida de las personas, facilitando la comunicación, la movilidad, el acceso a la información y la gestión de actividades cotidianas. Dispositivos como teléfonos inteligentes, sistemas de geolocalización, aplicaciones móviles, sensores inalámbricos y rastreadores han mejorado la calidad de vida de millones de personas al brindar herramientas para la seguridad patrimonial y personal, el acceso a servicios y la eficiencia en la vida económica y social.

Sin embargo, estos mismos avances han generado nuevas formas de vulnerar derechos fundamentales, como el derecho a la privacidad, la protección de datos, la seguridad personal y la intimidad. La facilidad con la que se puede monitorear, localizar y seguir a una persona mediante tecnología sin su conocimiento o consentimiento representa un riesgo real y creciente para la dignidad humana y la libertad de las personas.

La tecnología, que debía ser herramienta de empoderamiento, se ha convertido en instrumento de control y vigilancia indebida en manos de quienes buscan ejercer acoso, intimidación o persecución, amplificando su impacto cuando se combina con relaciones desiguales de poder, violencia de género o violencia intrafamiliar.

II. La laguna normativa y la incapacidad del sistema penal actual.
Actualmente, el ordenamiento jurídico mexicano y, en particular, el **Código Penal vigente del Estado de Zacatecas**, no contemplan un tipo penal autónomo que permita al Ministerio Público perseguir de manera efectiva conductas como colocar, activar o usar dispositivos electrónicos, sistemas o mecanismos tecnológicos con la finalidad de rastrear, localizar o monitorear a una persona sin su consentimiento.

Esta ausencia normativa crea una laguna legal que impide perseguir penalmente estas conductas de forma específica, obligando a que los casos se encuadren forzosamente en figuras penales generales como acoso, hostigamiento, amenazas, violencia familiar, entre otras, que realmente no se adecúan a la naturaleza de la conducta, ni permiten una persecución, sanción y prevención adecuados, pese a que existe una clara violación a derechos fundamentales.

Sin un tipo penal claro y autónomo, el Ministerio Público se queda con las manos atadas para investigar, acusar y sostener una acción penal sólida cuando se trata de conductas que afectan la privacidad y libertad individual mediante tecnología, aunque la gravedad social de esas conductas sea evidente.

III. Perspectiva de derechos humanos y garantías fundamentales.
Las conductas de rastreo no consentido vulneran de manera directa derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tales como:

1. **El derecho a la privacidad**, que protege al individuo frente a intrusiones arbitrarias en su vida personal y en su información privada.
2. **El derecho a la protección de datos personales**, que exige el consentimiento informado para la obtención, tratamiento o uso de datos que permitan conocer la ubicación o desplazamientos de una persona.
3. **El derecho a la libertad personal y a la seguridad**, que se ve afectado cuando una persona es seguida sin su conocimiento, generando temor o desasosiego.

Estas amenazas no se agotan en el ámbito tecnológico o meramente persecutorio, sino que pueden ser la vía o la herramienta para la comisión de otras conductas mayormente lesivas como lo son la violencia en razón de género, donde acosadores espían a mujeres para ejercer control, vigilancia, generar miedo o presión, sin dejar de mencionar que este tipo de conductas igualmente pudieran llegar a consecuencias mayores, como lo son delitos que atentan contra la vida, la integridad o la libertad de las personas.

De la misma manera, También se presta para fines de persecución política, acoso laboral, especulación comercial indebida o incluso labores de espionaje, todo ello ante la ausencia de barreras legales claras.

Por ende, resulta necesario garantizar que el desarrollo tecnológico no socave el núcleo de los derechos fundamentales; pues sin una regulación penal adecuada, los entes públicos encargados de aplicar la ley carecen de mecanismos eficientes para proteger a las personas y sancionar a los responsables.

IV. Bienes jurídicos tutelados y beneficios de la tipificación.
De aprobarse la tipificación de la conducta en mención, consideramos que ello fortalecería la protección de múltiples bienes jurídicos:

- **Privacidad personal**: al impedir que su localización física sea conocida sin permiso y sin fundamento legítimo.

- **Protección de datos personales**: al reconocer que la ubicación forma parte de los datos sensibles de una persona.
- **Seguridad personal**: al inhibir conductas de vigilancia que pueden ser el preludio de delitos más graves, como secuestro, violencia física o sexual.
- **Integridad y libertad personal**, de manera secundaria, al limitar el uso de tecnología como medio para ejercer control o intimidación.

Además, esta tipificación concede a la autoridad mecanismos adecuados para investigar, obtener pruebas tecnológicas y proteger integralmente a la víctima, garantizando no solo la sanción sino también la acción preventiva frente a estas conductas.

V. Derecho comparado y experiencias legislativas fuera de Zacatecas.
La experiencia legislativa comparada muestra que varios países y estados han avanzado en la protección jurídica contra el rastreo no autorizado:

Estados Unidos: Diversas jurisdicciones han incorporado en su legislación penal regulaciones que hacen ilegal el "electronic tracking of a person without consent". Por ejemplo, California Penal Code 637.7 prohíbe monitorear la ubicación de una persona sin consentimiento, tipificando la colocación y uso de dispositivos electrónicos para rastrear a personas o vehículos sin su permiso.

Legisladores federales en EE. UU. han promovido el **Stop Electronic Stalking Act of 2025**, con la finalidad de reformar la definición federal de stalking para incluir el uso de dispositivos de rastreo sin autorización como forma de acoso electrónico.

En Illinois, existe una iniciativa que busca ampliar el delito de stalking para incluir el uso de sistemas electrónicos de rastreo, cuando la conducta causa temor razonable por la seguridad de la víctima.

Estados como Nevada, New Hampshire, Delaware y Nuevo Mexico han adoptado legislaciones que prohíben el uso de dispositivos de rastreo sin consentimiento explícito, considerándolo una invasión a la privacidad que puede formar parte de conductas de acoso o stalking.

España: La Legislación Penal española sanciona la violación de secretos e intimidad mediante el uso de dispositivos, interceptando comunicaciones o instrumentos técnicos sin consentimiento, protegiendo así la privacidad frente a intrusiones tecnológicas.

En Chile se ha debatido sobre la necesidad de normas específicas que aborden conductas de violencia tecnológica y vigilancia no consentida, reflejando una tendencia global hacia la actualización de los marcos penales frente a tecnologías emergentes.

Por otro lado, en el estado de **Puebla, México**, se aprobó en 2025 una reforma al Código Penal para tipificar delitos de "espionaje digital", "ciberasedio" y "usurpación de identidad digital", lo que representa un referente nacional para

reconocer y sancionar conductas vinculadas al uso abusivo de tecnologías de información para vulnerar la privacidad.

Las experiencias negativas en entornos digitales, incluyendo reportes de seguimiento electrónico sin consentimiento como parte de modalidades de acoso, cada vez son más cotidianas. Por ejemplo, en Australia se observó que incidentes de tracking electrónico no autorizado y amenazas de daño casi se duplicaron en un solo periodo reciente.

Estos datos reflejan una tendencia similar a lo que organizaciones civiles y defensoras de derechos humanos han señalado en México: la tecnología, si no se regula adecuadamente, puede facilitar patrones de violencia y control que no encajan en las categorías tradicionales de delitos penales.

VI. Contenido esencial de la propuesta.

Con base en todo lo anterior, la presente iniciativa propone incorporar al Código Penal del Estado de Zacatecas el delito de rastreo ilícito de personas, a fin de sancionar a quien, sin consentimiento expreso y sin causa legal, instale, coloque, adhiera, introduzca, active, utilice u opere dispositivos, mecanismos o herramientas tecnológicas destinadas a monitorear, registrar, transmitir o inferir la ubicación y desplazamientos de una persona, ya sea mediante medios electrónicos, digitales o de telecomunicación.

Asimismo, la propuesta contempla agravantes específicas cuando la víctima sea menor de edad, persona adulta mayor o con discapacidad; cuando exista o haya existido relación de pareja entre víctima y agresor; cuando el rastreo tenga por finalidad ejercer intimidación o facilitar la comisión de delitos más graves, como privación ilegal de la libertad, delitos sexuales o atentados contra la vida; así como cuando el responsable sea servidor público y se valga de su cargo o recursos institucionales para ejecutar la conducta.

De igual forma, la iniciativa incorpora excluyentes de responsabilidad para evitar criminalizar conductas legítimas, precisando que no se configura el delito cuando el rastreo se realice por autoridad competente conforme a la Constitución y las leyes aplicables; cuando sea efectuado por quien ejerza patria potestad, tutela o guarda y custodia con fines razonables de protección; o cuando se trate del uso estrictamente patrimonial de dispositivos de seguridad en bienes propios, sin propósito de vigilancia o control sobre una persona determinada.

VII. Regulación de nuevos delitos digitales.

En la construcción de la presente propuesta legislativa, también se incorporan tipos penales que se desarrollarían en el marco del entorno digital y tecnológico actual, para lo cual se tomó como referencia, a través de un ejercicio de derecho comparado nacional, el marco normativo recientemente adoptado por el Estado de Puebla, particularmente en lo relativo a ciberasedio, espionaje digital y usurpación de identidad.

Sin embargo, esta iniciativa no se limita a replicar dicho modelo, sino que se han hecho modificaciones con la intención de fortalecer los tipos penales mediante ajustes de técnica legislativa orientados a garantizar el respeto irrestricto al principio de legalidad penal, especialmente en sus vertientes de taxatividad,

certeza jurídica y estricta aplicación de la ley penal, a fin de evitar ambigüedades normativas que pudieran derivar en interpretaciones arbitrarias o inconstitucionales.

En ese sentido, se optó por una redacción precisa que elimina expresiones abiertas o subjetivas como “de manera indebida”, sustituyéndolas por fórmulas jurídicas objetivas y plenamente verificables, tales como “sin consentimiento de su titular y sin tener derecho o autorización legal”. Este ajuste no es menor: representa un blindaje indispensable frente a eventuales cuestionamientos constitucionales, al delimitar con claridad el elemento de antijuridicidad y reducir el margen de discrecionalidad en la actuación del Ministerio Público y de los órganos jurisdiccionales, en congruencia con el artículo 14 constitucional y el principio de exacta aplicación de la ley penal.

En el caso específico del delito de usurpación de identidad digital, se consideró indispensable delimitar expresamente que la conducta sancionada se refiere a la identidad en entornos electrónicos y al uso indebido de elementos de autenticación digital, como contraseñas, firmas electrónicas, credenciales de acceso, identificadores electrónicos, cuentas y perfiles digitales. Con ello se atiende una realidad contemporánea, pues actualmente la identidad de las personas no se agota en documentos físicos, sino que se proyecta de manera permanente en plataformas tecnológicas donde se realizan operaciones bancarias, trámites gubernamentales, interacciones personales y actos jurídicos que generan efectos patrimoniales, reputacionales e incluso de seguridad personal. De ahí que la regulación propuesta se enfoque en la protección de la identidad digital como extensión moderna del derecho a la identidad, al libre de personalidad y a la autodeterminación informativa.

Asimismo, en el delito de espionaje digital, la iniciativa amplía el tipo penal para abarcar no solo el acceso ilícito a sistemas informáticos, sino también la obtención, extracción, reproducción, transmisión o divulgación de información digital privada, estableciendo expresamente que el delito se configura con independencia de que dicha información se difunda o no. Este criterio responde a una lógica garantista y preventiva: el solo acceso o apoderamiento de información personal ya constituye una lesión al bien jurídico tutelado, la privacidad y la vida privada, incluso antes de que el daño se materialice públicamente.

Además, se incorporan agravantes específicas relacionadas con el uso de malware, spyware, troyanos o mecanismos de intervención, atendiendo al incremento de sofisticación tecnológica en estas conductas y a su capacidad de convertirse en un medio para la comisión de delitos mayores, como extorsión, secuestro, trata, violencia sexual o ataques contra la integridad física.

De manera relevante, se introdujeron excluyentes de responsabilidad expresas en el delito de espionaje digital, a fin de otorgar seguridad jurídica y evitar interpretaciones expansivas que pudieran criminalizar actividades lícitas, tales como el mantenimiento técnico autorizado, el acceso consentido por el titular o el cumplimiento de una orden judicial. Con ello se asegura que el tipo penal no interfiera con el funcionamiento legítimo de sistemas informáticos ni con

atribuciones constitucionales de investigación o seguridad pública, manteniendo el equilibrio entre protección de derechos y legalidad institucional.

Por su parte, en el delito de ciberasedio, la iniciativa refuerza la estructura típica para evitar que se confunda con simples expresiones aisladas o manifestaciones críticas propias del debate público. Por ello se exige que la conducta sea reiterada, sistemática o persistente. Con esta redacción se atiende el estándar de proporcionalidad exigible en materia penal y se evita que la norma sea utilizada para inhibir el disenso, criminalizar la crítica o restringir injustificadamente la libertad de expresión.

En ese tenor, se incorpora una cláusula expresa de protección a la libertad de expresión, el periodismo, la investigación académica y el debate público, particularmente en asuntos de interés general y en el escrutinio legítimo de personas servidoras públicas. Esta previsión tiene como finalidad asegurar la compatibilidad del tipo penal con el artículo 6° y 7° de la Constitución Federal, así como con los estándares internacionales de libertad de expresión, estableciendo con claridad que lo sancionable no es la crítica, sino la persecución digital reiterada, las amenazas, el hostigamiento sistemático o la divulgación ilícita de datos personales con fines de intimidación o control.

En los tres delitos se incorporaron agravantes orientadas a la protección reforzada de grupos en situación de vulnerabilidad, como niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad, así como supuestos de especial reproche cuando el responsable sea servidor público o utilice información obtenida por razón de su cargo.

Ello se sustenta en el deber constitucional del Estado de garantizar una tutela diferenciada cuando existen condiciones estructurales de desigualdad o riesgo, así como en la obligación reforzada de los servidores públicos de actuar bajo el principio de legalidad y probidad, siendo inadmisible que la información institucional se convierta en un instrumento de persecución, espionaje o daño.

VIII. Técnica legislativa y neutralidad tecnológica: una norma preparada para el futuro.

Con el propósito de asegurar coherencia normativa y sistematicidad dentro del ordenamiento penal vigente, la presente iniciativa propone incorporar el nuevo tipo penal de rastreo ilícito de personas dentro del TÍTULO DÉCIMO QUINTO del Código Penal Para el Estado de Zacatecas, relativo a los “Delitos contra la paz, libertad y seguridad de las personas”, en virtud de que la conducta que se pretende sancionar incide directamente en la esfera de libertad individual, la autodeterminación y la seguridad personal, al permitir que una persona sea vigilada o seguida sin su conocimiento ni consentimiento.

La decisión de ubicar este nuevo delito en dicho Título responde a que el rastreo o seguimiento tecnológico ilícito constituye una forma moderna de vulneración a la libertad y seguridad, pues genera un estado de amenaza permanente, intimidación y control indebido, con potencial para derivar en delitos de mayor gravedad.

Por ello, se considera que su naturaleza jurídica no corresponde únicamente a una afectación patrimonial o tecnológica, sino principalmente a un atentado contra la paz y tranquilidad personal, así como contra el ejercicio pleno de la libertad en el espacio público y privado.

Asimismo, por razones de técnica legislativa y para evitar alteraciones innecesarias en la estructura del Código Penal, se propone crear un Capítulo III Bis, lo cual permite incorporar la regulación sin modificar la numeración de capítulos subsecuentes. En dicho capítulo se adicionan los artículos 264 Bis, 264 Ter y 264 Quater, estableciendo de manera ordenada: el tipo penal base, las agravantes aplicables y las excluyentes de responsabilidad, garantizando así un diseño normativo claro, preciso y funcional para su correcta aplicación por parte de las autoridades investigadoras y jurisdiccionales.

En cuanto a los delitos digitales, se estima pertinente incorporar estas conductas en un nuevo TÍTULO VIGÉSIMO QUINTO denominado "DELITOS DIGITALES", ubicado al final del ordenamiento. Lo anterior obedece a que actualmente el Código Penal no contempla un apartado específico que regule de manera integral las modalidades delictivas que se cometen mediante tecnologías de la información y la comunicación, ni existe un título vigente donde estas conductas encuadren de forma natural y coherente con el bien jurídico tutelado.
En consecuencia, la creación de un título autónomo permite dotar al Código de mayor claridad, orden y funcionalidad normativa, evitando interpretaciones forzadas o dispersión de tipos penales en capítulos diseñados originalmente para fenómenos delictivos tradicionales.

En el diseño normativo del TÍTULO VIGÉSIMO QUINTO se privilegió una estructura por capítulos temáticos, atendiendo al bien jurídico principal afectado en cada caso. De esta manera, se estableció el Capítulo I: Usurpación de identidad digital, el Capítulo II: Espionaje digital, y el Capítulo III: Ciberasedio, con la finalidad de ordenar los tipos penales conforme a su naturaleza, elementos constitutivos y formas de ejecución. Esta clasificación permite que la norma sea accesible para la ciudadanía, comprensible para las víctimas y operativa para el Ministerio Público y los órganos jurisdiccionales, facilitando su aplicación y evitando contradicciones internas.

De igual forma, se empleó una técnica legislativa basada en la separación clara entre: a) la descripción del tipo penal base, b) la pena aplicable, c) las circunstancias agravantes, y d) las excluyentes de responsabilidad o límites de aplicación, según corresponda. Esta metodología permite cumplir con el principio de legalidad penal y de taxatividad, asegurando que los elementos del delito estén definidos de manera objetiva y verificable, reduciendo la discrecionalidad interpretativa y fortaleciendo la seguridad jurídica tanto para las víctimas como para los posibles imputados.

Por su parte, en el delito de ciberasedio se diseñó un tipo penal con elementos objetivos de reiteración, sistematicidad y afectación real a la vida cotidiana, incorporando además reglas de procedibilidad diferenciadas (querella u oficio), con el propósito de asegurar proporcionalidad y racionalidad penal, sin inhibir el ejercicio legítimo de derechos fundamentales.

Otro aspecto fundamental de la propuesta legislativa, consiste en su neutralidad tecnológica, pues deliberadamente se evita mencionar términos específicos como "GPS", "AirTag" o marcas comerciales, debido a que la experiencia nos demuestra que la tecnología evoluciona a un ritmo acelerado y que el derecho penal, si se formula con excesivo detalle técnico, puede quedar obsoleto en pocos años.

En consecuencia, el tipo penal se construye sobre la base de la función de la conducta (rastrear, monitorear, seguir, localizar, inferir ubicación), y no sobre el nombre del dispositivo o sistema empleado.

Esta técnica legislativa garantiza que la norma sea aplicable tanto a las tecnologías actuales como a aquellas que surjan en el futuro, evitando lagunas jurídicas que permitan la evasión de la justicia por el simple hecho de que un aparato no opere mediante geolocalización satelital tradicional o no encuadre en una definición técnica restringida.

De esta manera, se asegura que el Código Penal proteja de forma real y permanente los derechos humanos frente a nuevas modalidades de violencia tecnológica, sin depender de conceptos que pueden volverse insuficientes ante la innovación digital.

IX. Competencia de las entidades federativas para regular delitos digitales y su armonía con el Código Penal Federal.

Es importante precisar que la presente iniciativa se encuentra plenamente justificada desde el punto de vista constitucional en cuanto a la competencia legislativa del Estado de Zacatecas para tipificar conductas delictivas relacionadas con el uso indebido de tecnologías digitales. Lo anterior, puesto que, conforme al artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las facultades que no están expresamente concedidas a la Federación se entienden reservadas a las entidades federativas.

En consecuencia, el diseño del sistema federal mexicano reconoce a los estados la potestad de legislar en materia penal respecto de los delitos del fuero común, particularmente aquellos que afectan bienes jurídicos individuales como la privacidad, la integridad moral, la libertad personal, la seguridad y la autodeterminación informativa.

En este sentido, los delitos vinculados al acoso digital, la usurpación de identidad en medios electrónicos, el espionaje digital o el rastreo ilícito de personas, por regla general, no constituyen materias reservadas exclusivamente a la Federación, ya que se trata de conductas que lesionan de manera directa derechos fundamentales de las personas en su esfera privada y cotidiana. Se trata, por tanto, de un ámbito donde las legislaturas locales no solo tienen competencia, sino también responsabilidad legislativa para actualizar el marco jurídico conforme a los desafíos contemporáneos.

Ahora bien, es cierto que el Código Penal Federal contempla el delito de acceso ilícito a sistemas y equipos de informática, sin embargo, ello no implica que las

entidades federativas tengan impedimento para legislar sobre conductas digitales en el fuero común.

El citado tipo penal federal, tiene como núcleo la protección de sistemas informáticos, equipos y datos frente a accesos indebidos que pueden afectar infraestructuras, operaciones informáticas y, en determinados casos, bienes jurídicos de relevancia federal. En cambio, los delitos que se proponen en esta iniciativa tienen un enfoque diferenciado: protegen principalmente la privacidad personal, la identidad, los datos personales, la seguridad individual y la libertad de las personas, ante nuevas formas de agresión tecnológica que no necesariamente se actualizan mediante ataques informáticos complejos, sino a través de mecanismos cotidianos como dispositivos de rastreo, cuentas falsas, suplantación de perfiles o vigilancia digital.

En otras palabras, la regulación estatal no pretende duplicar ni sustituir la legislación federal, sino atender un fenómeno distinto: el uso de tecnología para violentar derechos humanos en contextos de interacción social, familiar o interpersonal. La coexistencia normativa entre tipos federales y locales es propia de los sistemas federales, y no constituye una invasión de competencias, siempre que el tipo penal local esté orientado a bienes jurídicos de naturaleza común y a conductas que ocurren dentro del ámbito ordinario de la vida civil y comunitaria.

Por ello, la presente reforma se construye bajo un criterio de armonización y complementariedad, asegurando que el Estado de Zacatecas cuente con herramientas jurídicas eficaces para sancionar conductas que hoy generan daños reales a la ciudadanía, sin que ello implique interferir en atribuciones exclusivas de la Federación. La finalidad es clara: fortalecer la protección penal de los derechos humanos frente a nuevas modalidades de violencia digital y tecnológica, garantizando seguridad jurídica tanto para las víctimas como para las instituciones encargadas de investigar y perseguir estos delitos.

SÉPTIMO. En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 25 de junio del presente año, se dio lectura a una iniciativa con proyecto de Decreto por la que se reforma el tercer párrafo del artículo 305 del Código Penal para el Estado de Zacatecas, presentada por los diputados Santos Antonio González Huerta y Martín Álvarez Casio

Por acuerdo de la Presidenta de la Mesa Directiva, en la misma fecha, dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Justicia a través del memorándum No. 1405, para su estudio y dictamen correspondiente. Sus autores, la justificaron con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La protección de la vida humana constituye uno de los fines esenciales del Estado y uno de los bienes jurídicos de mayor relevancia dentro de nuestro sistema constitucional y legal. En consecuencia, el derecho penal contempla diversas figuras destinadas a sancionar aquellas conductas que ponen en riesgo o lesionan dicho bien jurídico, entre ellas la instigación o ayuda al suicidio.

La salud mental se ha convertido en uno de los grandes desafíos de nuestro tiempo. Los trastornos depresivos, la ansiedad, el aislamiento social y otros factores de riesgo han generado una creciente preocupación en las instituciones públicas, organismos internacionales y sociedad en general. Ante esta realidad, resulta indispensable contar con un marco normativo claro y preciso que contribuya a la prevención y sanción de conductas que puedan influir de manera negativa en personas que atraviesan situaciones de vulnerabilidad emocional o psicológica.

El Código Penal para el Estado de Zacatecas tipifica correctamente el delito de instigación o ayuda al suicidio, estableciendo las sanciones correspondientes cuando la conducta deriva en la consumación del suicidio o cuando la ayuda prestada llega al extremo de ejecutar directamente la muerte de la víctima. Asimismo, contempla el supuesto en que el suicidio no se consume, pero el intento produce lesiones.

No obstante, el tercer párrafo del artículo 305 presenta una imprecisión técnica en su redacción. Actualmente establece que, en dicho supuesto, “la sanción será de tres meses a tres años”, sin especificar expresamente la naturaleza de la pena aplicable. A diferencia de otros preceptos del propio Código Penal y del mismo artículo, donde se señala con claridad que se trata de años de prisión, en este caso la omisión genera una inconsistencia normativa que puede dar lugar a interpretaciones innecesarias.

Si bien del contexto integral del precepto puede inferirse que la sanción corresponde a una pena privativa de la libertad, el principio de legalidad exige que las normas penales sean claras, precisas y ciertas. La técnica legislativa moderna demanda que las disposiciones sancionadoras describan de manera expresa tanto la conducta prohibida como la consecuencia jurídica aplicable, evitando ambigüedades que puedan afectar la seguridad jurídica.

Por ello, la presente iniciativa propone incorporar la palabra “prisión” al tercer párrafo del artículo 305 del Código Penal para el Estado de Zacatecas. Se trata de una reforma estrictamente aclaratoria y de técnica legislativa que no modifica el alcance del tipo penal, no incrementa sanciones y no crea nuevas hipótesis delictivas. Su finalidad es dotar de mayor claridad, coherencia y certeza al ordenamiento jurídico estatal.

Con esta adecuación se fortalece el principio de legalidad, se brinda mayor seguridad jurídica a las personas destinatarias de la norma y se facilita la correcta interpretación y aplicación del derecho por parte de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia.

CUADRO COMPARATIVO

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

OCTAVO. En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 25 de junio del presente año, se dio lectura a una iniciativa con proyecto de Decreto por la que se reforma la denominación de un Título del Código Penal para el Estado de Zacatecas, presentada por la Diputada Ma. Teresa López García.

Por acuerdo de la Presidenta de la Mesa Directiva, en la misma fecha, dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Justicia a través del memorándum No. 1409, para su estudio y dictamen correspondiente. Sus autores, la justificaron con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La técnica legislativa constituye un elemento esencial para garantizar claridad, coherencia, sistematicidad y certeza jurídica en los ordenamientos legales, permitiendo su adecuada interpretación y aplicación por parte de autoridades y gobernados.

Derivado de una revisión al contenido del Código Penal para el Estado de Zacatecas, se advierte una inconsistencia en la numeración de sus títulos, toda vez que existe una duplicidad en la denominación ordinal correspondiente al "Título Vigésimo Segundo".

Se observa que dentro del citado ordenamiento se identifica, en primer término, el "Título Vigésimo Segundo", denominado "Hechos de Corrupción y Delitos en Contra del Adecuado Desarrollo de la Administración de Justicia Cometidos por Servidores Públicos"; sin embargo, posteriormente vuelve a incorporarse un diverso apartado identificado también como "Título Vigésimo Segundo", relativo a "Delitos Contra el Medio Ambiente y la Gestión Ambiental".

La repetición en la numeración de títulos dentro de un mismo ordenamiento jurídico genera inconsistencias sistemáticas y puede ocasionar dificultades en la interpretación normativa, referencias legales, criterios jurisdiccionales, citas doctrinales y aplicación práctica del derecho.

Por ello, la presente iniciativa tiene como finalidad subsanar dicha inconsistencia mediante la modificación de la denominación del segundo "Título Vigésimo Segundo" ubicado previamente sobre el artículo 386, a efecto de que pase a identificarse como "Título Vigésimo Cuarto", y así dar certeza legal al contenido del ordenamiento.

Es importante precisar que la presente reforma no implica modificación alguna al contenido sustantivo de los tipos penales, sanciones o disposiciones previstas en el ordenamiento, limitándose exclusivamente a realizar una corrección de técnica legislativa y sistematicidad normativa.

MATERIA DE LAS INICIATIVAS. Ampliar el alcance de diversas conductas de reproche social del Código Penal para el Estado de Zacatecas por el daño que ocasionan y las herramientas que se utilizan para su materialización, además, atender la proporcionalidad en las penalidades de tipos criminales distintos, y crear nuevas figuras penales que contemplen conductas modernas realizadas con las tecnologías de la información y la comunicación.

VALORACIÓN DE LA INICIATIVA. Esta Comisión estima pertinente sujetar el presente estudio y análisis 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. MARCO CONVENCIONAL, CONSTITUCIONAL Y LEGAL. Con relación a los tipos penales que abordan las iniciativas materia de este dictamen, esta Comisión no tiene inconveniente alguno para entrar en el estudio individual de cada uno de ellos, considerando, inicialmente, su viabilidad constitucional y legal.

El paquete de iniciativas a diseccionar es diverso y aborda figuras delictivas que si habrán de enmendarse por la Legislatura local será con el fin de fortalecerlas, perfeccionarlas y habilitarlas para que el Sistema de Justicia Penal de nuestro Estado tenga un mejor andamiaje jurídico que eficiente la prevención, la investigación, el combate y la sanción de conductas que encuadren en su descripción.

Los delitos que las y los legisladores iniciantes abordan en sus propuestas, son:

- Armas Prohibidas.
- Atentados a la Seguridad de la Comunidad.
- Amenazas.
- Homicidio.
- Lesiones.
- Calumnia.
- Asociación Delictuosa.
- Robo equiparado.
- Rastreo Ilícito de Personas.
- Usurpación de Identidad Digital.
- Espionaje Digital.
- Instigación al Suicidio, y
- Nomenclatura del Título Vigésimo Segundo.

Al respecto, partimos de la base consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 124) que confiere atribuciones para que las entidades federativas atiendan problemas y lleven a cabo el ejercicio de gobierno en todo aquello que no esté expresamente concedido a la Federación. Por tanto, la materia de las iniciativas referidas se encuentra dentro del radio de acción legislativa y con toda la posibilidad de ser estudiada, discutida y, en su caso, aprobada por la Legislatura local.

Adicionalmente, sostenemos que el artículo 73 de la misma Ley Fundamental no tiene reservado ninguna de los rubros penales enlistados, para que sea el Congreso Federal quien pueda regularlos de manera exclusiva.

Por otra parte, en relación con temas abordados por una de las iniciativas descritas, cuyo contenido atiende la problemática que ha surgido con el uso de las tecnologías de la información y la comunicación cuando éstas se aplican en perjuicio de otras personas y causan daños que deben ser reparados, es preciso mencionar que por la aplicabilidad y los efectos inconmensurables de la práctica cibernética, durante años, se han hecho esfuerzos a nivel mundial para construir un instrumento que ofrezca ayuda a las naciones para cerrar brechas, afianzar legislaciones y establecer políticas públicas frente a la utilización de las nuevas tecnologías como herramienta en la perpetración de crímenes, cuyos tópicos y alcances son ya de una amplia gama.

En el año 2024, al fin fue posible integrar la CONVENCIÓN CONTRA EL CIBERDELITO y elevarla al consenso de las Naciones Unidas

como un instrumento para prevenir, combatir, sancionar y erradicar la ciberdelincuencia. En este proceso de estudio, México tuvo un rol activo con el propósito de promover el intercambio de experiencias y desarrollar capacidades técnicas y jurídicas efectivas para el combate de aquel tipo de crímenes.[12]

Los delitos cometidos en contra de medios o sistemas informáticos, además de los que se perpetran con el uso de ellos, se han incrementado de forma considerable en todas las naciones, adoptando sus propias expresiones en cada región. Por ello, la necesidad de celebrar compromisos internacionales con miras a la armonización normativa y la suma de esfuerzos para elevar resultados en contra de esa modalidad criminal.

En función de esos motivos, el Consejo de Europa elaboró en el año 2001 EL CONVENIO DE BUDAPEST que implicó para los Estados parte: tipificar en sus normas nacionales conductas enlistadas en dicho documento, dotar a las autoridades competentes de atribuciones para prevenir, investigar y sancionarlas, incluyendo la atribución de capacidades de inteligencia y vigilancia: cateo, incautación de bienes, monitoreo de contenidos en la red, retención de datos y la intervención de comunicaciones privadas.[13]

El Convenio, considera cuatro categorías criminales en la materia:

---

[12] https://www.gob.mx/sre/prensa/el-gobierno-de-mexico-celebra-la-adopcion-de-la-convencion-contra-el-ciberdelito-en-la-onu#:~:text=Los%20Estados%20miembros%20de%20la%20Organizaci%C3%B3n%20de,de%20herramientas%20para%20el%20combate%20a%20la

[13] https://www.derechosdigitales.org/wp-content/uploads/minuta_r3d.pdf.
Ver páginas 2 y 3.

1. Delitos contra la confidencialidad, integridad y disponibilidad de sistemas y datos informáticos,
2. Delitos cometidos por el uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones,
3. Delitos sobre pornografía infantil, y
4. Delitos en materia de derecho de autor.

Es necesario resaltar que, a la fecha, México no se ha adherido a este instrumento, pese a exhortos del mismo Congreso de la Unión para hacerlo.

Según la "Red en Defensa de los Derechos Digitales" (R3D), organización mexicana dedicada a la defensa de los derechos humanos en el entorno digital, de llegar a darse dicha adhesión del Estado Mexicano, sería muy importante llevar a cabo diversas modificaciones a la legislación nacional para hacer posible la aplicación del Convenio de Budapest y que el contenido de éste encuentre simetría y una adecuada compatibilidad con las normas mexicanas de mayor rango.

TERCERO. RESPECTO DE LOS DELITOS DE ARMAS PROHIBIDAS, ATENTADOS A LA SEGURIDAD DE LA COMUNIDAD, ASOCIACIÓN DELICTUOSA Y LA QUE AMPLÍA EL TIPO PENAL DE ENCUBRIMIENTO POR LA FIGURA DE RECEPTACIÓN.

La secuela del presente dictamen obedece a la cronología de las iniciativas que lo motivan, las que han sido citadas literalmente en su apartado de exposición de motivos conforme a tal orden de tiempo.

En consecuencia, el estudio que abordaremos en este episodio procesal responde a la primera iniciativa turnada a esta Comisión y acumularemos otra que, aunque no tiene secuencia cronológica, tiene conexidad con la primera.

En tanto, esta Comisión ha revisado cuidadosamente ambas iniciativas para aquilatar el efecto que su aprobación y aplicación pudiese traer, atendiendo los motivos que sus autoras exponen y sobre todo los fines que dicen que se habrán de alcanzar.

ARMAS PROHIBIDAS

Con relación a la propuesta de la Dip. Santiváñez Ríos de incluir en el catálogo de armas prohibidas contemplado en el Código Penal de Zacatecas, los dispositivos más comunes que hoy día utilizan grupo delincuenciales y personas en lo particular para delinquir, esta Comisión estima conveniente proceder a la incorporación legal de la iniciativa con la intención de otorgar mayores elementos a nuestro sistema penal y que las conductas que encuentren simetría con ello no se queden sólo en registros policiales sino que tengan una sanción específica y ello tenga un efecto disuasivo, en la comisión delincuencial y un impacto positivo en la paz y la seguridad ciudadana.

Lo anterior, desde luego, estará excluido de sanciones cuando los objetos que prohíbe el tipo penal tengan uso laboral o recreativo, tal como está previsto actualmente por el artículo 139 del referido Código.

ATENTADOS A LA SEGURIDAD

DE LA COMUNIDAD

Con respecto de la propuesta para sancionar, no sólo la utilización de instrumentos de peligro cuyo fin es ponchar neumáticos en carretera, sino también la fabricación, la posesión y su portación, en la que coinciden las iniciativas de las legisladoras Santiváñez Ríos y Barragán Espinosa, esta Comisión considera que es viable, toda vez que hace menos de un año la porción normativa que aborda a los llamados "ponchallantas" fue decretada omitiendo los tópicos que ahora se pretenden incorporar. Por tanto, se trata de mejorar la calidad de la legislación específica.

Actualmente, sólo se puede sancionar la utilización de abrojos, cuchillas, erizos, estrellas, púas, picos, clavos, ponchallantas, chacos, cadenas, varillas. Sin embargo, para que se usen esos instrumentos es necesario y lógico que alguna persona deba diseñarlos, fabricarlos o quizá hasta repararlos y estas conductas que tienen conexidad con el fin delictivo no pueden quedar en la impunidad.

De la misma forma, en la práctica criminal, se han registrado muchas experiencias en las que los cuerpos policiacos detienen a personas que no fabricaron esos instrumentos, tampoco los han utilizado para ocasionar daños o delinquir, pero si los poseen en su domicilio, en su medio de transporte, los portan en su persona o en su negocio, con evidentes signos de delinquir o que no prueban una intención o uso alejado de la comisión delictiva. Estas personas, por el hecho de fabricarlos, ensamblarlos, portarlos o poseerlos y que se encuentren inmersos en un entorno que evidencie su inminente uso ilícito, también podrían ser sancionadas.

ASOCIACIÓN DELICTUOSA.

El principio de proporcionalidad del delito tiene una importancia de primer orden en la justicia penal, implica que la severidad del castigo debe ser congruente con la gravedad de la conducta y con la importancia del bien jurídico lacerado. La sanción debe ser legislada y aplicada bajo criterios de racionalidad y objetividad, justificando su idoneidad, necesidad y estricta proporcionalidad.

Nuestra legislación penal no contempla penas exactas sino marcos de penas determinadas, con rango inferior y superior, y el margen entre uno y otro sirve a la persona juzgadora para aplicar las penas según las circunstancias de cada caso: sus excluyentes, agravantes, atenuantes, concursos, grados de participación y reincidencia; lo que permitirá individualizar la pena y concretar el derecho penal en el individuo[14].

Del análisis de la iniciativa de la Dip. Barragán Espinosa, encontramos un tercer tópico como propuesta enfocada al delito de ASOCIACIÓN DELICTUOSA Y FACILITACIÓN DELICTIVA. Su exposición de motivos refiere que las sanciones con las que se castiga esta conducta son menores y no surten el efecto esperado, por lo que sugiere incrementarlas.

Esta Comisión de Dictamen tiene claro el resultado de abundante doctrina en materia de seguridad pública, prevención del delito y de justicia penal, en el sentido de que elevar las pena, sin llegar a las

[14] Ver páginas 93 y 94.
https://escuelajudicial.oaj.gob.mx/acervo_historico/scaneo/individualizacionjuicial.pdf

inusitadas que prohíbe el artículo 22 de la CPEUM, no constituye medida de política criminal que ayude de manera determinante a disuadir el delito. Cuando el Poder Legislativo se enfoca exclusivamente a ello se engaña a sí mismo si no actúa de manera integral buscando alternativas de sanción y corrección de conductas negativas potenciando su prevención y evitando, en lo posible, el uso permanente del derecho penal para reprimir conductas humanas.

No obstante, es necesario también entender que un delito que se sanciona con penas bajas representa un factor de riesgo criminal, pues las sanciones menores representan un camino fácil para los responsables, quienes podrán alcanzar beneficios que releven la prisión y no dejen experiencia alguna que permita reflexionar sobre la no reincidencia.

Por ello, este núcleo de dictamen expresa su consideración en el sentido de aumentar la sanción que actualmente contempla el delito en análisis y, dado el contexto social de nuestra entidad federativa que se ha visto afectada por la violencia ocasionada por grupos delictivos, estimamos adecuado el ajuste de sanciones, con el fin de evitar que las personas que incurren en tal conducta sean beneficiadas con medidas procesales abreviadas y también procurando que los sujetos activos sean sancionados de manera proporcional al daño ocasionado.

POSESIÓN DE OBJETO ROBADO

La Diputada Barragán Espinosa y el Diputado Jesús Padilla Estrada, abordan un tópico de reforma penal que a esta Comisión le parece de singular importancia, pues de prosperar ante el Pleno de los

diputados la consideración que en adelante se explica, se cubrirá un vacío que actualmente la norma penal sustantiva no contempla.

El poseer, recibir, adquirir, ocultar, dar en garantía, enajenar y traficar bajo cualquier modalidad, instrumentos, objetos y productos del robo, debe sancionarse. En el presente caso la conducta propuesta por la legisladora mencionada, a juicio de esta Comisión, no corresponde en concepto ni en encuadramiento temático dentro del Código Penal como delito de robo, por lo que intentar añadirla como equiparación de este tipo penal representaría una acción equívoca con posibles consecuencias de conflicto en su aplicación.

De la misma forma, la propuesta del segundo de los legisladores mencionados no creemos deba atenderse tal como la plantea, pues sugiere crear un nuevo capítulo con un solo artículo para dar vida jurídica al tipo penal de "Encubrimiento por Receptación". Creemos que resulta más apropiado, por técnica legislativa, hacer ajustes al Artículo 360 del Capítulo I, Título Vigésimo, dado que esa disposición aborda la temática que surge de la iniciativa en comento y ésta habrá de fortalecer al texto vigente.

Como consecuencia, creemos que la propuesta de los iniciantes puede ser incorporada de manera correcta en el delito de ENCUBRIMIENTO, el cual, en la disposición referida (Artículo 360) ya prevé la figura de la RECEPTACIÓN, pues aún y cuando no la identifica expresamente con este nombre, guarda las características de ella[15]:

[15] https://www.conceptosjuridicos.com/mx/delito-de-receptacion/

- Existencia de un delito previo.
- Dolo o culpa.
- Fines de lucro, y
- No haber participado en el delito previo.

Hay personas que se dedican a comprar y vender objetos que son productos del robo y esta conducta no debe sea exonerada, puesto que se ha convertido en una cadena criminal o *modus operandi,* teniendo como proveedores a quienes roban, trasladan el objeto del delito, lo encargan, hacen trueque con él, lo empeñan o dan en garantía para recibir alguna otra prestación y, en ocasiones, hasta lo venden con cierta formalidad. Este acto, en modo alguno puede blanquear la operación.

Estas formas de delinquir han sido constatadas por la Fiscalía General de Justicia de nuestro Estado en sus investigaciones, pues esta institución se ha dado cuenta que en las casas de empeño es común la comercialización de productos del robo.[16]

Por tanto, esta Comisión coincide con la substancia de las iniciativas, por lo que estimamos que acogerlas representa la posibilidad de fortalecer la disposición normativa en vigor y dotar la mayores y mejores herramientas a nuestro sistema de justicia penal, lo que tendrá efectos favorables en las personas agraviadas por este tipo de conductas.

---

[16] Ver Informe Anual de Actividades de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas (2025). Portal electrónico de este organismo. Consultar página 289.
https://www.fiscaliazacatecas.gob.mx/informe-2025/

CUARTO. RESPECTO DE LOS DELITOS DE AMENAZAS, HOMICIDIO Y LESIONES. Hay otra iniciativa que plantea propuesta de enmiendas en estos delitos, suscrita por legisladores y una legisladora, todos del Grupo Parlamentario de Morena, la que es encomiable por la finalidad que persigue.

Sin duda que el entorno de inseguridad y violencia padecido en las últimas dos décadas ha generado mala percepción dentro y fuera de nuestro Estado, ha ralentizado el desarrollo económico y lamentablemente se han perdido vidas humanas, que es el daño más grave ocasionado en la sociedad, puesto que en ello se han ido jóvenes con un porvenir truncado y sueños abatidos por acciones miserables de grupos delictivos y la compleja problemática social que cierra alternativas para el desarrollo pleno de las juventudes.

Frente a ello, el Estado ha implementado acciones para atacar las causas del problema y ha combatido a los generadores del desorden; producto de esta lucha se han registrado bajas de integrantes de corporaciones policiacas, quienes trabajan en una permanente vulnerabilidad de su propia vida, puesto que es ésta la que exponen a diario mientras procuran la salvaguarda ciudadana, la protección del patrimonio y la integridad de las personas. Por ello, es importante que la política criminal en Zacatecas sea integral y siga fortaleciendo el entorno personal y familiar de las y los policías.

La iniciativa propone incrementar sanciones en el delito de AMENAZAS y que se consideren como calificados tanto el HOMICIDIO como las LESIONES, cuando éstas sean perpetradas en

contra de policías, personas juzgadoras y personal del Ministerio Público, de modo tal que se dé mayor protección por las funciones que realizan, que son de interés social y de alto riesgo en su vida.

Ante ello, este colectivo de estudio previo al análisis plenario de las y los diputados, estima procedente llevar a cabo las enmiendas que plantea esta iniciativa con los ajustes que creemos necesario hacer en su redacción. Creemos que la iniciativa tiene un propósito justificado pues el bien jurídico que se intenta proteger sigue siendo relevante en nuestra actualidad: la integridad, salvaguarda y la seguridad de quienes nos procuran seguridad. Dicho de otra manera, se pretende **¡mejorar el entorno de quienes cuidan el nuestro!**

El ataque a cuerpos de seguridad, personas juzgadoras y personal del Ministerio Público, no es solamente contra personas servidoras públicas sino un desafío contra el Estado y su función de preservar el orden público. Por ello, es importante que se sancione de forma más severa a quienes acometen a personas responsables de garantizar seguridad, protección y hacer efectiva la justicia.

Esta misma iniciativa propone ajustes cuando el delito de extorsión se cometa en perjuicio de miembros de cuerpos de seguridad o de sus familias. Ante esto, la suscrita Comisión de estudio estimamos que no es atendible este apartado, dado que en fecha 28 de noviembre del año anterior fue publicada en el Diario Oficial de la Federación 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 consecuencia y dado que se creó un sistema nacional homogéneo para la prevención, investigación, combate y sanción de esta materia, el Poder Legislativo de Zacatecas aprobó, mediante Decreto #247[17] la derogación de los artículos 261, 261 Bis, 261 Ter y 265 Ter., que tipificaban el delito de extorsión.

QUINTO. RESPECTO DEL DELITO DE CALUMNIA. Esta iniciativa comienza su exposición de motivos con una declaración profunda y nítida sobre el derecho humano de la libertad de expresión y el consecuente derecho a la información. Sostiene que nuestro sistema jurídico mexicano debe apuntalar y proteger todo discurso expresivo o informativo, dado que el Estado debe garantizar que no haya personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos *a priori* del debate público.

Los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de nuestro país, consagran dos derechos fundamentales para toda persona: la libertad de expresión y la de difundir opiniones, información o ideas por cualquier medio. Junto con ello, se garantiza que no debe haber restricciones judiciales, censuras, bloqueos ni controles oficiales en el ejercicio de esos derechos, salvo cuando se ataque la moral, la vida privada, los derechos de terceros, se provoque delito o se altere el orden público.

[17] Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado POG 04 de febrero de 2026.

Esta iniciativa propone la derogación de tres figuras delictivas: FACILITACIÓN DELICTIVA, ULTRAJES A INSIGNIAS PÚBLICAS Y LA CALUMNIA.

Esta Comisión, luego de un análisis cuidadoso coincide en que los dos tipos inicialmente invocados conllevan utilidad en las operaciones de procuración de justicia y que, si bien es cierto, está abierto el debate respecto de que representan riesgo para el libre y pleno ejercicio del derecho de libre expresión de ideas, de información y la libertad de opinión y de difusión de información, también, cierto es, que las posturas se encuentran sujetas a debate para un correcto discernimiento jurídico.

Ante ello, las diputadas y el suscrito diputado que conformamos esta Comisión, hemos coincidido en aplazar el debate para un momento subsecuente en que haya posibilidad de consenso para proscribir estos delitos de nuestro Código Criminal. Por lo que, es acuerdo de quienes asistimos a esta sesión de análisis y votación de dictamen abordar solamente el estudio respecto del tipo penal de CALUMNIA.

Siendo así, por principio de cuentas decimos que el delito de Calumnia tal como está estructurado en el Código Criminal de Zacatecas no ha sido objeto de declaración de inconstitucionalidad, sin embargo, con similar estructura a otros códigos locales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que este tipo penal choca con la base constitucional mexicana al apartarse del

principio de legalidad en su vertiente de taxatividad que contempla el artículo 14 de la Carta Magna Nacional.[18]

Por otra parte, este delito, con su morfología actual representa una restricción injustificada a las libertades de expresión y de opinión pues sanciona por la mera expectativa y no por la materialización de un daño que pueda ser ocasionado por el ejercicio de los derechos libertarios aludidos. De manera particular, el tipo penal afecta, restringe y es disuasivo del ejercicio periodístico, pues quienes ejercen este relevante oficio se ven frente a una barrera jurídica que criminaliza su labor de informar y opinar sobre temas de relevancia social e interés público como lo es la práctica gubernamental, sus acciones, sus planes, debilidades y objetivos.

Hay diversas declaraciones, recomendaciones y peticiones internacionales para la derogación de leyes de desacato y también de las normas que criminalizan la defensa del honor. En su lugar se han inclinado acciones alternativas de castigo a quien viole ese bien jurídico, siendo el terreno del derecho civil a donde deben llevarse las controversias de esa naturaleza.

Como ejemplo, en marzo de 1994, la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) realizó una conferencia hemisférica sobre libertad de prensa en el Castillo de Chapultepec, en la ciudad de México. Una de sus conclusiones fue: *"Ningún medio de comunicación o periodista*

---

[18] https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=4724

Ver más detalles del caso de Nayarit, citado en la exposición de motivos de la iniciativa que se estudia, la cual fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Legislatura del Estado de Zacatecas en fecha 13 de mayo del año 2025.
https://www.congresozac.gob.mx/coz/images/uploads/20250513114027.pdf

debe ser sancionado por difundir la verdad o formular críticas o denuncias contra el poder público"[19].

Los enfrentamientos entre el derecho al honor y la vida privada respecto de la libertad de expresión son reiterados y su atención y solución demanda mayor ponderación cuando se trata del plano privado de las personas. Sin embargo, hay una amplia doctrina sostenida por expertos que señala la diferencia de dimensiones cuando la libertad de expresión se orienta al ejercicio de gobierno, cuyos funcionarios tienen menor protección en su vida privada y mayor es el umbral que deben tolerar en el ejercicio de aquella libertad. Por tanto, las opiniones de los eruditos se inclinan para que prevalezca la libertad de expresión, dada la relevancia que tiene y que permite a la ciudadanía cuestionar y expresar ideas sobre lo que acontece en una sociedad democrática.

Cuando se trata del ejercicio periodístico no debe existir protección superior para los funcionarios del gobierno frente a la ciudadanía para diluir y menos para reprimir la crítica al desempeño público, tampoco la opinión sobre su rectitud, su capacidad y honestidad para dirigir los negocios de impacto colectivo. Pues, muchas veces, las leyes sobre difamación o calumnia buscan silenciar o reprimir la libertad de crítica y los cuestionamientos a funcionarios públicos, quienes deben estar dispuestos a escucharlos.

Al respecto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado expresamente para erradicar o reformar leyes

[19] Principio 10 de dicha Declaración. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=330&lID=2

criminales por desacato y aquellas que protegen el honor y la vida privada, sea la difamación, injurias o calumnias y, en su caso, sean especialmente excepcionales en la aplicación de sanciones penales, que son las de mayor represión.

La Comisión Interamericana, señala:

…

C. Los delitos de difamación criminal (calumnias, injurias, etc)

17. …

…

> La Comisión considera que la obligación del Estado de proteger los derechos de los demás se cumple estableciendo una protección estatutaria contra los ataques intencionales al honor y a la reputación mediante acciones civiles y promulgando leyes que garanticen el derecho de rectificación o respuesta. En este sentido, el Estado garantiza la protección de la vida privada de todos los individuos sin hacer un uso abusivo de sus poderes coactivos para reprimir la libertad individual de formarse opinión y expresarla.[20]

Por último, conviene dejar registro en esta acción dictaminadora de que en el ámbito federal desde el año 2007 fueron proscritas las figuras delictivas contra el honor de las personas. Por lo que, en Zacatecas, tenemos un retraso de casi dos décadas en la función legislativa de alineamiento con el ámbito federal, por lo que se refiere al delito de Calumnia.

---

[20] https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=330&lID=2#_edn16

SEXTO. RESPECTO DE LOS DELITOS DE USURPACIÓN DE IDENTIDAD DIGITAL, ESPIONAJE DIGITAL Y RASTREO ILÍCITO DE PERSONAS.

La iniciativa en estudio propone configurar un título nuevo en el Código Penal del Estado con la denominación de "Delitos Digitales" que comprendería tres figuras nuevas: "USURPACIÓN DE IDENTIDAD DIGITAL, ESPIONAJE DIGITAL Y CIBERASEDIO", además, propone crear un tipo penal nuevo denominado "Rastreo Ilícito de Personas"

Al respecto, esta Comisión de estudio considera que no es, técnicamente, necesario ni correcto crear una nueva capitulación en la ley penal sustantiva, pues los dos primeros delitos digitales propuestos pueden encuadrarse en el Código Penal mediante apartados ya existentes y adecuados al tema, nos referimos a los capítulos de "FALSIFICACIÓN Y USURPACIÓN DE IDENTIDAD" y el de "VIOLACIÓN O RETENCIÓN DE CORRESPONDENCIA; por supuesto, haciendo los ajustes adecuados a su nomenclatura y al articulado respectivo.

Por lo que se refiere a la figura de "Ciberasedio", resulta improcedente para las suscritas y el suscrito dictaminantes entrar a su estudio, puesto que dicha figura penal con alto porcentaje de similitud a lo propuesto por la Diputada Cruz Hernández, recientemente fue

declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el caso del Estado de Puebla.[21]

Finalmente, creemos que la figura sobre "Rastreo Ilícito de Personas" es novedosa, despejará una laguna legislativa en esa materia y brindará protección a personas que resulten víctimas de la conducta que se describe en el tipo propuesto, Además, dará herramientas a los operadores jurídicos para prevenir, denunciar, combatir y sancionar a sujetos activos que incurran en tal comportamiento y evitar dejarlos en la libertad total de reproducir esa conducta por la ausencia del tipo penal que los sancione.

Por tanto, procedemos al análisis de las figuras penales propuestas:

USURPACIÓN DE IDENTIDAD DIGITAL

Como quedó apuntado líneas atrás, nuestro Código Penal contempla un capitulado sobre Usurpación de Identidad y es en éste donde, con comodidad técnica, es posible encuadrar la nueva figura propuesta.

La IDENTIDAD, entendida como el "conjunto de rasgos propios de un individuo o de una colectividad que los caracterizan frente a los demás"[22], debe ser protegida por el Estado y una buena manera de hacerlo es definiendo con claridad que los rasgos de una persona no puede usarlos otra en perjuicio de

---

[21] https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=1221894420745314 74&id=61565944237594&mibextid=wwXIfr&rdid=iWWeSasQxgMjE7IV# https://articulo19.org/juzgado-ampara-a-article-19-y-declara-inconstitucional-el-delito-de-ciberasedio-en-puebla/ https://r3d.mx/2026/04/22/scjn-invalida-delito-de-ciberasedio-en-puebla-por-riesgos-a-la-libertad-de-expresion/

[22] https://dle.rae.es/identidad

la primera, salvo que exista la formalidad de un mecanismo avalado por la ley para actuar a nombre y representación de otra persona.

Usurpar la identidad, implica, aprovecharse indebidamente con carácter ilícito de los derechos, el nombre y la imagen de otra persona, obviamente sin su consentimiento y de manera furtiva y con violencia.

La usurpación, en la praxis moderna, ha ido más allá de mostrar un documento físico apócrifo para identificar a una persona determinada, ha desbordado el modo convencional de dar información falsa o valerse del nombre común o parecido físico para falsear o usurpar la identidad de un individuo. Hoy día, la usurpación de identidad ha crecido por la práctica en el espectro digital, por el uso de las tecnologías de la información y la comunicación o por tener como herramienta la inteligencia artificial (IA).

Por ello, la iniciativa que se disecciona ayuda a la legislación vigente, pues, aunque la conducta de una persona al hacerse pasar falsamente por otra en el espectro digital pudiera estar comprendida en la descripción básica del delito de FALSIFICACIÓN Y USURPACIÓN DE IDENTIDAD, la taxatividad que exige el artículo 14 de nuestra Carta Magna por el deber de aplicación exacta de la ley penal nos obliga a dar mayor claridad y la objetividad adecuada a la legislación en comento.

ESPIONAJE DIGITAL

Con relación al nombre que la iniciante le otorga a la figura criminal propuesta, esta Comisión considera conveniente modificarlo para

evitar confusión con la nomenclatura de “espionaje” como delito federal[23], cuya bien jurídico de protección corresponde a la integridad territorial y la seguridad nacional ante la intromisión de extranjeros o a informantes nacionales.

Creemos que esta figura delictiva puede ser incorporada al Libro Segundo, a través del Título Tercero del Código Penal sólo modificando su nomenclatura actual, agregando lo que en letras negritas se aprecia enseguida: “ATAQUES A LAS VÍAS DE COMUNICACIÓN Y VIOLACIÓN O RETENCIÓN DE CORRESPONDENCIA **E INTROMISIÓN A MEDIOS DIGITALES**”; así mismo, es posible, conforme a la técnica legislativa, introducir nuevo capítulo y diverso articulado en dicho Título, creando el delito de “INTROMISIÓN A MEDIOS DIGITALES”.

Consecuentemente, la suscrita Comisión dictaminadora considera que la figura delictiva tiene un alto sentido de protección social e incorporarla a la legislación penal representará una ventaja frente al daño que se ocasiona a las personas -cada vez más reiterado- a través de tecnologías de la información y la comunicación, de redes o de cualquier otro medio electrónico por los que se accede, se sustrae o comercializa información, se interfiere un equipo, cuentas, aplicaciones o plataformas digitales.

“RASTREO ILÍCITO DE PERSONAS”

La seguridad, la privacidad, la integridad, la libertad de movilidad y la paz personal son, sin duda, prerrogativas indispensables para el

[23] Contemplado en los artículos 127, 128 y 129 del Código Penal Federal.

bienestar y desarrollo de las personas, derechos reconocidos universalmente y reforzados en la garantía de su protección a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es deber del Estado Mexicano salvaguardar esos derechos a través de las instituciones de seguridad y justicia previamente establecidas, teniendo como instrumento la ley y logrando el equilibrio entre su aplicación y la defensa de aquellos.

México ha celebrado una amplia gama de convenios y tratados con otras naciones en materia penal que le obligan a la colaboración internacional para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de diversas figuras delictivas en pro de los derechos de las personas.

La Carta de las Naciones Unidas establece el deber de los estados miembros para promover y fomentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin distinción de raza, sexo, idioma o religión. Así mismo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos contempla como prerrogativas reconocidas: la seguridad, la libertad y la privacidad.[24]

Por tanto, el contenido de la iniciativa en estudio al reclamar mejor legislación penal en Zacatecas, tanto en materia de Rastreo Ilícito de Personas como para la incorporación de tipos penales digitales, se alinea adecuadamente en el sistema jurídico internacional que rige a nuestro país.

Los dispositivos electrónicos para rastrear o localizar personas, bienes muebles, objetos o mercancías, son herramientas de suma

[24] Ver artículos 1, 2, 3 y 12.
https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

utilidad y beneficio para todos en la actualidad. Ayudan y benefician procesos de la economía, sirven para mejorar servicios y funciones en lo público y lo privado, también para la protección de las infancias, personas adultas mayores y con discapacidad intelectual mediante su geolocalización, así como para disuadir a personas que, siendo sujetas de un proceso jurisdiccional o condenadas por algún crimen, pretendan sustraerse de la acción de la justicia.

Sin embargo, ese espectro de utilidad de las diversas herramientas tecnológicas de geolocalización, fuera de los casos aludidos en el párrafo anterior, está limitado al elemento indispensable de la autorización o consentimiento de las personas, de los propietarios de bienes o mercancías y de padres, madres o tutorías de niñas, niños o adolescentes. Sino hay anuencia expresa o tácita o el mandato de una ley, el rastreo debe considerarse un acto indebido e ilícito por atentar contra derechos fundamentales como la libertad, la seguridad personal y la privacidad.

Actualmente hay recurrencia en conductas de personas que deliberadamente llevan a cabo el rastreo de personas o bienes por interés personal, pasional o por investigación confidencial, lo cual resulta al margen de las normas legales. Ese comportamiento, al ser denunciado ante las autoridades de procuración de justicia, hoy en día, encuentra un camino sinuoso para ser acreditado como delito ante una instancia jurisdiccional y puesta ésta sancionarlo.

En efecto, como lo señala la iniciativa en estudio, existen tipos penales como el de amenazas, los delitos contra la seguridad en

medios informáticos y magnéticos[25], la violencia familiar, el fraude, etc., en los que podría encuadrar la conducta de reproche (aunque con diversas dificultades técnico-jurídicas). Lo que hace necesario dar nitidez y precisión mediante una descripción genuina, *ad hoc* a la acción de localización no permitida para que la autoridad competente logre justificar el ejercicio de la acción penal, siempre y cuando haya evidencias que prueben la ilicitud. Ello, hará posible el respeto de la garantía constitucional de la exacta aplicación de la Ley Penal.

SÉPTIMO. ACCIÓN LEGISLATIVA DE LA COMISIÓN PARA DAR REGULARIDAD A FRAGMENTOS NORMATIVOS DEL CÓDIGO PENAL.

REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. De acuerdo con el teórico vienés Hans Kelsen, la Constitución es la cúspide del sistema normativo de un país, conforme a ello, las leyes secundarias deben ajustarse estrictamente, para su validez, al contenido de dicho ordenamiento.

En el caso de nuestro país, la Constitución Federal cuenta con diversas herramientas que permiten regularizar el contenido de las leyes secundarias –federales y estatales– y armonizarlas a los principios y postulados de nuestra Carta Magna.

Conforme a lo señalado, la Constitución mexicana ha establecido recursos legales que facultan a instituciones específicas a exigir, mediante un procedimiento jurisdiccional, la regularización de una

[25] Delitos previstos en los artículos 211-Bis 1° al 211Bis 7° del Código Penal Federal y en los numerales 192 Bis, 192 Ter, 192 Quater, 192 Quintus y 192 Sextus del Código Penal para el Estado de Zacatecas.

norma secundaria a través de la presentación de una demanda ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de los poderes legislativos, o de otras autoridades, que hubieran emitido un ordenamiento en contravención a nuestro Texto Fundamental.

De esta forma, la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional son los medios de control que permiten el *reencauzamiento* de las normas que contravienen los postulados de la Carta Magna.

En el cuaderno de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[26], dichas figuras son definidas en los términos siguientes:

> **La controversia constitucional** es el medio de control constitucional que se tramita en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que puede ser promovido por algún nivel, poder u órgano de gobierno, con el objeto de que sea revisada la constitucionalidad de una norma general o acto concreto emitido por alguno de dichos entes públicos y, en su caso, declarada su invalidez, por estimarse violatorio del sistema de distribución de competencias o del principio de división de poderes.
>
> [La acción de inconstitucionalidad] Un medio de control constitucional a través del cual los sujetos expresamente legitimados para ello pueden plantear, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la posible contradicción entre una ley o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución Federal, por la otra, con miras a que se declare la invalidez, con efectos generales, de la norma declarada inconstitucional.

De acuerdo con lo anterior, se han recibido en esta Soberanía Popular sendas acciones de inconstitucionalidad, cuyo objetivo es la regularización de reformas al Código Penal del Estado que, a juicio

---

[26] https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/ficha-catalografica/2016-10/75639_0.pdf, consultado el 26 de junio de 2026.

de los promoventes, han vulnerado el contenido de la Constitución Federal.

Las acciones de inconstitucionalidad son las siguientes:

1. Acción de inconstitucionalidad número 189/2024, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en fecha 15 de enero de 2025.

Mediante la citada demanda, la CNDH se inconformó en contra del primer párrafo del artículo 311 bis, contenido en el Decreto número #016, por el cual se reforman, derogan y adicionan diversos artículos del Código Penal para el Estado de Zacatecas, publicado en el Suplemento 4 al número 96 del Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, correspondiente al 30 de noviembre del 2024.

Las reformas contenidas en el Decreto mencionado tuvieron como objetivo la despenalización de la interrupción del embarazo, entre los numerales modificados se encontraba el artículo 311 bis, cuya redacción es la siguiente:

> **Artículo 311 Bis.** Comete el delito de aborto forzado el que, sin el consentimiento de la mujer o persona con capacidad de gestar, la haga interrumpir el embarazo en cualquier momento de éste, **con o sin el conocimiento de la víctima**. (Las negritas son de esta Comisión).
>
> Al que cometa el delito de aborto forzado se le aplicarán de tres a seis años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare. Si además mediare violencia física o moral, la pena será de seis a diez años de prisión.

> Si el aborto lo causare un médico, comadrona o partera, además de las sanciones que le correspondan, se le suspenderá de dos a cinco años en el ejercicio de su profesión.

La CNDH estimó que la porción normativa “con o sin el conocimiento de la víctima” vulneraba el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, pues al utilizar la palabra “víctima”, el legislador local dio pauta a un sinfín de interpretaciones en relación con dicho término, lo que podría generar problemas de aplicación de la norma en perjuicio de las mujeres y personas gestantes que fueran forzadas a abortar.

En sesión celebrada el 30 de septiembre de 2025, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la citada acción de inconstitucionalidad y determinó que, efectivamente, tal porción normativa vulneraba el contenido de la Constitución Federal, por lo que declaró su invalidez.

Debe señalarse que dicha porción normativa, dada su invalidez ya no puede ser aplicada y fue *expulsada* del sistema normativo estatal, con independencia de ello, esta Comisión estima pertinente la reforma que hoy se propone para el efecto de que el Código Penal no contenga más una disposición declarada inconstitucional.

Conforme a lo expresado, esta Comisión estima pertinente reformar el primer párrafo del artículo 311 bis, con la finalidad de suprimir la porción normativa “con o sin el conocimiento de la víctima”, para el efecto de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres y las personas gestantes.

2. Acción de inconstitucionalidad número 47/2026, promovida por la Fiscalía General de la República en fecha 22 de abril de 2026.

Mediante la citada demanda, la Fiscalía se inconformó en contra del tercer párrafo del artículo 305, contenido en el Decreto número #139, por el cual se adicionan, reforman, y derogan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Zacatecas, publicado en el Suplemento 9 al número 18 del Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, correspondiente al 4 de marzo del 2026.

Entre los artículos modificados, esta Legislatura reformó y adicionó el artículo 305, y en sus primeros tres párrafos se estableció lo siguiente:

> **Artículo 305.-** Al que instigue o ayude a otra persona al suicidio, se le impondrá sanción de tres a diez años de prisión si el suicidio se consuma.
>
> Si la ayuda se prestare hasta el punto de ejecutar el responsable la muerte, la sanción será la que corresponda al homicidio, parricidio o feminicidio, según las circunstancias y modos de ejecución.
>
> Si el suicidio no se lleva a efecto, pero su intento produce lesiones, **la sanción será de tres meses a tres años**. En todos los casos de este artículo se impondrá multa de quince a cuarenta y cinco veces la Unidad de Medida y Actualización. (Las negritas son de la Comisión).
>
> [...]

Respecto del párrafo tercero, la Fiscalía consideró que el citado párrafo tercero vulneraba los principios de legalidad, en su vertiente de taxatividad y de certeza jurídica, violando con ello el contenido de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con la finalidad de subsanar la citada imprecisión, los Diputados Santos Antonio González Huerta y Martín Álvarez Casio formularon, en la sesión ordinaria del 25 de junio del año en curso, iniciativa de reforma al artículo 305 del Código Penal y, para ello, argumentaron lo siguiente:

> …el tercer párrafo del artículo 305 presenta una imprecisión técnica en su redacción. Actualmente establece que, en dicho supuesto, "la sanción será de tres meses a tres años", sin especificar expresamente la naturaleza de la pena aplicable. A diferencia de otros preceptos del propio Código Penal y del mismo artículo, donde se señala con claridad que se trata de años de prisión, en este caso la omisión genera una inconsistencia normativa que puede dar lugar a interpretaciones innecesarias.
>
> Si bien del contexto integral del precepto puede inferirse que la sanción corresponde a una pena privativa de la libertad, el principio de legalidad exige que las normas penales sean claras, precisas y ciertas. La técnica legislativa moderna demanda que las disposiciones sancionadoras describan de manera expresa tanto la conducta prohibida como la consecuencia jurídica aplicable, evitando ambigüedades que puedan afectar la seguridad jurídica.
>
> Por ello, la presente iniciativa propone incorporar la palabra "prisión" al tercer párrafo del artículo 305 del Código Penal para el Estado de Zacatecas. Se trata de una reforma estrictamente aclaratoria y de técnica legislativa que no modifica el alcance del tipo penal, no incrementa sanciones y no crea nuevas hipótesis delictivas. Su finalidad es dotar de mayor claridad, coherencia y certeza al ordenamiento jurídico estatal.

Los diputados que integramos la Comisión de estudio coincidimos con los legisladores que suscriben la propuesta, toda vez que su iniciativa permitirá dotar de certeza y claridad el contenido del citado artículo 305, evitando la violación a los derechos humanos de las zacatecanas y los zacatecanos.

Conforme a ello, reiteramos el compromiso de esta Soberanía Popular de continuar fortaleciendo el catálogo de derechos humanos vigente, mediante la emisión de normas que cumplan con los principios y postulados de nuestra Carta Magna.

3. La regularidad constitucional implica, también, subsanar inconsistencias propias, derivadas de procesos legislativos en donde el cúmulo de actividades puede propiciar errores humanos.

Conforme a ello, en la sesión ordinaria del 25 de junio de este año, la diputada Ma. Teresa López García presentó una iniciativa para corregir una inconsistencia en el Código Penal del Estado, consistente en la existencia de dos Títulos Vigésimo Segundo constituidos por capítulos y artículos diversos.

De conformidad con la iniciante, la propuesta se sustenta en los argumentos siguientes:

> Se observa que dentro del citado ordenamiento se identifica, en primer término, el "Título Vigésimo Segundo", denominado "Hechos de Corrupción y Delitos en Contra del Adecuado Desarrollo de la Administración de Justicia Cometidos por Servidores Públicos"; sin embargo, posteriormente vuelve a incorporarse un diverso apartado identificado también como "Título Vigésimo Segundo", relativo a "Delitos Contra el Medio Ambiente y la Gestión Ambiental".
>
> La repetición en la numeración de títulos dentro de un mismo ordenamiento jurídico genera inconsistencias sistemáticas y puede ocasionar dificultades en la interpretación normativa, referencias legales, criterios jurisdiccionales, citas doctrinales y aplicación práctica del derecho.

Con base en lo expuesto, esta Comisión de dictamen considera pertinente la modificación propuesta, en consecuencia,

consideramos conveniente y procedente hacer la modificación contenida en la iniciativa, con la finalidad de que el último apartado del Código Penal del Estado cumpla con la secuencia numérica correcta y se identifique ahora como Título Vigésimo Cuarto, integrado por los siguientes capítulos:

CAPÍTULO PRIMERO
DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE Y LA GESTIÓN AMBIENTAL

El citado capítulo está conformado por los artículos 386 al 392.

CAPÍTULO SEGUNDO
DELITOS COMETIDOS POR ACTOS DE MALTRATO O CRUELDAD EN CONTRA DE ANIMALES NO HUMANOS

Este capítulo está integrado por los artículos 393 al 395.

4. Finalmente, esta Comisión considera pertinente proponer una reforma a esta asamblea legislativa, consistente en la derogación de la fracción IV del artículo 60, toda vez que el artículo 173 del Código Penal que preveía la conducta típica –peligro de contagio– fue derogado por esta Soberanía Popular mediante Decreto #541, publicado en fecha 4 de octubre del 2025, por lo que la subsistencia de dicha fracción implica una incongruencia en el articulado del Código.

Esta Comisión está atenta a las valiosas opiniones que surgen de nuestra gloriosa Universidad Autónoma de Zacatecas, dado que, en voz de la Doctora Abigaíl Gaytán Martínez, investigadora de esta Institución y a través del medio electrónico “Derecho Uaz Derecho Penal”, se hizo referencia a esta irregularidad normativa en nuestra Ley Criminal Sustantiva.

OCTAVO. DIÁLOGO Y COLABORACIÓN INSTITUCIONAL.
Para la integración de este dictamen, cuyos temas y articulado corresponden a tipos penales diversos, esta Comisión celebró reunión de trabajo con la Fiscalía General de Justicia del Estado con el afán de escuchar su opinión y recoger observaciones y propuestas que ayudaran a enriquecer el quehacer legislativo.

Este organismo autónomo tiene una alta responsabilidad en la conducción de procurar justicia, lo que implica la prevención y la investigación de los delitos en nuestra entidad. Su trabajo es de crucial importancia para la sociedad, actúa frente al Poder Judicial del Estado para acreditar conductas de reproche social, la culpabilidad de personas involucradas en la comisión delictiva, para proteger bienes jurídicos de primer orden en las personas y representa el interés social que anhela paz, seguridad, concordia colectiva y justicia.

Dicha función pública de la Fiscalía General le ha dotado de singular legitimidad y ello fortalece el trabajo legislativo mediante encuentros institucionales, con apertura, responsabilidad y actitud constructiva de nuestras normas jurídico-penales.

Esta Comisión ha recibido la opinión valiosa del Ministerio Público, la cual nutre el contenido de cada una de las enmiendas contenidas en este dictamen.

NOVENO. 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 consideradas como procedentes en este 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 y el integrante de la Comisión de Justicia, nos permitimos someter a la consideración del Pleno, el presente dictamen, en los términos siguientes:

ÚNICO.- Se reforman los artículos 141, la fracción I del 148 Bis, el tercer párrafo del 227 Bis, las fracciones VII, VIII y IX del artículo 301, el párrafo tercero del 305, el primer párrafo del 311 Bis, el artículo 360, así como el epígrafe del TÍTULO VIGÉSIMO SEGUNDO que comprende los artículos 386 al 395; **se adicionan**, un segundo párrafo -recorriéndose el actual en su orden- de la fracción primera del artículo 148 Bis, los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 192 Bis, los artículos 227 Quáter, 227 Quintus, 258 Ter, el Capítulo III Bis denominado "Rastreo Ilícito de Personas" al Título Décimo Quinto (del Libro Segundo) el cual quedará integrado por los artículos 264 Bis, 264 Ter y 264 Quater, la fracción X al artículo 301; finalmente, **se derogan** la fracción IV del artículo 60 Bis, los artículos 274, 275, 276, 277, 278, 279, 281, 283 y 284; todos del Código Penal

para el Estado de Zacatecas, para quedar como a continuación se señala:

Artículo 60 Bis.- Los delitos culposos solamente serán punibles en los casos expresamente determinados por la ley.

Sólo se sancionarán como delitos culposos los siguientes:

I a III. …

IV. Se deroga.

V a IX. …

Artículo 141.- Se impondrá prisión de **tres a doce años** y multa de **doscientas a trescientas cincuenta veces la Unidad de Medida y Actualización vigente,** al que forme parte de una asociación o banda de tres o más personas, organizada para delinquir, independientemente de la sanción que le corresponda por el delito que cometa.

Artículo 148 Bis.- …

I. **Fabrique, posea o porte** uno o más instrumentos en forma de abrojos, cuchillas, erizos, estrellas, púas o picos ponchallantas, fabricados de cualquier material que por su resistencia o contundencia, dañe o impida el paso de vehículos particulares u oficiales.

Cuando los instrumentos descritos en el párrafo anterior sean usados para cometer algún delito, la pena de prisión prevista en este artículo se incrementará en una cuarta parte en su mínimo y en su máximo.

…

II. a VII. …

Artículo 192 Bis.- …

Se aplicarán las mismas sanciones establecidas en el párrafo anterior a quien, sin la autorización debida y mediante las tecnologías de la información y la comunicación, redes, plataformas digitales o cualquier otro medio electrónico, acceda o sustraiga información no dispuesta para otros por el propietario de un dispositivo electrónico, bloqué o altere un equipo, cuenta, aplicación o una plataforma digital, con independencia de que la información se divulgue o no por el sujeto activo.

Las penas previstas en este artículo se aumentarán hasta en una mitad cuando:

a) **Se haga uso de cualquier modelo de programa informático malicioso, mecanismos de intervención, dispositivos de vigilancia digital, o cualquier herramienta destinada a vulnerar la seguridad informática y cause daño al dispositivo o altere, dañe, sustraiga o elimine la información en éste contenida;**
b) **La información obtenida, sustraída, reproducida, comercializada o transmitida corresponda a datos personales sensibles, información bancaria, financiera, fiscal, médica o biométrica;**
c) **Se afecten funciones o servicios esenciales o la integridad de instituciones de salud, seguridad pública, procuración o administración de justicia o de autoridades locales responsables de procesos electorales;**
d) **La conducta actualice cualquiera de las modalidades de violencia contra las mujeres conforme a la legislación en materia de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia;**
e) **La víctima sea persona menor de edad, adulta mayor, persona con discapacidad o quien no pueda comprender el significado del hecho o no tenga la capacidad para resistirlo, o**
f) **El responsable sea servidor o servidora pública y utilice información obtenida con motivo de su empleo, cargo o comisión.**

No se sancionarán las conductas siguientes:

I. **A los padres o madres que intercepten o abran las comunicaciones digitales de quienes estén bajo su guarda y custodia, patria potestad o tutoría.**

   Esta excluyente de responsabilidad operará, considerando en todo momento el principio del interés superior de la niñez y lo dispuesto, para cada caso, por la legislación en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes;

II. **Por razones de mantenimiento técnico autorizado, o**
III. **En ejercicio de una atribución legal o en cumplimiento de una orden judicial.**

Artículo 227 Bis.- …

…

Las sanciones previstas en este **capítulo** se impondrán con independencia de las que correspondan por la comisión de otro u otros delitos.

Artículo 227 Quáter. Se sancionará con prisión de uno a cuatro años y multa de doscientas a trescientas veces la Unidad de Medida y Actualización vigente a quien, sin consentimiento de su titular o sin autorización legal y mediante el uso de medios electrónicos, consiga o disponga para sí o para otra persona de cualquier dato o elemento del patrimonio digital que facilite la identificación de otra persona, con el fin de hacerse pasar por ella y obtener para sí o para otras cualquier lucro o beneficio económico.
Se entenderá por medios electrónicos a las tecnologías de la información y la comunicación, sistemas informáticos y plataformas digitales.

Así mismo, se entenderá por patrimonio digital: la contraseña, firma electrónica, credencial de acceso a cuentas digitales, huellas, identificadores electrónicos, datos biométricos u otros elementos de acreditación personal en el espectro radioeléctrico.

Artículo 227 Quintus.- Las penas previstas en el artículo anterior se aumentarán hasta en una mitad cuando:

I. El responsable, para identificarse, utilice algún documento apócrifo, homonimia o parecido físico para suplantar la identidad de la víctima;
II. La víctima sea persona menor de edad, persona adulta mayor o con discapacidad o persona que no pueda comprender el significado del hecho o quien por cualquier razón no pueda resistirlo;
III. La persona responsable sea servidor o servidora pública o utilice información a la que tenga acceso con motivo de su empleo, cargo o comisión, o
IV. La persona responsable se aproveche de la relación de parentesco, laboral, de confianza o el vínculo afectivo de pareja o noviazgo con la víctima.

Artículo 258 Ter.- La pena de prisión a que se refiere el artículo anterior se aumentará en una mitad más, en su mínimo y en su máximo, para quien, por cualquier medio, amenace a integrantes de cualquiera de las corporaciones de seguridad pública, a personas juzgadoras o quienes formen parte del Ministerio Público, todas del ámbito local, con causarles un mal en su persona, en su honor, en su prestigio o en sus bienes, siempre que el delito se actualice como consecuencia del ejercicio de la función pública de la víctima.

Capítulo III Bis
Rastreo Ilícito de Personas

Artículo 264 Bis.- Comete el delito de rastreo ilícito de personas quien, sin el consentimiento expreso de la víctima y mediante cualquier acción realizada a través de medios electrónicos, de telecomunicación o digitales, coloque o active en el cuerpo,

vehículo o en cualquier otro bien en posesión de una persona, dispositivos, mecanismos o cualquier sistema o herramienta tecnológica que permitan rastrear, monitorear, deducir, transmitir o publicar su desplazamiento o su ubicación.

A la persona responsable de este delito se le impondrán de uno a dos años de prisión y multa de cien a ciento cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Artículo 264 Ter.- Las penas previstas en el artículo anterior se aumentarán hasta en una mitad más, en su mínimo y máximo, cuando:

I. La víctima sea un niño, niña o adolescente, una persona con discapacidad, persona adulta mayor o persona que por cualquier circunstancia no pudiera resistirse o no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho;
II. La persona responsable del delito sea o haya sido cónyuge, concubino, concubina o tenga o haya tenido relación afectiva de pareja o noviazgo con la víctima;
III. El rastreo se lleve a cabo sobre mujer embarazada o con el fin de ejercer violencia de género;
IV. El rastreo se realice para facilitar la comisión de otro delito, o
V. La persona responsable sea servidora pública y que en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, haga uso indebido de sus atribuciones, recursos o información de que disponga para actualizar la conducta.

Artículo 264 Quater.- No se sancionará la colocación de localizadores o dispositivos de rastreo, cuando:

I. Se ordene por una autoridad competente;
II. Se realice sobre personas menores de edad y la haga o autorice quien ejerza la patria potestad, tutela o guarda sobre ellas, o
III. Se lleve a cabo en persona con alguna discapacidad, siempre que ella exprese su conformidad de manera libre e informada o, en su caso, mediante el sistema de apoyos

adecuado. Lo que se hará, de conformidad con la legislación en materia de derechos de personas con discapacidad.

Artículo 274. Se deroga

Artículo 275. Se deroga

Artículo 276. Se deroga

Artículo 277. Se deroga

Artículo 278. Se deroga

Artículo 279. Se deroga

Artículo 281. Se deroga

Artículo 283. Se deroga

Artículo 284. Se deroga

Artículo 301.- Se entiende que el homicidio y las lesiones son calificadas:

I. a VI. …

VII. Cuando dolosamente se ejecuten por envenenamiento, contagio, asfixia o estupefaciente; ~~y~~

VIII. Cuando se cometan en lugar concurrido por personas ajenas a los hechos y que pudieren resultar muertas o lesionadas**;**

IX. Cuando se cometan con odio**, y**

X. Cuando sea cometan en perjuicio de integrantes de cualquiera de las corporaciones de seguridad pública, de personas juzgadoras o de quienes formen parte del Ministerio Público, todas del ámbito local, siempre que el delito se actualice como consecuencia del ejercicio de la función pública de la víctima.

Artículo 305. …

…

Si el suicidio no se lleva a efecto, pero su intento produce lesiones, la sanción será de tres meses a tres años **de prisión**. En todos los casos de este artículo se impondrá multa de quince a cuarenta y cinco veces la Unidad de Medida y Actualización.

…

Artículo 311 Bis. Comete el delito de aborto forzado el que, sin el consentimiento de la mujer o persona con capacidad de gestar, la haga interrumpir el embarazo en cualquier momento de éste. ~~con o sin el conocimiento de la víctima~~

…

Artículo 360.- Se impondrá de uno a seis años de prisión y multa de cien a doscientas cuotas **a quien después de la ejecución de un delito y sin haber participado en éste, reciba en garantía o consignación, posea, use, adquiera, oculte, transmita en propiedad o trafique de cualquier manera los instrumentos, objetos o productos del delito, a sabiendas de su origen ilícito**, o si de acuerdo con las circunstancias debía **presuponer** su ilegítima procedencia**. La misma sanción se aplicará** al que ayude **a otra persona** para **alcanzar** los mismos fines.

TÍTULO VIGÉSIMO **CUARTO**

CAPÍTULO PRIMERO

DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE Y LA GESTIÓN AMBIENTAL

Artículo 386. …

…

TRANSITORIOS

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto, y

Tercero. Infórmese el contenido de este decreto a las instancias jurisdiccionales federales que resolvieron y que substancian, respectivamente, las causas que se atienden en este mismo referidas a los delitos de Aborto e Instigación al Suicidio.

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 su valoración, estructura normativa y artículos transitorios.

Así lo dictaminaron y firman las diputadas y el único diputado, integrantes de la Comisión de Justicia de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los 29 días del mes de junio del año dos mil veintiséis.

COMISIÓN DE JUSTICIA
PRESIDENTE

DIP. MARTÍN ÁLVAREZ CASIO

SECRETARIA

DIP. MA. TERESA LÓPEZ GARCÍA

SECRETARIA

DIP. DAYANNE CRUZ HERNÁNDEZ

SECRETARIA

DIP. GEORGIA FERNANDA MIRANDA HERRERA

SECRETARIA

DIP. ANA MARÍA ROMO FONSECA

SECRETARIA

DIP. RENATA LIBERTAD ÁVILA VALADEZ

6.3

Primera lectura del dictamen respecto de la iniciativa con proyecto de Decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Turismo del Estado de Zacatecas, la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas y la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas, en materia servicios de alojamiento prestados a través de plataformas digitales. Que presentan las **comisiones de Turismo y de Presupuesto y Cuenta Pública.**

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones unidas de Turismo, con Presupuesto y Cuenta Pública, les fue turnada para su estudio y dictamen, la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Turismo del Estado de Zacatecas, de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas y de la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas, en materia de servicios de alojamiento a través de plataformas digitales.

Visto y estudiado que fue el documento en cita, estas Comisiones Legislativas someten a la consideración del Pleno el presente Dictamen, con base en lo siguiente

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

PRIMERO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 10 de marzo de 2026, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Turismo del Estado de Zacatecas, de la Ley de Hacienda del Estado

de Zacatecas y de la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas, en materia de servicios de alojamiento a través de plataformas digitales; suscrita por el Diputado Oscar Rafael Novella Macías.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum #1185 a la Comisión de Turismo, unida con la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para su estudio y dictamen correspondiente.

El iniciante sustentó su iniciativa en la siguiente

"El turismo es un fenómeno social, cultural y económico relacionado con el movimiento de las personas a lugares que se encuentran fuera de su residencia habitual por motivos personales.[13] Se trata de un sector clave para las finanzas públicas; genera ingresos, desarrollo y progreso regional. Es tal la importancia del turismo que a decir de la Organización Mundial de Turismo, este sector genera ingresos equiparables para una economía nacional a la retribución generada por las exportaciones de petróleo[14].

Sin lugar a dudas, el turismo es una de las actividades económicas más importantes, debido a que los efectos multiplicadores que detona se trasladan a otros sectores económicos generando empleo, derrama económica y crecimiento. Cifras de la Organización Mundial del Turismo (OMT) refieren que esta actividad es la responsable de crear uno de cada diez empleos en el mundo. Es considerado como el tercer mayor sector de comercio internacional, con el 10.4% del Producto Interno Bruto (PIB) y generador de 313 millones de trabajo en todo el planeta[15].

El turismo constituye uno de los sectores estratégicos para el desarrollo económico del Estado de Zacatecas, su vocación cultural, histórica y patrimonial, reconocida a nivel nacional e internacional, ha convertido a la entidad en un destino relevante dentro del turismo cultural de México. De acuerdo con datos de la Secretaría de Turismo Federal (SECTUR), el turismo aporta aproximadamente el 8.5% del Producto Interno Bruto nacional y genera millones de empleos directos

e indirectos. En el caso de Zacatecas, la actividad turística representa una fuente importante de ingresos para hoteles, restaurantes, prestadores de servicios, transportistas y comerciantes locales[16].

Zacatecas no es únicamente un destino turístico de relevancia nacional; nuestro Estado ha logrado proyectarse más allá de las fronteras del país, consolidándose con firmeza como un

---

[13] Organización Mundial del Turismo. "Entender el turismo: Glosario Básico", UNWTO, 2008, [en línea] consultado: 09 de febrero de 2022, disponible en: http://media.unwto.org/es/content/entender-el-turismo- glosario-basico

[14] Véase:Organización Mundial del Turismo. "Porque el turismo". UNWTO, 2017, [en línea], consultado: 09 de febrero de 2022, disponible en: http://www2.unwto.org/es/content/por-que-el-turismo

[15] Véase: Portafolio. "Uno de cada diez empleos en el mundo es generado por el turismo". 2019, [en línea], consultado: 09 de febrero de 2022, disponible en: https://www.portafolio.co/economia/uno-de-cada-diez- empleos-en-el-mundo-es-generado-por-el-turismo-529023

[16] Véase: https://www.gob.mx/sectur/articulos/pib-turistico-contribuyo-con-8-7-del-total-de-la-economia-y- alcanzo-mas-de-2-71-billones-de-pesos-en-2024

referente en el ámbito turístico internacional. Esta vocación, que distingue y enaltece a nuestra tierra, nos impone como representantes la responsabilidad de adoptar decisiones estratégicas, oportunas y bien fundamentadas, orientadas a fortalecer y potenciar, de manera eficaz y eficiente, el desarrollo integral del sector turístico que constituye uno de los principales motores de nuestra identidad y crecimiento económico.

Zacatecas cuenta con una importante infraestructura hotelera y de servicios, misma que se ha diversificado, por lo cual ya no solo los establecimientos hoteleros tienen disponibilidad, sino que los particulares a través de diversas plataformas digitales hoy en día prestan sus servicios, lo que ha ampliado la oferta para que todos aquellos que quieren visitar Zacatecas, tengan un lugar donde hospedarse.

La industria turística ha sido revolucionada en los últimos años por el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación; se han generado nuevos modelos de negocios, se ha modificado la estructura de los canales de distribución, los proveedores, agentes turísticos y consumidores han tenido la oportunidad de minimizar barreras de tiempo y de distancia. Desafortunadamente, esta revolución tecnológica también trae riesgos, desafíos y retos sociales, por ello, es necesario actualizar el marco normativo que se encarga de regular la aplicación de estas herramientas, con la finalidad de atender las necesidades y problemáticas que se enfrentan a partir de las condiciones económicas, sociales y culturales.

El alojamiento turístico temporal se constituye como una tipología específica y con características propias que la diferencian de otras más tradicionales que se ofertan en el sector turístico, se trata de un tipo de alquiler entre particulares, por periodos breves, es decir, días, semanas o algún mes, y en viviendas que no fueron construidas o adquiridas específicamente para la prestación de servicios de hospedaje turístico, es decir, un propietario de una vivienda, que opta por compartirla con otras personas interesadas en alojarse en ella por un periodo limitado de tiempo y con fines de uso turístico[17].

La derrama económica que ha significado la llegada de las plataformas digitales y aplicaciones informáticas en materia turística representa un beneficio tanto para los anfitriones

---

[17]Véase:https://rebiun.baratz.es/OpacDiscovery/public/catalog/detail/pdf?detailId=b2FpOmNlbGVicmF0aW

9uOmVzLmJhcmF0ei5yZW4vMzAwODIzMDE

que ofrecen sus inmuebles, así como para los turistas, los cuales pueden tener más opciones de hospedaje en sus lugares de destino, sin embargo, la falta de regulación adecuada de estas plataformas digitales se ha traducido en problemáticas importantes y planos de desigualdad entre prestadores de servicios turísticos. La seguridad, la salubridad, la calidad de los alojamientos, su impacto en las comunidades vecinas y la equidad fiscal, son aspectos importantes que deben ser actualizados por seguridad y beneficio de los prestadores de servicios y de los consumidores.

La operación de servicios de hospedaje a través de plataformas digitales, sin un marco normativo claro en el ámbito estatal, puede generar problemas de competencia desleal frente a establecimientos hoteleros formales, evasión del Impuesto sobre Hospedaje, falta de estándares mínimos de seguridad y protección civil, publicidad engañosa, conflictos vecinales y afectaciones al ordenamiento urbano.

Diversos estudios en la materia se han pronunciado sobre la falta de regulación y desmedida proliferación de los servicios de hospedaje turístico temporal a través de plataformas digitales, entre las principales críticas se encuentran: crecimiento desbordado durante los últimos años y falta de regulación; menor contribución económica en renta y empleo; poder de atracción novedoso basado en el menor precio y la relación con los pobladores locales pero sin garantías suficientes para el turista; y la existencia de un trato jurídico regulatorio desigual, acompañado de un masivo incumplimiento con la normatividad vigente.

Por citar uno de los estudios mencionados, el cual concluye que la irrupción de estas plataformas ha introducido la capacidad de comercializar la oferta alojativa por días, propiciando una "hotelización" de las viviendas que no ha sido acompañada por un control administrativo y legislativo apropiado y ha desequilibrado la balanza de los derechos y obligaciones de sus explotadores y titulares frente a los que se han venido imponiendo a los modelos tradicionales de hospedaje turístico[18]*.*

---

[18] *Véase: https://www.redalyc.org/pdf/5764/576476624002.pdf*

Por ende, se debe establecer obligaciones y responsabilidades a las personas que adopten este modelo de prestación de servicios, permite otorgar certidumbre jurídica a quienes son partícipes, garantiza el cumplimiento de medidas básicas de seguridad y salubridad de los establecimientos, así como también permite colocar en un plano de igualdad a la competencia de los establecimientos que ofrecen el servicio de alojamiento, en todas sus variantes.

La Ley de Turismo del Estado de Zacatecas no contempla actualmente disposiciones específicas respecto de los servicios de hospedaje ofertados mediante plataformas digitales, lo cual coloca en situación de desigualdad a los establecimientos formales de hospedaje que sí cumplen con requisitos de registro, protección civil, uso de suelo, pago de impuestos y estándares de calidad, asimismo, la ausencia de regulación impide garantizar plenamente los derechos de las y los turistas, por ejemplo, la publicidad engañosa, la falta de condiciones mínimas de seguridad, la inexistencia de seguros de responsabilidad civil y la opacidad en tarifas o políticas de cancelación constituyen riesgos reales que deben atenderse desde el ámbito normativo local.

Por tal motivo, la presente iniciativa de decreto propone reformar 3 leyes de nuestro Estado. Primero, se propone adicionar un Capítulo XIX, titulado De los Servicios de hospedaje ofertados mediante plataformas digitales, con los artículos 58, 59, 60, 61, 62 y 63, recorriéndose en el orden los subsecuentes, de la Ley de Turismo del Estado de Zacatecas.

El artículo 58 introduce una definición precisa del servicio, delimitando su ámbito territorial al Estado de Zacatecas y enfatizando que se trata de una prestación a cambio de contraprestación económica mediante herramientas tecnológicas de intermediación digital. Esta precisión conceptual es indispensable para dotar de certeza jurídica al ordenamiento.

El artículo 59 establece la obligación de inscripción previa en el Registro Estatal de Turismo, equiparando esta modalidad con los demás prestadores de servicios turísticos, con la finalidad de garantizar condiciones de legalidad, trazabilidad y supervisión administrativa.

El artículo 60 incorpora requisitos mínimos indispensables para proteger a los usuarios y garantizar la seguridad jurídica: acreditación de propiedad o posesión legítima, compatibilidad

de uso de suelo, cumplimiento de medidas de protección civil, seguro de responsabilidad civil y registro fiscal estatal para efectos del Impuesto sobre Hospedaje.

El artículo 61 establece obligaciones orientadas a la calidad del servicio y la protección del consumidor, tales como veracidad en la información ofertada, condiciones adecuadas de higiene y habitabilidad, transparencia tarifaria y cumplimiento fiscal.

El artículo 62 faculta a la Secretaría de Turismo, en coordinación con autoridades municipales y de protección civil, a realizar visitas de verificación, fortaleciendo la supervisión administrativa y por último el artículo 63 contempla un catálogo progresivo de sanciones, respetando los principios de proporcionalidad y legalidad administrativa.

Segundo, se propone adicionar un párrafo cuarto, recorriéndose en el orden los subsecuentes del Capítulo Tercero, titulado Del Impuesto Sobre Servicios de Hospedaje, de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas, a fin de establecer que La Secretaría de Finanzas podrá celebrar convenios con plataformas digitales para facilitar la retención y entero del impuesto, sin que ello implique regulación sobre su funcionamiento tecnológico.

Por último, se propone adicionar un artículo 51 Bis del Capítulo XI, titulado Unidades y Programas Internos de Protección Civil, de la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios del Estado de Zacatecas, a fin de estipular que los inmuebles destinados a la prestación de servicios de hospedaje mediante plataformas digitales deberán cumplir con las medidas mínimas de seguridad, prevención de incendios, señalización y rutas de evacuación que establezca la normatividad aplicable, asimismo, la autoridad podrá emitir dictámenes de cumplimiento como requisito para su registro ante la Secretaría de Turismo.

La presente propuesta no pretende regular el funcionamiento tecnológico de las plataformas digitales ni invadir materias reservadas a la Federación, tales como comercio electrónico, telecomunicaciones o competencia económica, por el contrario, se circunscribe estrictamente al ámbito de competencia estatal en materia de turismo, desarrollo económico local, protección civil y hacienda pública, conforme a lo dispuesto por los artículos 115 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A nivel mundial y nacional se han iniciado cambios normativos para regular estas plataformas digitales, por ejemplo en España, comunidades autónomas como Cataluña y Madrid exigen registro previo, número identificador visible en la publicación digital y cumplimiento de requisitos de seguridad. En Francia, París implementó límites de días de renta anual y registro obligatorio. En Estados Unidos, ciudades como Nueva York y San Francisco han establecido sistemas de licencia y control administrativo.

En el ámbito nacional, la Ciudad de México reformó su Ley de Turismo para incorporar el registro obligatorio de anfitriones y límites operativos. Quintana Roo regula esta modalidad como prestación de servicios turísticos sujeta a inscripción estatal y pago de impuesto sobre hospedaje, lo que demuestra que la regulación local es constitucionalmente viable y necesaria para preservar la equidad en el mercado y proteger al consumidor.

La presente responde a la necesidad de actualizar el marco jurídico estatal ante la evolución tecnológica del mercado turístico, no se trata de restringir la innovación, sino de establecer reglas claras que garanticen competencia equitativa, seguridad, transparencia y cumplimiento fiscal. Zacatecas debe avanzar hacia un modelo de regulación equilibrado que reconozca la importancia económica de las plataformas digitales, pero que también proteja el interés público, el orden urbano y los derechos de los turistas.

Las plataformas digitales de hospedaje representan un fenómeno irreversible dentro de la economía contemporánea, impulsado por la innovación tecnológica, la globalización de los mercados y las nuevas dinámicas de consumo, en este sentido, Zacatecas no es ajeno a esta realidad, por el contrario, el crecimiento sostenido de inmuebles ofertados mediante aplicaciones digitales en la entidad exige una respuesta normativa responsable, moderna y jurídicamente sólida.

El no regular esta modalidad de hospedaje implica permitir un vacío normativo que afecta diversos intereses públicos: la equidad en la competencia económica frente al sector hotelero formal; la recaudación estatal mediante el Impuesto sobre Hospedaje; la seguridad de las personas usuarias; la protección civil; la transparencia en la información ofertada; y el ordenamiento urbano.

El modelo propuesto es equilibrado y constitucionalmente respetuoso, ya que no invade competencias federales, no regula el funcionamiento tecnológico de las plataformas, ni interviene en materias de comercio electrónico o telecomunicaciones. Se limita estrictamente a regular el servicio turístico que se presta físicamente dentro del territorio del Estado, bajo las facultades que la Constitución reconoce a las entidades federativas en materia de turismo, protección civil, hacienda pública y desarrollo económico local.

Al establecer un Registro Estatal obligatorio, requisitos mínimos de seguridad, veracidad en la información ofertada, cumplimiento fiscal y facultades de verificación administrativa, la reforma dota al Estado de herramientas jurídicas claras para supervisar esta actividad sin caer en excesos regulatorios, asimismo, al prever la posibilidad de celebrar convenios para la retención del Impuesto sobre Hospedaje, se fortalece la eficiencia recaudatoria sin imponer cargas desproporcionadas.

En síntesis, la presente propuesta representa un paso firme hacia la modernización del marco jurídico turístico de Zacatecas, adaptándolo a las nuevas realidades digitales sin perder de vista los principios de legalidad, equidad, seguridad y responsabilidad social. Regular no significa restringir; significa ordenar, transparentar y proteger el interés público."

MATERIA DEL DICTAMEN.

Reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley de Turismo del Estado de Zacatecas, de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas y de la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios del Estado de Zacatecas, con el objetivo de establecer diversas regulaciones a los servicios de alojamiento prestados a través de plataformas digitales, en materia de protección civil y contribuciones.

VALORACIÓN DE LAS INICIATIVAS.

Para el estudio de la presente minuta, las y los legisladores que integramos estas Comisiones Dictaminadoras consideramos pertinente dividirlo en los siguientes

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

PRIMERO. COMPETENCIA. Estas Comisiones Legislativas son competentes para estudiar, analizar y emitir el presente dictamen, de conformidad con lo que establecen los artículos 65 fracciones I y V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 52 fracción I, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 154 fracciones XXIII y XXIX, 155 fracción I, 180 fracción VI y 186 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. CONTENIDO DE LA INICIATIVA. La iniciativa materia del presente dictamen tiene por objeto reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley de Turismo del Estado de Zacatecas, de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas y de la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas, con la finalidad de establecer un marco jurídico específico para la regulación de los servicios de alojamiento temporal ofertados mediante plataformas digitales.

En términos generales, la propuesta parte del reconocimiento de una realidad económica y turística que ya se encuentra presente en el Estado: la existencia de inmuebles ofrecidos al público para

alojamiento temporal mediante aplicaciones, sitios web o herramientas tecnológicas de intermediación digital, a cambio de una contraprestación económica.

Esta modalidad ha ampliado la oferta de hospedaje disponible para turistas y visitantes, ha permitido que particulares generen ingresos complementarios y ha incorporado nuevas formas de intermediación dentro del mercado turístico.

No obstante, la ausencia de una regulación local específica genera diversos problemas de interés público. Entre ellos se encuentran la falta de certeza sobre quiénes prestan materialmente el servicio, la ausencia de mecanismos claros de registro y supervisión, la dificultad para verificar condiciones mínimas de seguridad e higiene, así como la insuficiente eficacia recaudatoria respecto del Impuesto sobre Servicios de Hospedaje cuando dichas operaciones se realizan mediante plataformas digitales.

En ese sentido, la iniciativa propone adicionar un capítulo específico a la Ley de Turismo del Estado de Zacatecas, con la finalidad de definir jurídicamente esta modalidad de alojamiento, establecer su inscripción en el Registro Estatal de Turismo, prever requisitos mínimos de operación y fijar obligaciones vinculadas con la veracidad de la información ofertada, la transparencia tarifaria, las políticas de cancelación, las condiciones de habitabilidad, la seguridad de las personas

usuarias y la posibilidad de visitas de verificación por parte de la autoridad competente.

Asimismo, plantea reformar la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas, particularmente en el capítulo relativo al Impuesto sobre Servicios de Hospedaje, para establecer que la Secretaría de Finanzas podrá celebrar convenios con plataformas digitales, a efecto de facilitar la retención y entero del impuesto correspondiente, sin que ello implique regular el funcionamiento tecnológico de dichas plataformas.

De igual forma, la iniciativa propone adicionar una disposición a la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas, a efecto de prever que los inmuebles destinados a esta modalidad de alojamiento temporal cumplan con medidas mínimas de seguridad, prevención de incendios, señalización y rutas de evacuación, conforme a la normatividad aplicable.

Las Comisiones dictaminadoras advierten que el objeto material de la iniciativa no consiste en regular el comercio electrónico, las telecomunicaciones, la arquitectura tecnológica de las plataformas, los algoritmos de intermediación ni los sistemas digitales de contratación. Su finalidad se circunscribe a ordenar los efectos jurídicos, turísticos, fiscales y administrativos de una actividad económica que se presta físicamente en inmuebles ubicados dentro del territorio del Estado de Zacatecas.

Por tanto, el presente dictamen parte de una premisa de equilibrio institucional: el Estado tiene la obligación de regular, recaudar, prevenir riesgos y proteger a las personas usuarias; pero también debe hacerlo mediante reglas razonables, técnicamente claras y proporcionales, de modo que la regulación no se convierta en una barrera injustificada a la innovación tecnológica, al emprendimiento, a la economía colaborativa o a la diversificación de la oferta turística.

TERCERO. TURISMO DIGITAL Y NUEVAS MODALIDADES DE ALOJAMIENTO. La actividad turística contemporánea, al igual que otras áreas de la actividad social, ha experimentado una transformación profunda derivada del uso intensivo de tecnologías de la información, plataformas digitales, sistemas de pago electrónico y mecanismos de reputación basados en evaluaciones de personas usuarias. Estos instrumentos han modificado la forma en que las personas planean viajes, contratan servicios, comparan precios, seleccionan destinos y acceden a opciones de alojamiento temporal.

Bajo esta nueva realidad, el alojamiento ofertado mediante plataformas digitales constituye una modalidad específica dentro del ecosistema turístico. No se identifica plenamente con el hospedaje hotelero tradicional, porque usualmente se presta en inmuebles habitacionales, por personas físicas o pequeños operadores, mediante esquemas de contratación digital y por periodos breves. Tampoco puede equipararse de manera absoluta

con el arrendamiento civil ordinario, porque se ofrece al público en general, se vincula a fines turísticos o de estancia temporal y forma parte de una cadena económica asociada a la actividad turística.

Por ello, estas Comisiones estiman pertinente reconocer esta modalidad bajo una categoría jurídica diferenciada, como puede ser la de "Estancia Turística Eventual". Esta denominación permite distinguir el fenómeno regulado respecto del hospedaje hotelero tradicional, sin desconocer que ambos comparten un elemento material común: la puesta a disposición de un espacio de alojamiento temporal a cambio de una contraprestación económica.

La precisión conceptual es relevante desde la técnica legislativa y desde la seguridad jurídica. Si la ley trata de manera idéntica fenómenos distintos, corre el riesgo de imponer cargas excesivas o inadecuadas. Pero si omite regular actividades funcionalmente equivalentes, puede generar vacíos normativos, desigualdad competitiva, deficiencias recaudatorias y ausencia de protección efectiva para las personas usuarias.

En esa lógica, la Estancia Turística Eventual debe entenderse como el servicio de alojamiento temporal ofrecido al público, a cambio de una contraprestación económica, en inmuebles ubicados dentro del Estado de Zacatecas, cuya promoción, intermediación, reserva o contratación se realiza mediante

aplicaciones, sitios web, plataformas tecnológicas o cualquier otra herramienta digital.

Esta definición permite identificar con claridad tres elementos: primero, la existencia de un inmueble ubicado en territorio estatal; segundo, la prestación material de un alojamiento temporal; y tercero, el uso de medios digitales para la oferta, intermediación o contratación del servicio. Con ello se delimita adecuadamente el ámbito normativo local y se evita confundir la regulación de una actividad turística con la regulación del funcionamiento tecnológico de las plataformas digitales.

Las comisiones dictaminadoras consideran que la regulación de esta modalidad no debe tener por objeto inhibir su crecimiento, sino incorporarla ordenadamente al sistema turístico estatal.

Los servicios turísticos contratados a través de plataformas digitales representan una oportunidad para ampliar la oferta de alojamiento, diversificar destinos, favorecer la llegada de visitantes a zonas con menor infraestructura hotelera, generar ingresos complementarios para familias y dinamizar economías locales. Sin embargo, tales beneficios deben desarrollarse dentro de un marco mínimo de legalidad, seguridad y responsabilidad.

CUARTO. COMPETENCIA ESTATAL PARA REGULAR LA ACTIVIDAD. El análisis competencial de la iniciativa exige distinguir entre la plataforma tecnológica como medio de intermediación digital y la actividad material de alojamiento

temporal que se realiza en un inmueble ubicado dentro del Estado. Esta distinción resulta fundamental para evitar cualquier invasión de competencias federales y para delimitar adecuadamente el ámbito de actuación del legislador local.

El artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales se entienden reservadas a las entidades federativas. Sobre esta base, las entidades federativas cuentan con competencia para regular materias de interés local, siempre que no invadan ámbitos reservados expresamente a la Federación.

La iniciativa no regula telecomunicaciones, radiodifusión, comercio electrónico en sentido estricto, competencia económica, intermediación financiera, datos personales ni funcionamiento tecnológico de plataformas digitales. Por el contrario, se limita a regular una actividad turística que produce efectos materiales en territorio estatal: la prestación de alojamiento temporal en inmuebles ubicados en Zacatecas.

La competencia estatal encuentra sustento, además, en la materia turística, en la hacienda pública local, en la protección civil y en el desarrollo económico regional. El turismo es una actividad concurrente y de interés público, susceptible de coordinación entre Federación, entidades federativas y municipios. En ese marco, de conformidad con el artículo 9 de la Ley General de Turismo, corresponde al Estado establecer reglas

locales para el registro, promoción, supervisión y ordenamiento de prestadores de servicios turísticos que operan dentro de su territorio.

En materia fiscal, el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal establece la obligación de contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa en los términos que dispongan las leyes. Este mandato no solo habilita al legislador para establecer contribuciones, sino que exige que las cargas tributarias se distribuyan conforme a criterios de justicia fiscal, capacidad contributiva, legalidad y equidad. Si una actividad económica genera hechos imponibles vinculados al hospedaje, resulta constitucionalmente válido establecer mecanismos que permitan una recaudación efectiva del impuesto correspondiente.

Conforme a la Ley General de Protección Civil, las entidades federativas cuentan con competencia para legislar y ejecutar acciones en la materia, bajo un esquema de coordinación con la Federación y los municipios, toda vez que dicho ordenamiento tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre los tres órdenes de gobierno en dicha materia.

En ese sentido, la regulación estatal de medidas mínimas de seguridad, prevención de incendios, señalización, rutas de evacuación y verificación en inmuebles destinados a alojamiento temporal no invade competencias federales, sino que desarrolla una atribución local vinculada con la gestión integral de riesgos,

la prevención de emergencias y la protección de la vida, la salud y la integridad de las personas.

Por otro lado, el artículo 115 constitucional reconoce la existencia del municipio libre y sus atribuciones en materia de ordenamiento territorial, desarrollo urbano, uso de suelo, protección civil en el ámbito municipal y prestación de servicios públicos.

Por ello, la regulación estatal debe articularse con las competencias municipales, evitando sustituirlas indebidamente, pero permitiendo mecanismos de coordinación para verificar que la actividad se desarrolle en condiciones compatibles con la seguridad, habitabilidad y convivencia comunitaria.

El artículo 5 de la Constitución Federal reconoce la libertad de trabajo, industria, comercio o profesión, siempre que sea lícita. Esta libertad no impide la regulación estatal de actividades económicas, especialmente cuando involucran intereses públicos como la seguridad de las personas usuarias, el orden urbano, la protección civil, la recaudación fiscal y la transparencia de servicios. La regulación es constitucionalmente válida cuando persigue fines legítimos, es idónea para alcanzarlos y no impone restricciones desproporcionadas o innecesarias.

En consecuencia, este cuerpo dictaminador considera que la iniciativa se ubica dentro del ámbito competencial del Estado de Zacatecas, siempre que su redacción final preserve la distinción

entre la regulación local del servicio material de alojamiento y la no intervención en el funcionamiento tecnológico de las plataformas digitales.

QUINTO. ECONOMÍA COLABORATIVA Y DESARROLLO TECNOLÓGICO. La economía colaborativa y las plataformas digitales han introducido nuevas formas de organización económica. A través de ellas, personas particulares pueden ofrecer bienes o servicios subutilizados, como habitaciones, viviendas o inmuebles completos, para atender demandas temporales de alojamiento, generando ingresos complementarios y ampliando la disponibilidad de servicios turísticos.

Desde una visión moderna de Estado, la respuesta normativa frente a estos modelos no debe ser de prohibición ni de resistencia tecnológica. El derecho público contemporáneo debe ser capaz de ordenar la innovación sin sofocarla; incorporar nuevas formas de mercado sin permitir vacíos regulatorios; y promover el desarrollo económico sin renunciar a la protección del interés general.

La regulación de plataformas digitales y de servicios asociados a la economía colaborativa exige un enfoque de neutralidad tecnológica. Esto significa que la ley no debe favorecer ni castigar un modelo de negocio por el solo hecho de operar mediante tecnología, sino establecer reglas equivalentes frente a actividades que producen efectos económicos y sociales semejantes. La intervención normativa debe centrarse en la

actividad material y en los riesgos que genera, no en la herramienta tecnológica utilizada para intermediarla.

En este sentido, las Comisiones estiman que la regulación de la Estancia Turística Eventual debe tener una finalidad de integración a la economía formal. Una regulación excesiva puede provocar informalidad, evasión, litigios o salida del mercado de pequeños anfitriones. Una regulación inexistente, en cambio, puede generar competencia inequitativa, afectaciones a la recaudación, riesgos a usuarios y conflictos comunitarios. Entre ambos extremos, este dictamen busca construir un modelo equilibrado.

La incorporación de esta modalidad al Registro Estatal de Turismo, la identificación de las personas que prestan materialmente el servicio, el establecimiento de obligaciones mínimas y la posibilidad de convenios con plataformas digitales permiten transitar hacia una economía turística más ordenada, transparente y fiscalmente responsable.

El Estado no debe impedir que la tecnología facilite nuevas formas de hospedaje, pero sí debe asegurar que dicha actividad se desarrolle con reglas mínimas de seguridad, responsabilidad, fiscalidad y transparencia. Bajo esta premisa, la regulación no representa una restricción a la innovación, sino una condición para su sostenibilidad institucional.

SEXTO. EQUIDAD TRIBUTARIA Y COMPETENCIA ECONÓMICA. Uno de los problemas centrales que justifica la intervención legislativa es la existencia de asimetrías regulatorias entre el hospedaje tradicional y el alojamiento temporal ofertado mediante plataformas digitales. Mientras los establecimientos hoteleros formales suelen estar sujetos a obligaciones de registro, permisos, protección civil, cumplimiento fiscal, estándares administrativos y vigilancia turística, los alojamientos digitales han operado en muchos casos con menores cargas de identificación, control y fiscalización.

La igualdad constitucional no exige tratar de manera idéntica a todos los sujetos económicos, sino regular de forma equivalente a quienes se encuentran en situaciones materialmente comparables. En este caso, tanto el establecimiento hotelero como la persona anfitriona que ofrece una Estancia Turística Eventual participan en el mercado de alojamiento temporal y obtienen una contraprestación económica derivada del hospedaje de visitantes.

La diferencia en la forma de intermediación, tradicional o digital, no justifica por sí misma la ausencia de obligaciones mínimas. Desde la perspectiva de equidad regulatoria, resulta razonable que quienes ofrecen alojamiento temporal al público cumplan con deberes básicos de identificación, seguridad, información veraz, transparencia tarifaria y contribución fiscal.

Este enfoque permite construir un “piso parejo” entre prestadores que concurren al mismo mercado funcional, sin desconocer las diferencias existentes entre hoteles, casas de huéspedes, departamentos, habitaciones o inmuebles particulares. La finalidad del legislador no debe ser igualar artificialmente todos los requisitos, sino eliminar ventajas competitivas derivadas de vacíos normativos.

El principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal también exige que las contribuciones se apliquen de manera razonablemente uniforme a quienes realizan hechos generadores semejantes. Si el Impuesto sobre Servicios de Hospedaje grava la prestación de alojamiento a cambio de una contraprestación, la modalidad digital no debe convertirse en una vía para excluirse materialmente de la obligación tributaria.

Estas Comisiones estiman que una regulación adecuada favorece la competencia económica, porque evita que la informalidad o la opacidad operativa funcionen como ventaja de mercado.

Al mismo tiempo, se reconoce que las obligaciones deben ser proporcionales a la naturaleza del prestador. No sería razonable imponer a una persona que ofrece una habitación de manera eventual las mismas cargas que a un hotel de gran escala.

SÉPTIMO. RECAUDACIÓN EFICIENTE Y FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. El Estado de Zacatecas ya cuenta

en su Ley de Hacienda con el Impuesto sobre Servicios de Hospedaje, previsto en el artículo 46 Bis, el cual comprende el gravamen aplicable a la prestación de servicios de hospedaje, incluyendo aquellos que se realicen mediante plataformas digitales cuando se actualice el hecho imponible correspondiente.

Sin embargo, la existencia formal del impuesto no garantiza por sí misma su recaudación efectiva. En el caso de operaciones realizadas mediante plataformas digitales, la dispersión de sujetos, la temporalidad de las estancias, la multiplicidad de anfitriones, la contratación electrónica y la falta de información suficiente pueden dificultar la identificación, determinación, retención y entero del impuesto.

Por ello, el problema no radica únicamente en la creación del tributo, sino en la eficacia de su pago. Una norma fiscal sin mecanismos operativos adecuados puede derivar en baja recaudación, inequidad tributaria y cumplimiento desigual. En este contexto, la posibilidad de que la Secretaría de Finanzas celebre convenios con plataformas digitales para facilitar la retención y entero del impuesto constituye una herramienta de administración tributaria moderna, compatible con la economía digital.

La colaboración con plataformas digitales puede permitir que el impuesto se recaude de manera más eficiente, sencilla y trazable, reduciendo cargas individuales para pequeños anfitriones y mejorando la capacidad de fiscalización del Estado. Esta medida

no implica crear un nuevo impuesto, incrementar tasas ni imponer una contribución extraordinaria; se orienta a materializar de manera efectiva una obligación fiscal ya prevista en la legislación hacendaria local.

Desde la perspectiva de finanzas públicas, la recaudación del Impuesto sobre Servicios de Hospedaje tiene relevancia estratégica, particularmente porque el turismo genera externalidades positivas para la economía local, pero también demanda infraestructura, promoción turística, servicios públicos, seguridad, movilidad, limpieza, protección civil y ordenamiento urbano. La contribución fiscal del sector permite que una parte de la derrama económica turística retorne al financiamiento de bienes públicos vinculados directa o indirectamente con la propia actividad.

Estas Comisiones consideran que la colaboración con plataformas digitales debe diseñarse bajo criterios de legalidad, transparencia, protección de datos, seguridad jurídica y certeza operativa. Los convenios no deben utilizarse para regular el funcionamiento tecnológico de las plataformas ni para imponerles cargas ajenas a su papel de intermediarias; pero sí pueden establecer mecanismos de retención, información y entero del impuesto, cuando así lo permita la legislación fiscal aplicable.

Este modelo es consistente con una visión moderna de administración tributaria que busca facilitar el cumplimiento,

reducir la evasión, evitar cargas innecesarias y fortalecer la recaudación sin obstaculizar la actividad económica. La finalidad no es sancionar la economía digital, sino incorporarla de manera eficiente al sistema tributario estatal.

OCTAVO. PROTECCIÓN Y DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS USUARIAS. La regulación de la Estancia Turística Eventual no solo tiene implicaciones fiscales o administrativas. También involucra la protección de derechos de las personas usuarias de servicios turísticos, particularmente en materia de seguridad, información, trato digno, no discriminación, transparencia contractual y protección frente a riesgos previsibles.

El artículo 1 de la Constitución Federal impone a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Bajo este mandato, el Estado debe adoptar medidas normativas y administrativas razonables para prevenir afectaciones a la vida, integridad, seguridad, igualdad y dignidad de las personas. En el ámbito turístico, tales obligaciones se traducen en la necesidad de contar con servicios seguros, verificables, transparentes y no discriminatorios.

La Estancia Turística Eventual implica que una persona visitante ocupa temporalmente un inmueble que no necesariamente fue construido, diseñado o autorizado originalmente como establecimiento hotelero. Ello no significa que deba prohibirse la actividad, pero sí justifica que existan condiciones mínimas de

habitabilidad, seguridad, higiene, identificación y responsabilidad frente a eventuales daños.

La transparencia tarifaria constituye otro elemento relevante. Las personas usuarias tienen derecho a conocer de manera clara el costo total del servicio, las reglas de cancelación, las condiciones del inmueble, los servicios incluidos y las restricciones aplicables. La falta de información suficiente puede generar publicidad engañosa, conflictos contractuales o afectaciones patrimoniales.

Asimismo, el principio de no discriminación debe observarse en la prestación de servicios turísticos, con independencia de que el alojamiento sea ofrecido por un hotel, una empresa, una persona física o un anfitrión mediante plataforma digital. La actividad turística debe desarrollarse bajo criterios de trato digno, igualdad de acceso y respeto a la diversidad de las personas usuarias.

A su vez, se estima necesario precisar que la regulación de los servicios de alojamiento ofertados mediante plataformas digitales debe armonizarse con las obligaciones ya previstas en la Ley de Turismo del Estado de Zacatecas en materia de protección de niñas, niños y adolescentes. En particular, el artículo 57, fracción XIX, impone a los prestadores de servicios turísticos el deber de capacitar y sensibilizar a su personal para prevenir y detectar posibles casos de trata infantil, explotación sexual u otras formas de violencia asociadas al turismo; mientras que el artículo 57 Bis establece obligaciones específicas para los servicios de hospedaje

o alojamiento, relacionadas con el registro de visitantes, identificación de personas adultas acompañantes de menores de edad y aviso a la autoridad competente ante posibles hechos delictivos.

Por ello, estas Comisiones consideran que dichas obligaciones deben ser observadas también por quienes ofrezcan estancias turísticas eventuales mediante plataformas digitales, en lo que resulte aplicable, pues la forma tecnológica de intermediación no modifica la naturaleza material del servicio de alojamiento ni puede constituir una excepción frente al deber de protección reforzada de niñas, niños y adolescentes.

Esta previsión resulta congruente con el interés superior de la niñez y fortalece la finalidad preventiva de la reforma, al garantizar que toda modalidad de hospedaje en el Estado opere bajo estándares mínimos de seguridad, identificación y colaboración institucional.

Las Comisiones estiman que la iniciativa avanza correctamente al incorporar obligaciones de veracidad, transparencia, condiciones adecuadas de higiene, seguridad y habitabilidad. No obstante, tales obligaciones deben atribuirse principalmente a quien presta materialmente el servicio de alojamiento, sin perjuicio de que las plataformas puedan colaborar, en términos de los convenios respectivos y de las disposiciones aplicables, con mecanismos de información, registro o retención fiscal.

NOVENO. DERECHO A LA CIUDAD, ORDENAMIENTO URBANO Y HABITABILIDAD. La expansión del alojamiento temporal mediante plataformas digitales también debe analizarse desde la perspectiva territorial, urbana y comunitaria. El turismo es una actividad económica legítima y deseable para el desarrollo local; sin embargo, su crecimiento desordenado puede generar tensiones en barrios, centros históricos, zonas habitacionales y comunidades receptoras.

El derecho a la ciudad, entendido como la posibilidad de que las personas habiten, transiten, disfruten y participen en espacios urbanos ordenados, seguros, sostenibles e incluyentes, exige equilibrar la actividad turística con la vida comunitaria. La llegada de visitantes genera derrama económica, consumo local y promoción del destino; pero también puede incidir en la disponibilidad de vivienda, la convivencia vecinal, el uso de servicios públicos, el ruido, la movilidad, la seguridad y la transformación de usos habitacionales.

Las Comisiones advierten que la regulación propuesta no debe convertirse en un instrumento de restricción arbitraria del uso de inmuebles particulares, ni en una barrera injustificada para quienes buscan obtener ingresos complementarios. Sin embargo, tampoco puede desconocerse que el alojamiento temporal, cuando alcanza cierta intensidad, deja de ser una actividad estrictamente privada y produce efectos públicos.

Por ello, resulta razonable que la ley prevea mecanismos de registro, verificación, coordinación con autoridades municipales y observancia de la normatividad aplicable en materia de uso de suelo, protección civil y ordenamiento urbano. La finalidad no es inhibir el turismo, sino evitar que la actividad se desarrolle sin información suficiente, sin trazabilidad institucional y sin herramientas mínimas para prevenir conflictos comunitarios.

En este punto, se considera que debe cuidarse especialmente la proporcionalidad de los requisitos. La exigencia de una constancia de uso de suelo compatible con hospedaje puede resultar razonable en inmuebles destinados de manera permanente o intensiva a alojamiento temporal, pero podría constituir una barrera excesiva para modalidades eventuales, habitaciones aisladas o pequeños anfitriones. Por ello, el dictamen puede explorar esquemas diferenciados, graduales o sujetos a manifestación bajo protesta de decir verdad, sin perjuicio de las facultades municipales de verificación y sanción cuando se incumpla la normativa urbana aplicable.

La regulación debe reconocer que no todas las estancias turísticas eventuales tienen el mismo impacto territorial. No es equivalente un inmueble completo dedicado de forma permanente al alojamiento turístico que una habitación ofrecida ocasionalmente por una persona residente. La técnica legislativa debe permitir esa diferenciación, evitando tanto la falta de regulación absoluta como la sobrerregulación uniforme.

DÉCIMO. PROTECCIÓN CIVIL Y DEBER ESTATAL DE PREVENCIÓN. La protección civil constituye una función pública vinculada directamente con la tutela de la vida, integridad física, seguridad y patrimonio de las personas. En el caso de inmuebles utilizados para alojamiento temporal, aun cuando no se trate de establecimientos hoteleros tradicionales, existe un deber mínimo de prevención frente a riesgos previsibles.

La persona usuaria que contrata una estancia mediante plataforma digital puede no conocer la estructura del inmueble, las rutas de evacuación, los riesgos eléctricos, las condiciones de gas, la existencia de extintores, detectores, señalización o medidas básicas de respuesta ante emergencias. Esta asimetría de información justifica una intervención normativa mínima orientada a la prevención.

Las dictaminadoras consideran constitucionalmente válido establecer que los inmuebles destinados a Estancia Turística Eventual cumplan con medidas mínimas de seguridad, prevención de incendios, señalización y rutas de evacuación conforme a la normatividad aplicable. Tales medidas tienen un fin legítimo: proteger la vida e integridad de las personas usuarias, así como prevenir daños a terceros y a la comunidad.

No obstante, también se estima que la protección civil debe instrumentarse de manera compatible con la mejora regulatoria. Exigir dictámenes previos como condición absoluta para acceder al registro puede generar retrasos, discrecionalidad

administrativa, costos desproporcionados y desincentivos a la formalización. Por ello, resulta pertinente valorar un modelo que combine declaración bajo protesta de decir verdad, obligaciones claras, verificaciones posteriores, sanciones efectivas y, en su caso, requisitos reforzados para inmuebles de mayor capacidad, mayor intensidad de uso o mayor nivel de riesgo.

De esta manera, el Estado cumple su deber de prevención sin transformar la protección civil en una barrera de entrada injustificada. La finalidad debe ser que más prestadores se registren y cumplan, no empujarlos a la informalidad por exceso de requisitos previos.

DÉCIMO PRIMERO. SEGURIDAD JURÍDICA Y DELIMITACIÓN DE RESPONSABILIDADES. Uno de los elementos más relevantes para perfeccionar la iniciativa consiste en delimitar con precisión los sujetos obligados y la naturaleza jurídica de cada participante en la prestación del servicio. En esta modalidad concurren, al menos, tres actores: la persona anfitriona o prestadora material del alojamiento; la persona usuaria o huésped; y la plataforma digital que facilita la promoción, intermediación, reserva o contratación del servicio.

La seguridad jurídica exige no confundir estos roles. La persona anfitriona o titular de la posesión del inmueble es quien presta materialmente el alojamiento y, por tanto, quien debe responder por las condiciones del inmueble, la veracidad de lo ofertado, la habitabilidad, las medidas básicas de seguridad, el cumplimiento

de obligaciones locales y, en su caso, la contribución fiscal correspondiente.

La plataforma digital, por su parte, no presta materialmente el servicio de alojamiento por el solo hecho de facilitar la publicación, búsqueda, intermediación, reserva o pago. Su papel es tecnológico e intermediador, salvo que fuera participe directamente como propietaria, poseedora, administradora o explotadora del inmueble. Por ello, la ley debe evitar atribuirle obligaciones propias de prestador material del servicio cuando su intervención se limita a la intermediación digital.

Esta distinción no significa que las plataformas queden al margen de todo deber de colaboración. En el ámbito fiscal, administrativo y de información, pueden establecerse convenios y obligaciones razonables de cooperación, especialmente para facilitar la retención y entero del Impuesto sobre Servicios de Hospedaje, así como para contribuir a la trazabilidad de la actividad en los términos que establezca la legislación aplicable.

La delimitación adecuada de responsabilidades evita litigios, reduce incertidumbre y permite una implementación más eficaz. Una regulación imprecisa podría generar cargas indebidas para las plataformas o, en sentido inverso, permitir que los prestadores materiales eludan obligaciones bajo el argumento de que la operación se realiza mediante una herramienta tecnológica.

Por ello, las Comisiones estiman procedente incorporar una precisión normativa en el sentido de que la sola operación, administración o puesta a disposición de una plataforma tecnológica no implica, por sí misma, la prestación directa de servicios turísticos o de Estancia Turística Eventual. Esta precisión debe acompañarse de reglas que permitan la colaboración institucional de dichas plataformas en materia fiscal y administrativa, sin convertirlas artificialmente en responsables de condiciones materiales que corresponden al inmueble y al anfitrión.

DÉCIMO SEGUNDO. MEJORA REGULATORIA, SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y PROPORCIONALIDAD. Toda regulación administrativa debe observar los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, razonabilidad, seguridad jurídica y eficiencia. En materia económica, además, debe evitar cargas innecesarias que inhiban la formalización, eleven costos de cumplimiento o generen barreras de entrada injustificadas.

El test de proporcionalidad permite evaluar la validez de una medida regulatoria a partir de tres criterios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. La medida es idónea cuando contribuye a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo; necesaria cuando no existe una alternativa menos restrictiva igualmente eficaz; y proporcional en sentido estricto cuando los beneficios públicos que produce justifican las cargas que impone.

Aplicado al presente caso, la regulación de la Estancia Turística Eventual persigue fines legítimos: seguridad de las personas usuarias, ordenamiento turístico, equidad tributaria, protección civil, transparencia y recaudación efectiva. También es idónea, porque el registro, la identificación de prestadores, las obligaciones mínimas y la verificación administrativa permiten ordenar una actividad actualmente dispersa.

Sin embargo, la necesidad y proporcionalidad de cada requisito debe analizarse con cuidado. Exigir documentos, constancias o dictámenes previos para todo tipo de anfitrión, sin distinguir escala, frecuencia, capacidad o nivel de riesgo, puede resultar excesivo y desincentivar la formalización. En cambio, los esquemas de manifestación bajo protesta de decir verdad, registro digital, verificación posterior, coordinación interinstitucional y sanciones efectivas pueden alcanzar el mismo fin con menor carga administrativa.

Estas Comisiones consideran que una regulación inteligente debe facilitar el cumplimiento. Si registrarse es complejo, costoso o incierto, los pequeños prestadores pueden optar por permanecer en la informalidad. Si el procedimiento es claro, ágil y proporcional, el Estado incrementa su capacidad de supervisión, recaudación y prevención.

En ese sentido, resulta conveniente valorar ajustes orientados a: sustituir algunos requisitos documentales previos por declaraciones bajo protesta de decir verdad; establecer

verificaciones posteriores; prever procedimientos digitales de inscripción; evitar duplicidades entre dependencias; delimitar con claridad qué autoridad verifica cada materia; y graduar las exigencias conforme a la capacidad, frecuencia o intensidad de uso del inmueble.

La simplificación administrativa no implica renunciar al interés público. Por el contrario, fortalece la eficacia de la regulación al hacerla cumplible. Una norma formalmente estricta pero materialmente incumplible produce informalidad. Una norma clara, proporcional y verificable genera cumplimiento efectivo.

DÉCIMO TERCERO. TÉCNICA LEGISLATIVA Y RAZONABILIDAD NORMATIVA. Desde la perspectiva de técnica legislativa, la reforma debe estructurarse con precisión conceptual, distribución adecuada de materias y claridad en la asignación de obligaciones. La Ley de Turismo debe regular la naturaleza turística de la actividad, el registro, las obligaciones básicas de prestadores y las facultades de verificación sectorial. La Ley de Hacienda debe concentrar los aspectos relativos al Impuesto sobre Servicios de Hospedaje, incluyendo mecanismos de retención, entero y colaboración. La Ley de Protección Civil debe establecer las medidas mínimas de seguridad y prevención de riesgos aplicables a los inmuebles.

Esta distribución normativa evita duplicidades, mejora la sistematicidad del orden jurídico y permite que cada ley regule aquello que corresponde a su naturaleza. La claridad en la

ubicación de obligaciones es indispensable para que las personas reguladas conozcan sus deberes y para que las autoridades ejerzan sus atribuciones sin invasión competencial ni discrecionalidad excesiva.

Las Comisiones consideran que la reforma es razonable porque no prohíbe la actividad, no impide el uso de plataformas digitales, no regula el funcionamiento tecnológico de las aplicaciones, no crea un nuevo impuesto y no impone un régimen sancionador extraordinario. Su finalidad es establecer condiciones mínimas para que una actividad económica existente opere en condiciones de certeza, seguridad, transparencia y cumplimiento fiscal.

Asimismo, la reforma permite fortalecer la política turística estatal. El conocimiento institucional sobre la oferta real de alojamiento temporal contribuye a la planeación turística, a la promoción de destinos, a la medición de capacidad de hospedaje, al diseño de estrategias de desarrollo local y al fortalecimiento de la información pública disponible para la toma de decisiones.

Por ello, este colectivo dictaminador estima que la regulación propuesta, con los ajustes técnicos correspondientes, constituye una medida legislativa jurídicamente viable, económicamente razonable y administrativamente necesaria para adaptar el marco normativo estatal a las nuevas modalidades del turismo digital.

DÉCIMO CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTARIO. Las Comisiones dictaminadoras estiman que se atiende lo dispuesto en el artículo 16 párrafo segundo de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, en relación con los numerales 27, 28, 30 y 33 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente.

La modificación normativa en estudio tiene como propósito hacer efectiva la recaudación del impuesto sobre hospedaje que actualmente prevé la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas, Esta regulación no implica, por sí misma, la creación de nuevos entes públicos, dependencias, unidades administrativas o estructuras burocráticas adicionales. Las funciones de registro, verificación, coordinación fiscal y protección civil pueden desarrollarse mediante las autoridades actualmente competentes, a partir de mecanismos de coordinación administrativa, digitalización de procedimientos y aprovechamiento de capacidades institucionales existentes.

En ese sentido, la reforma no genera un impacto presupuestario que comprometa recursos adicionales no previstos. Por el contrario, puede contribuir a fortalecer la recaudación estatal mediante una aplicación más eficaz del Impuesto sobre Servicios de Hospedaje ya existente en la Ley de Hacienda del Estado.

La posibilidad de celebrar convenios con plataformas digitales para facilitar la retención y entero del impuesto puede mejorar la

eficiencia recaudatoria sin crear nuevas cargas tributarias, sin aumentar tasas y sin exigir estructuras administrativas complejas, constituye un mecanismo de administración fiscal que puede reducir evasión, facilitar cumplimiento y generar información útil para la planeación hacendaria.

No obstante, estas Comisiones consideran conveniente que las autoridades competentes implementen la reforma bajo criterios de austeridad, eficiencia administrativa, interoperabilidad digital y simplificación de trámites, evitando que su aplicación derive en costos innecesarios para el Estado o para las personas reguladas.

En consecuencia, se estima que la reforma es compatible con los principios de responsabilidad presupuestal y planeación del gasto público, toda vez que no genera obligaciones presupuestarias estructurales adicionales y, en cambio, puede fortalecer los ingresos públicos derivados de una contribución ya prevista en el marco hacendario estatal.

En ese orden de ideas, la presente modificación no implica ni propone crear nuevas estructuras administrativas, ni tampoco se incrementa o disminuye algún capítulo del gasto, teniendo en cuenta que su incorporación al marco jurídico no implica un aumento de recursos humanos, materiales o financieros, puesto que los existentes utilizados en el modelo vigente son compatibles con el contenido de la reforma.

Es así que, estimando que el espíritu y efectos del impacto presupuestario consisten en lograr que la aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realicen en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, este cuerpo dictaminador es de la opinión de que la presente reforma cumple con el citado principio, al no generar un compromiso económico que no haya sido previsto de forma anticipada en el Presupuesto de Egresos del Estado del ejercicio fiscal en curso.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 65 fracciones I y V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 52 fracción I, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 154 fracción XXIX, 155 fracción I y 186 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas; 107, 108 de su Reglamento General, las Diputadas y Diputados integrantes de las Comisiones de Turismo, así como de Presupuesto y Cuenta Pública, de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado, emiten el presente dictamen, de conformidad con lo siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

PRIMERO. Se adicionan los artículos 57 Ter, 57 Quater, 57 Quinquies, 57 Sexies, 57 Septies y 57 Octies, a la Ley de Turismo del Estado de Zacatecas, para quedar como a continuación se señala:

Artículo 57 Ter. Para efectos de la presente Ley, se entenderá por servicio de hospedaje o estancia turística eventual, ofertados mediante plataformas digitales, al servicio de alojamiento que se ofrezca al público en general, a cambio de una contraprestación económica, a través de aplicaciones, sitios web o herramientas tecnológicas de intermediación digital, en inmuebles ubicados dentro del Estado de Zacatecas.

Las plataformas digitales se entenderán solo como un medio para facilitar la promoción, intermediación, pago o contratación de dichos servicios, por lo que no se considerarán prestadores de servicios turísticos, de alojamiento o de estancia turística eventual, y la responsabilidad del servicio recaerá sobre el anfitrión.

Artículo 57 Quater. Las personas físicas o morales que ofrezcan servicios de hospedaje o estancia turística eventual mediante plataformas digitales, deberán inscribirse previamente en el Registro Estatal de Turismo, señalando cada inmueble o espacio que destinen a la actividad. Su registro previo será requisito indispensable para operar en el territorio estatal.

Artículo 57 Quinquies. Además de los requisitos establecidos por la presente Ley, para obtener el registro, el solicitante deberá acreditar:

I. Identificación oficial vigente;
II. Carta bajo protesta de decir verdad que tiene la posesión legal del inmueble;
III. Carta bajo protesta de decir verdad que cumple con

las medidas de protección civil adecuadas para la prestación del servicio;

IV. Seguro de responsabilidad civil vigente que cubra daños a huéspedes, y

V. Inscripción en el padrón estatal de contribuyentes para efectos del Impuesto sobre Hospedaje.

Artículo 57 Sexies. Las personas registradas deberán:

I. Garantizar que las condiciones del inmueble correspondan verazmente con lo ofertado en la plataforma digital;

II. Mantener condiciones adecuadas de higiene, seguridad y habitabilidad;

III. Exhibir tarifas totales y transparentes;

IV. Proporcionar información clara sobre políticas de cancelación;

V. Cumplir con lo señalado en el artículo 57 Bis de esta Ley, y

VI. Permitir visitas de verificación administrativa por parte de la autoridad competente.

Artículo 57 Septies. La Secretaría y las autoridades en materia de protección civil, podrán realizar visitas de verificación para constatar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo anterior.

Artículo 57 Octies. El incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 57 Quinquies y 57 Sexies dará lugar a:

I. Amonestación;

II. Multa de 10 a 100 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización;

III. Suspensión temporal del registro, y
IV. Cancelación definitiva del registro estatal.

Las sanciones se aplicarán por parte de la Secretaría, a las personas registradas como propietarias del bien inmueble, anfitriones o prestadoras del servicio.

Para los conceptos de anfitrión y plataforma digital se atenderá a lo previsto en la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas.

Artículo 57 Nonies. Para hacer efectivo lo dispuesto en los artículo 57 Ter al 57 Octies, se estará a lo dispuesto a la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado y Municipios de Zacatecas.

SEGUNDO. Se adiciona un párrafo cuarto, recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 46 Bis de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

CAPÍTULO TERCERO

Del Impuesto Sobre Servicios de Hospedaje

ARTÍCULO 46 BIS

…

…

...

La Secretaría podrá celebrar convenios con plataformas digitales para facilitar la retención y entero del impuesto, sin que implique regulación sobre su funcionamiento tecnológico.

...

...

...

TERCERO. Se adiciona un artículo 51 Bis a la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

Artículo 51 Bis. Los inmuebles destinados a la prestación de servicios de hospedaje o estancia turística eventual mediante plataformas digitales, deberán cumplir con las medidas mínimas de seguridad, prevención de incendios, señalización y rutas de evacuación que establezca la normatividad aplicable.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. El Poder Ejecutivo del Estado, por conducto de las dependencias competentes, deberá realizar las adecuaciones reglamentarias y administrativas necesarias para la implementación del presente Decreto, dentro de un plazo que no exceda de noventa días naturales contados a partir de su entrada en vigor.

TERCERO. La Secretaría de Turismo deberá habilitar o adecuar el Registro Estatal de Turismo para la inscripción de las estancias turísticas eventuales ofertadas mediante plataformas digitales, dentro de un plazo máximo de sesenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

El registro deberá implementarse preferentemente mediante herramientas digitales, bajo criterios de simplificación administrativa, accesibilidad, gratuidad o bajo costo, protección de datos personales y mínima carga regulatoria.

CUARTO. Las personas físicas o morales que, a la entrada en vigor del presente Decreto, ya ofrezcan estancias turísticas eventuales mediante plataformas digitales en inmuebles ubicados dentro del Estado de Zacatecas, contarán con un plazo de noventa días naturales, contados a partir de que la Secretaría

de Turismo habilite el registro correspondiente, para realizar su inscripción.

En caso de no cumplir con el registro dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, se harán acreedoras a las sanciones previstas en el presente Decreto.

QUINTO. La Secretaría de Finanzas deberá iniciar, dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, las gestiones necesarias para celebrar convenios de colaboración con las plataformas digitales que intermedien estancias turísticas eventuales en el Estado, a efecto de facilitar la retención y entero del Impuesto sobre Servicios de Hospedaje previsto en la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas.

Los convenios deberán procurar mecanismos sencillos, digitales y eficaces de cumplimiento, sin que ello implique regular el funcionamiento tecnológico de las plataformas digitales.

SEXTO. Las autoridades estatales y municipales competentes en materia de protección civil deberán emitir, dentro de un plazo máximo de sesenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, los lineamientos mínimos de seguridad aplicables a los inmuebles destinados a estancias turísticas eventuales, atendiendo a criterios de proporcionalidad,

capacidad del inmueble, nivel de riesgo, frecuencia de uso y número máximo de personas usuarias.

SÉPTIMO. La Secretaría de Turismo, la Secretaría de Finanzas y las autoridades competentes en materia de protección civil deberán coordinarse para evitar duplicidad de trámites, requerimientos o verificaciones, procurando el uso de medios electrónicos y la simplificación administrativa.

OCTAVO. La Secretaría de Turismo deberá realizar campañas informativas dirigidas a personas anfitrionas, prestadoras del servicio, usuarias y plataformas digitales, con la finalidad de difundir las nuevas obligaciones previstas en el presente Decreto, los plazos de registro, los requisitos aplicables y los mecanismos de cumplimiento.

NOVENO. Se derogan todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan al presente Decreto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las y los integrantes de las Comisiones de Turismo, Presupuesto y Cuenta Pública, proponemos a esta Honorable Asamblea:

ÚNICO. Se apruebe en todas y cada una de sus partes el contenido del presente Dictamen, en los términos descritos en la

valoración, estructura lógico-jurídica y artículos transitorios incorporados en este instrumento legislativo.

Así lo dictaminaron y firman las Diputadas y Diputados, integrantes de la Comisión de Turismo, y de la Comisión de Presupuesto Sexagésima Quinta Legisl nueve días del mes de ju

Dictamen respecto de la iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Turismo del Estado de Zacatecas, de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas y de la Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas, en materia de servicios de alojamiento a través de plataformas digitales.

COMISIÓN DE TURISMO DE LA
H. LXV LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS

DIP. DAYANNE CRUZ HERNÁNDEZ
Presidenta

DIP. PEDRO MARTÍNEZ FLORES
Secretario

DIP. MARÍA DOLORES TREJO CALZADA
Secretaria

COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA DE LA
H. LXV LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS

DIP. RUTH CALDERÓN BABÚN

Presidenta

DIP. DAVID GONZÁLEZ HERNÁNDEZ
Secretario

DIP. MARCO VINICIO FLORES GUERRERO
Secretario

DIP. ALFREDO FEMAT BAÑUELOS
Secretario

DIP. MA. TERESA LÓPEZ GARCÍA
Secretaria

DIP. LYNDIANA ELIZABETH BUGARÍN CORTÉS
Secretaria

7. DICTÁMENES DE SEGUNDA LECTURA

7.1

Segunda lectura, discusión y aprobación en su caso, del dictamen relativo a las iniciativas con proyecto de Decreto, por las que se reforma la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas. Que presenta la comisión de **Igualdad Sustantiva Entre Mujeres y Hombres.**

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres le fueron turnadas, para su estudio y dictamen, las iniciativas con proyecto de decreto por las que se reforma la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del 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

ANTECEDENTES

PRIMERO. En sesión ordinaria del 20 de mayo de 2025, se dio lectura a la Iniciativa de Decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, en materia de sistema de cuidados para fomentar la responsabilidad

compartida entre mujeres y hombres, así como la conciliación de la vida personal, familiar y laboral presentada por la Diputada Ana María Romo Fonseca.

SEGUNDO. La iniciativa fue turnada por la presidencia de la mesa directiva a la Comisión de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, mediante el memorándum 0628, para su estudio y dictamen.

La iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

"Mediante el trabajo ha sido como la mujer ha podido franquear la distancia que la separa del hombre. El trabajo es lo único que puede garantizarle una libertad completa"
Simón de Beauvoir

"Se requiere hacer efectivo el reconocimiento del cuidado como un derecho –derecho a ser cuidado, a cuidar y a cuidarse–, así como promover un nuevo arreglo institucional y avanzar en la construcción de políticas de cuidados, centradas en este derecho"
Sughei Villa Sánchez

I

Hoy en día, no es posible entender la democracia, el desarrollo y la justicia mientras que más de la mitad de la población mexicana continúe marginada en el acceso a las oportunidades y en el ejercicio de sus derechos.[1] La integración plena de las mujeres en todos los procesos de la vida social en igualdad de condiciones respecto a los hombres y sin violencia, es una de las principales asignaturas pendientes en México y Zacatecas. Nuestra sociedad tiene que erradicar toda la serie de obstáculos que

[1] De acuerdo a las Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050[1], se estima que a mediados de en 2022, el total de mujeres en el país fue de 66, 425, 589 de las cuales 16 millones se trataba de menores de 15 años (16, 035, 643) poco menos de 35 millones (34, 922, 196) tienen entre 15 a 49 años, y representarán 52.6 por ciento del total de mujeres; entre ellas, 15.6 por ciento adolescentes (15 a 19 años), 15.4 por ciento se trataba de mujeres jóvenes de entre 20 y 24 años, y con menor representación relativa son las mujeres entre 35 a 39 años con 13.9 por ciento, seguidas de las de 40 a 44 años con 12.9 por ciento, y finalmente las de 45 a 49 años (12.2%). Además, 8 millones tienen más de 59 años (8 445 380). Cfr. El tema elegido por ONU Mujeres para el Día Internacional de las Mujeres 2022 es "Igualdad de género hoy para un mañana sostenible". Dirección electrónica: https://www.gob.mx/conapo/es/articulos/dia-internacional-de-las-mujeres-296261?idiom=es [consultada 02-08-2024]

generan exclusión, injusticias y agresiones; como los lastres culturales que aún observamos de manera cotidiana en los prejuicios sociales, el machismo, la misoginia y la violencia de género.

En particular, las mujeres pobres, desde la cuna tienen que enfrentar grandes adversidades que limitan e, incluso, cancelan sus posibilidades de desarrollo. Esta lamentable situación de desventaja, nos obliga a trabajar para que ellas sean las principales beneficiarias de las acciones de los gobiernos en sus tres niveles, comenzando por incluir la perspectiva de género en todas sus acciones públicas: desde el diseño hasta su ejecución y evaluación para transformar la vida económica, política, jurídica, social, cultural y familiar de las mujeres que viven en situación de vulnerabilidad.

El aporte de las mujeres a la sociedad es enorme: en una de cada tres familias, las mujeres contribuimos con un porcentaje de nuestros ingresos; en uno de cada cinco hogares nuestro aporte es el principal y, en una de cada diez familias; nuestro sueldo es el único con que cuenta el hogar, además de que también representamos el mayor porcentaje de la población que concluimos nuestros estudios académicos. De esta forma, por el sacrificio, la entrega cotidiana en todas las actividades y el gran aporte a la sociedad, las mujeres merecemos un compromiso real por parte de los gobiernos y de la sociedad para mejorar las condiciones de vida de todas nosotras.

Si bien es cierto que durante las últimas dos décadas, México ha logrado alcanzar importantes avances para garantizar la igualdad jurídica entre hombres y mujeres, también es una realidad que aún persisten algunas disposiciones legales que obstaculizan el ejercicio de nuestros derechos económicos y autonomía. Asimismo, otros factores socio-económicos y culturales como el crecimiento económico insuficiente, el desempleo, la discriminación, la inequidad laboral, la violencia y, sobre todo, la persistente desigualdad de género, propician un rezago estructural de las mujeres.

De los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México es donde las mujeres ocupamos más horas para realizar un trabajo no remunerado en labores domésticas y en el cuidado de los hijos. En México, más de 58.3 millones de personas son “susceptibles de recibir cuidados en los hogares”, según

la “Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC)”.[2] En este punto, es preciso señalar que el trabajo no remunerado es una restricción que no es considerada en la medición de la pobreza y, sin embargo, resulta relevante para el análisis de la desigualdad de género y su relación con la situación económica. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) señala que el trabajo no remunerado determina en buena medida el acceso de las mujeres a diversos recursos y no sólo se refiere a los ingresos monetarios, sino a otros aspectos relacionados con el trabajo y el acceso a la seguridad social.

Desafortunadamente, el 60 por ciento de las mujeres mexicanas trabaja en la informalidad con poca o nula protección social; mientras que únicamente el 40 por ciento está en el mercado formal, comparado con el 78 por ciento de los hombres, de acuerdo con datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En particular, las mujeres jóvenes están mayormente desempleadas y carecen de autonomía económica: basta ver que 76 de cada 100 hombres en edad de trabajar son económicamente activos, en el caso de las mujeres apenas alcanzan 46 de cada 100, tal como lo muestran "Resultados trimestrales de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Nota Técnica. Cifras para el tercer trimestre de 2024".[3] Razón por la cual, se vuelven un segmento de la población altamente vulnerable que abarca a 7 millones de adolescentes entre 14 y 19 años; quiénes se ven seriamente afectadas en otras esferas de la vida por esta causa.

A pesar de que la igualdad salarial está regulada en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM) y en la *Ley Federal del Trabajo* y la *Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos*, su aplicación implica un criterio más restrictivo que el establecido por el Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre igualdad de remuneración. Las condiciones desiguales en que las mujeres y hombres desempeñan sus actividades dentro del mercado laboral, implican exclusión y

---

[2] "Comunicado de prensa número 578/23. 3 de octubre de 2023. ENCUESTA NACIONAL PARA EL SISTEMA DE CUIDADOS (ENASIC) 2022", INEGI, México, 2023, p. 1. Dirección electrónica: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENASIC/ENASIC_23.pdf [consultada 09/09/2024]

[3] "Resultados trimestrales de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Nota Técnica. Cifras para el tercer trimestre de 2024", INEGI, p. 4. Dirección electrónica: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/ENOE/ENOE2024_09.pdf [consultada 11/09/2024]

discriminación que impactan negativamente en el acceso a bienes y servicios, así como a la distribución del ingreso y de la riqueza. Esta inequidad de género se refleja en el nivel de ingresos recibidos por el tiempo de trabajo y la posición que ocupa en el mismo: el ingreso laboral por hora trabajada de las mujeres es 34.2 por ciento menor al de los hombres,[4] así como los diferentes aspectos relacionados con la trayectoria laboral de la población que cuenta con experiencia, tales como: acceso a instituciones de salud, condición de cotización y previsión para la vejez, entre otros.

Asimismo, las mujeres madres de familia o amas de casa realizan un trabajo ligado a los cuidados realizados en el marco del hogar; el cual, normalmente pasa desapercibido, es poco reconocido, no se retribuye y culturalmente ha sido asignado a las mujeres como parte de sus roles de vida tradicionales. En la práctica, esta labor, representa un subsidio invisible para el sistema económico[5] que perpetúa su subordinación y explotación. De esta forma, la relación entre las personas que cuidan de la familia y aquellas que son cuidadas, implica una gran inequidad de género porque en su gran mayoría son las mujeres quienes dedican gran parte de su tiempo en esta tarea, al aportar el 76.7 por ciento de las horas destinadas a labores domésticas y de cuidados familiares; es decir, por cada dos horas que dedican los hombres a este fin, las mujeres invierten ocho.[6]

En consecuencia, esta situación genera que las mujeres tengan una situación de desventaja al participar en el mercado de trabajo y una verdadera injusticia para madres e hijas; no solo por la carga desigual de tareas entre sexos, sino porque implica limitaciones sustantivas para el desarrollo de su proyecto de vida por las restricciones en sus oportunidades de formación, trabajo remunerado y realización personal. En épocas pasadas, las hijas e hijos asumían muchas labores domésticas pero hoy, por fortuna, se reconoce su derecho a crecer, educarse y desarrollar sus capacidades libres de muchas de estas obligaciones.

---

[4] "Discriminación estructural y desigualdad social. Con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas con discapacidad", Secretaria de Gobernación / CONAPRED / CEPAL, México, 2017. Dirección electrónica: https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Discriminacionestructural%20accs.pdf [consultada 26/08/2024]

[5] Por lo que corresponde a la medición del valor generado por el trabajo no remunerado, cifras presentadas indican que en 2016 dicho valor significa alrededor de una quinta parte del PIB. Esta información tiene como fuente la "Cuenta Satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares de México 2016", en el marco del programa del Sistema de Cuentas Nacionales, a cargo del INEGI.

[6] Op. Cit., "Resultados trimestrales de la Encuesta Nacional… Pp. 18.

Por otra parte, de acuerdo con los resultados de la más reciente Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS), señala que siete de cada 10 ciudadanos consideran que en México se violan los derechos de las mujeres y que éstas forman parte del grupo social considerado como frágil y vulnerable, además muestra que la discriminación contra las mujeres se acentúa en los estratos de menores ingresos. Por desgracia, en la actualidad, la discriminación va en aumento en nuestro país: creció 3.5 puntos porcentuales en las más recientes mediciones. El porcentaje de personas que dicen haber padecido actos discriminatorios pasó del 20.2 por ciento al 23.7 por ciento entre 2017 y 2022. Esto representa un incremento del 17.4 por ciento.

En el caso de las mujeres, el incremento fue más drástico al aumentar más de cuatro puntos porcentuales: del 20.1 al 24.5 por ciento en el periodo de 2017 a 2022, lo cual implica un crecimiento de 23 por ciento.[7] En consecuencia, es preciso seguir trabajando para hacer visible toda forma de discriminación[8] y poder comprenderla y contrarrestarla hasta erradicarla, mediante el uso de información que permita identificar a qué grupos de la población afecta en mayor medida.

Paralelamente, el combate a la pobreza también es indispensable para lograr la igualdad; de ahí la importancia de alcanzar la autonomía económica de las mujeres desde la protección de las niñas y adolescentes hasta lograr su transición a una vejez con dignidad. Para lo cual, primeramente, se requiere resolver su vulnerabilidad socioeconómica para que puedan contar con ingresos propios producto de un trabajo digno, mediante la igualdad de oportunidades de trabajo; de acceso a la propiedad; al conocimiento; a la información y a los recursos financieros, así como a la posibilidad de ocupar posiciones de toma de decisiones.

---

[7] "Crece el México discriminador. Cifras más recientes del INEGI", Gaceta UNAM / Redacción, 29 de febrero de 2024. Dirección electrónica: https://www.gaceta.unam.mx/crece-el-mexico-discriminador [consultada 06/09/2024]

[8] Según lo establece la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, la *discriminación* se define como "toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades. Por su parte, el Artículo 1° Constitucional prohíbe todo tipo de discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra, a fin de evitar la anulación o el menoscabo de los derechos y libertades de las personas".

II

El Sistema Cuidados es un conjunto de acciones públicas aplicadas conjuntamente con los sectores privado y social, las cuales están dirigidas a lograr el desarrollo integral, la autonomía y el bienestar de la población en situación de dependencia o vulnerabilidad; es decir, aquellas que necesitan determinada ayuda o apoyo para realizar sus actividades cotidianas. De esta forma, este sistema tiene por objeto generar un modelo de responsabilidad compartida entre el Estado, comunidad, familias y, en general entre los sectores social y privado; implica la promoción de la autonomía personal, la atención y asistencia de las personas en desventaja o con alguna necesidad específica. Este esquema integral surgió en Uruguay en el año 2005, considerándose como un derecho y una función social garantizada por el Estado y la legislación.[9]

La estructuración de este sistema se basa en dos elementos fundamentales: la justicia social y la igualdad de género, ya que está dirigida a revertir las marcadas desventajas que obstaculizan el desarrollo y las posibilidades de movilidad social de las personas con un grado de vulnerabilidad, principalmente las mujeres. En este sentido, el Sistema de Cuidados es más abarcador que la cuestión de género, porque las relaciones que se establecen en el cuidado tienen relación directa con la justicia social en su totalidad, buscando vincular los derechos de todas las personas.

Desde luego, el cuidado de las personas es un aspecto determinante de la salud pública; sin embargo, en la mayoría de los casos se circunscribe al ámbito privado de cada familia y depende del tiempo y la capacidad económica de que dispongan, lo cual profundiza desigualdades. Históricamente y hasta la actualidad, las mujeres somos quienes dedicamos mucho más tiempo a las tareas relacionadas al cuidado de hijos o de algún otro familiar. Este reparto desigual de la responsabilidad y el trabajo de cuidar conlleva la vulneración de derechos de las mujeres.[10]

---

[9] En el año 2010, el Poder Ejecutivo de la república Oriental del Uruguay creó un grupo interministerial para diseñar el Sistema Nacional Integrado de Cuidados, promulgándose en noviembre del 2015 como la Ley de Cuidados (Nº 19.353), en la cual se reconoce al cuidado como un derecho social.

[10] Desgraciadamente, en México se sigue conceptualizando el trabajo de crianza y el cuidado de personas enfermas, adultas mayores y con discapacidad como una responsabilidad natural de las mujeres.

En consecuencia, resulta indispensable fomentar la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres para refrendar los valores de igualdad y alcanzar la justicia social. Bajo esta perspectiva es que surgió la concepción del Sistema de Cuidados; como una formulación de carácter público que deriva de la reivindicación de los Derechos Humanos y que va ligado directamente con la protección social de las personas más pobres, a fin de que tengan acceso a las oportunidades de desarrollo y a la movilidad social.

En la actualidad, el Sistema de Cuidados apunta a ser una política universal que avanza gradualmente en el acceso a cuidados de calidad y acciones de apoyo sin importar la condición, el nivel de ingresos o el lugar de residencia de las personas. Desafortunadamente, aún hoy en nuestro país:

La ausencia de un Sistema Nacional de Cuidados (snc) incrementa la desigualdad de oportunidades en México, lo que provoca un costo social generalizado y limita la movilidad social. Lo anterior afecta, en especial, a quienes dan y reciben cuidados en todas sus formas —infantes y adolescentes, personas enfermas o con alguna discapacidad, adultas mayores, indirectos, entre otros—. Con respecto a las personas cuidadoras, el mayor costo se concentra en las mujeres debido a los roles asignados socialmente y a la ausencia de programas y servicios de cuidado. Por esta razón, son ellas quienes enfrentan grandes limitaciones en el uso de su tiempo, lo que a su vez impide la inserción plena en los ámbitos educativo, laboral, social y político. También restringe su acceso a la seguridad social y sus posibilidades de acumulación de bienes y patrimonio.[11]

No obstante, en México ya se han presentado diversas propuestas en esta materia y el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) establecieron que:

La propuesta de México es construir un sistema de cuidados progresivo, inclusivo y sostenible con justicia y bienestar

---

[11] "Sistema Nacional de Cuidados: una vía para la igualdad de oportunidades y la movilidad social", Centro de Estudios Espinosa Yglesias A. C., México, 2022, p. 3. Dirección electrónica: https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2022/03/SNC-v%C3%ADa-para-la-igualdad-de-oportunidades-y-la-movilidad-social_compressed.pdf [consultada 16-03-2023]

social, crecimiento económico, aumento de productividad y reducción de violencia y contribución a la paz social.[12]

Uno de los primeros avances sustanciales en la materia, fue la inclusión de este tema en el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) 2020-2024 del gobierno federal. De seis objetivos prioritarios trazados en ese programa, el número dos plantea:

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.

Sin embargo, desgraciadamente, ya concluyó el sexenio del gobierno federal y sigue sin concretarse el proceso legislativo para la creación del Sistema Nacional de Cuidados, ya que la reforma constitucional que le otorga viabilidad está congelada en el Senado de la República desde hace tres años.

De ahí que necesitamos empujar desde diversas trincheras para abonar a la construcción de un Sistema de Cuidados a nivel nacional, pero también fortalecer este esquema desde los espacios locales. En razón de ello, resulta urgente establecer esquemas derivados de esta concepción integral y estructurar un régimen de protección social renovado que incluya políticas, programas y acciones articuladas integrando el modelo del Sistema de Cuidados con Perspectiva de Género. Bajo el cual, se establezcan acciones afirmativas para la protección de los sectores de la población en estado de vulnerabilidad o con necesidades especiales; es decir, las personas que acarrean mayores desventajas por su condición de edad, clase social, raza, etnia, género, discapacidad y dependencia; ya sea que se trate de adultos mayores, principalmente mujeres, madres solteras o en abandono, personas con discapacidad, indígenas, niñas y niños pobres, desatendidos o violentados, entre otros sectores desfavorecidos de la sociedad.

III

De ahí la necesidad de superar toda la serie de inequidades en materia de oportunidades, calidad del empleo y protección social; pero también, resulta fundamental promover la

[12] "Diálogos todos somos municipios: 'Sistema Nacional de Cuidados'" (diálogo virtual), Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal / Instituto Nacional de las Mujeres. Dirección electrónica: https://www.gob.mx/inmujeres/es/articulos/dialogos-todos-somos-municipios-sistema-nacional-de-cuidados?idiom=es [consultada 10-09-2024]

corresponsabilidad familiar como un factor determinante para la adquisición de mayores grados de autonomía, sentido de justicia y armonía entre los padres de familia, así como para la mejora de las relaciones entre los cónyuges y entre éstos y sus hijos. En este punto, como referencia podemos destacar el Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre "trabajadores(as) con responsabilidades familiares",[13] el cual exige a los Estados garantizar el derecho al empleo y la no discriminación de mujeres y hombres con cargas de cuidado hacia los miembros de su familia.

Esta propuesta normativa tiene como marco referencial la pobreza, la falta de protección social y el limitado mercado de trabajo para las mujeres y pretende ayudar a superar las brechas de desigualdad que afectan con más rigor a los grupos sociales en situación de vulnerabilidad. Basta observar que en México:

Una implicación de la carga diferenciada en las tareas de cuidado es la participación laboral y lo que implica en términos de posibilidades de movilidad social. En ese sentido, se observa que, a nivel nacional, las mujeres con origen en la parte más baja de la escalera social (posición 25 de 100) que no participan, o no han participado en el mercado laboral, en promedio, alcanzan una posición más baja que las que sí han participado (posición 32 frente a 37).[14]

Por tanto, se toma en consideración que el impacto de las estrategias, políticas y acciones no podrá tener efectos positivos, si las personas destinatarias no gozan de igualdad de oportunidades, por lo que las desigualdades –principalmente la de género- son un punto de referencia al elaborar y aplicar los modelos e instrumentos de gestión. Es una realidad que la mayoría de las leyes y políticas públicas, por ajeno o distante que parezca su ámbito de actuación respecto de la vida de las personas, sí tienen impacto diferenciado sobre mujeres y hombres, lo cual pone de manifiesto la importancia de considerar el Sistema de

---

[13] "Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares", 1981, Número 156. Dirección electrónica: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C156#:~:text=El%20presente%20Convenio%20se%20aplica,participar%20y%20progresar%20en%20ella. [consultada 02-09-2024]

[14] "Sistema Nacional de Cuidados. Una vía para la igualdad de oportunidades y la movilidad social", Centro de Estudios Espinosa Yglesias, México, 2022, p. 7. Dirección electrónica: https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2022/03/SNC-v%C3%ADa-para-la-igualdad-de-oportunidades-y-la-movilidad-social_compressed.pdf [consultada 23-08-2024]

Cuidados con Perspectiva de Género en su diseño, así como la evaluación de los impactos de género, a fin de evitar efectos sexistas muy perniciosos para la sociedad.

Asimismo, la Plataforma de Acción aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial Sobre la Mujer que se celebró en Pekín en 1995, se invitó a los gobiernos a integrar la perspectiva de género en todas las políticas y programas, a fin de analizar las implicaciones para las relaciones y la distribución desigual de las prerrogativas de mujeres y hombres antes de la toma de decisiones, permitiendo a una reorientación importante, por lo que algunos gobiernos han implementado la evaluación de impacto de género como medida efectiva para prevenir y evitar la producción o incremento de las desigualdades de género.

De esta forma, la presente iniciativa que hoy planteo ante esta Honorable Asamblea establece toda una serie de disposiciones bajo las siguientes pautas y lineamientos:

- Instaura la "Evaluación del Impacto de Género" que permitirá a la Ley de contar con mayor claridad conceptual y dotar a los poderes públicos de una herramienta para medir, analizar y valorar el impacto diferenciado entre hombres y mujeres que tienen sobre la población; las normas, las políticas públicas y los actos administrativos en materia de igualdad.

- Implementa la obligación de la Legislatura en cuanto promover el desarrollo de los sistemas de cuidados en el estado de Zacatecas, mediante acciones normativas y administrativas.

- Establece medidas e incentivos para fomentar la responsabilidad compartida en el trabajo y en la vida familiar y personal, tanto de las mujeres como de los hombres, a fin de armonizar los roles asumidos en dichos ámbitos de una forma más equitativa.

- Incorpora dentro del Sistema para la Igualdad, la función de capacitar continuamente sobre la institucionalización de la perspectiva de género, a través de la Secretaría, a todos los servidores públicos encargados de la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas en la Entidad.

- Establece las siguientes obligaciones de los Entes públicos:

- Implementar, bajo el esquema de corresponsabilidad institucional, programas de conciliación de la jornada de trabajo con las responsabilidades de cuidados, los cuales incluyen esquemas de horarios flexibles; la opción de combinar la jornada de trabajo en las oficinas y en el hogar; contar con un banco de horas; compactar dicha jornada en un horario corrido o con el trabajo a distancia.

- Promover la prestación de los servicios de cuidados, mediante la apertura de espacios de atención infantil, y para personas con discapacidad, enfermas y adultas mayores.

- Implementar políticas y programas en coordinación con el sector privado, dirigidos a que los empleadores provean servicios de asistencia a su personal para que puedan cumplir con sus responsabilidades familiares, procurando la cercanía física de las madres trabajadoras con sus hijas e hijos.

- Diseñar y difundir campañas formativas e informativas dirigidas a eliminar la brecha de género en la participación laboral entre hombres y mujeres; la disparidad en salarios, la discriminación laboral, la exclusión en puestos directivos, entre otros vicios.

- Ampliar los mecanismos de intermediación de los Servicios Públicos de Empleo, tanto del Gobierno del Estado como de los Ayuntamientos, en coordinación con organismos del sector privado y social, mediante la prestación de los siguientes servicios:

1. Búsqueda de empleo y colocación.

2. Información general, investigaciones y estudios acerca del mercado de trabajo.

3. Capacitación y servicios especializados a empleadores.

4. Evaluación de las políticas activas del mercado de trabajo.

5. Registro de la totalidad de Agentes de la Intermediación Laboral, tanto públicos como privados y del sector social.

6. Apoyo logístico con traslados a los lugares de empleo y acciones de apoyo a las trabajadoras en pobreza y marginalidad.

- Promover la creación de empleo en el ámbito de los sistemas de cuidados en las políticas de desarrollo social, a fin de conciliar el trabajo con las tareas del hogar y de cuidados familiares, buscando aligerar la carga de trabajo para las madres trabajadoras o personas cuidadoras.

- Otorgar incentivos, certificados de igualdad y estímulos fiscales a los Entes privados que implementen esquemas de horarios que faciliten al personal, principalmente a las mujeres trabajadoras, compatibilizar la jornada de trabajo con su vida familiar y responsabilidades de cuidado.

- Vigilar que se respeten los derechos laborales vinculados a la maternidad, la paternidad y el cuidado de personas adultas mayores, personas con discapacidad y personas en situación de dependencia por enfermedad.

- Vigilar el adecuado ejercicio de los derechos laborales a través de sistemas de inspección que sean eficaces, oportunos e imparciales, al dar acceso a las víctimas a los recursos que les permitan obtener una reparación justa.

TERCERO. En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al día 12 de marzo de 2026, se dio lectura a la Iniciativa con proyecto de Decreto, por el que se reforma y adiciona la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, presentada por la Diputada Imelda Mauricio E sparza.

CUARTO. Por acuerdo de la Presidenta de la Mesa Directiva, en esa misma fecha, la iniciativa referida fue turnada a la Comisión de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, a través del

memorándum No. 1195, para su estudio y dictamen correspondiente.

La promovente justificó su iniciativa con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el marco de los principios constitucionales de igualdad sustantiva y no discriminación, así como del mandato contenido en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la presente iniciativa tiene por objeto fortalecer el marco jurídico estatal para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres rurales en Zacatecas.

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio constitucional consagrado en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reforzado por instrumentos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por nuestro país en 1981.

Si bien la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas contempla principios generales de equidad, no establece disposiciones específicas orientadas al ámbito del desarrollo rural. Esta omisión impide la generación de políticas con enfoque de género que fortalezcan la autonomía económica de las mujeres rurales y su participación efectiva en la toma de decisiones.

La presente reforma busca incorporar un capítulo específico que reconozca las particularidades del ámbito rural y promueva la igualdad sustantiva en el acceso a recursos, capacitación, servicios y representación institucional.

Es un deber como representantes populares, reconocer la igualdad sustantiva en el ámbito del desarrollo rural como principio rector de la política pública estatal y contribuir desde este Poder, para crear marcos jurídicos eficientes y justos que nos permitan promover el acceso equitativo a la tierra, crédito, capacitación y servicios para mujeres rurales zacatecanas.

De acuerdo con los resultados del Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI, el estado de Zacatecas cuenta con 1,622,138 habitantes, de los cuales 831,080 son mujeres, lo que representa el 51.2% de la población total. Más del 40% de la población femenina reside en localidades clasificadas como rurales, donde el acceso a servicios, educación, salud, empleo y participación política sigue siendo limitado.

La tasa de participación económica femenina en Zacatecas es de aproximadamente 38.3%, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (INEGI, 2024), cifra inferior al promedio nacional (43.6%). Las mujeres rurales enfrentan doble jornada laboral, condiciones de informalidad, falta de acceso a crédito y tierra, y escasa participación en los órganos de decisión rural.

El grado promedio de escolaridad en la entidad alcanzó 9.2 años, según INEGI 2020, mientras que la tasa de analfabetismo se mantiene cercana al 3.8%. En el medio rural, los niveles educativos de las mujeres son menores, lo que repercute directamente en su participación productiva y en la posibilidad de acceder a programas técnicos y financieros.

De acuerdo con el CONEVAL (2024), cerca del 43.5% de la población de Zacatecas vive en situación de pobreza y más del 50% de las mujeres rurales se encuentra en esta condición. Esta situación se agrava por la falta de acceso a servicios de salud, vivienda digna, educación y recursos productivos.

Es de destacar que, la presente iniciativa de reforma se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 5, 8 y 10, así como con el Plan Estatal de Desarrollo 2025–2030, que prioriza la igualdad sustantiva y el desarrollo rural sustentable.

Por lo anterior, con esta iniciativa busco, garantizar la participación efectiva de las mujeres rurales en los órganos de decisión relacionados con la política agropecuaria y el desarrollo rural también incorporar la perspectiva de género en los programas productivos y de infraestructura rural y por último establecer indicadores y mecanismos de evaluación con datos desagregados por sexo y localidad, que permitan la inclusión y el desarrollo pleno de la mujer rural en el Estado.

Zacatecas es un estado con vocación agrícola, destaca como uno de los principales productores de frijol, chile verde, uva industrial y uva fruta, lechuga, tomate verde, guayaba, cebolla y tomate rojo, y maíz, etc., son cultivos relevantes, siendo nuestro estado uno de los principales productores a nivel nacional, estos productos contribuyen a la soberanía y a la seguridad alimentaria nacional que ha sido la meta de quienes siempre están pendientes del desarrollo rural.

Tradicionalmente, las labores agrícolas y ganaderas se han vinculado con los hombres, dejando en segundo plano el aporte de muchas mujeres, sin embargo, esa narrativa está siendo transformada con fuerza y determinación por miles de mujeres que cultivan la tierra, crían ganado, administran ranchos y lideran proyectos productivos en todo el estado y esta propuesta es en honor a esas mujeres que con trabajo arduo se han abierto camino en el sector rural y que hoy están rompiendo estereotipos y marcando la ruta para que otras mujeres puedan caminar con mayor facilidad.

Las mujeres agricultoras y ganaderas no son ayudantes, ni acompañantes, son productoras, empresarias y defensoras de la tierra. Al mismo tiempo muchas son madres, esposas y jefas de familia. Su experiencia, capacidad organizativa y compromiso con el campo son esenciales para la seguridad alimentaria, el progreso regional y la identidad de Zacatecas. A menudo, enfrentan obstáculos como la falta de reconocimiento legal, el acceso limitado a tierras, créditos, capacitación y financiamiento.

Estas mujeres representan no solo la continuidad del campo, sino también su modernización y esperanza, por lo que consideramos que visibilizar y reconocer su papel no es un gesto de cortesía, sino una deuda histórica que debe quedar reconocida en la legislación del estado.

A nivel federal, se han realizado reformas a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable para incorporar la perspectiva de género, garantizar la paridad en órganos de representación y reconocer el papel de la mujer rural en la economía familiar y comunitaria.[15]

Estas cifras son alentadoras, pero ¿Cómo podemos hablar de justicia social si más del 80% de los sujetos agrarios siguen

[15] https://revistalacampina.mx/2022/03/15/avanza-igualdad-de-genero-en-ley-de-desarrollo-rural/

siendo hombres? ¿Cómo podemos hablar de desarrollo sostenible si las mujeres rurales no tienen voz en los consejos comunitarios?

Es momento de actuar y es momento de legislar con visión, con sensibilidad y con firmeza, por ello, la importancia de nuestra propuesta, al adicionar la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado De Zacatecas para que se reconozca y garantice la igualdad sustantiva en el ámbito del desarrollo rural. El diseñar políticas públicas con perspectiva de género y promover el acceso equitativo a recursos productivos, así como, el asegurar la participación activa de las mujeres en la toma de decisiones implementan acciones afirmativas que cierran las brechas históricas y contribuyen a generar compromiso del Estado de Zacatecas con los derechos humanos, la equidad de género y el desarrollo sostenible.

Esta iniciativa representa un paso firme hacia la igualdad sustantiva en el campo zacatecano, al reconocer la contribución y los derechos de las mujeres rurales como agentes estratégicos del desarrollo económico, social y ambiental del estado.

Con esta propuesta, reafirmó mi compromiso con las políticas impulsadas por la Presidenta de la República, Dra. Claudia Sheinbaum Pardo, orientadas a la justicia social, la equidad y el fortalecimiento del campo mexicano con rostro de mujer.

MATERIA DE LAS INICIATIVAS. Las iniciativas proponen reformar la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, con la finalidad ampliar la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, en materia de cuidados y desarrollo rural, así como armonizar el marco normativo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

VALORACIÓN DE LA INICIATIVA. Con fundamento en los artículos 75 y 155, fracción VI, 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 del mismo ordenamiento jurídico.

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

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. COMPETENCIA. Esta Comisión es competente para estudiar la iniciativa de referencia a fin de emitir el presente dictamen, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 151, 154 fracción XVII, 155 y 174 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. DERECHO AL CUIDADO Y CORRESPONSABILIDAD FAMILIAR. La división sexual del trabajo ha distribuido las tareas y responsabilidades entre hombres y mujeres en función del sexo biológico; las mujeres han sido excluidas de la esfera pública para dedicarse a las tareas domésticas y de cuidados, mientras que los hombres a las actividades productivas.

Esta reproducción de tareas asignadas en función al sexo sobrecarga física y emocionalmente a las mujeres, los cuidados han sido permanentemente invisibilizados y feminizados al considerarlos como virtudes o cualidades exclusivas de las mujeres, sosteniendo con ello a la economía y al Estado.

Desde hace siglos las mujeres han cuestionado el orden establecido en relación con la asignación de los roles de género que impiden su participación en la vida pública, los movimientos de mujeres han pugnado por el reconocimiento de sus derechos y reclaman un lugar distinto en la sociedad, rompiendo con la idea de que cuidar es una obligación exclusiva de las mujeres.

Estas exigencias en la actualidad se han traducido en medidas legislativas y administrativas que han sido instrumentadas para responder de forma práctica a una exigencia de la igualdad y la justicia y la responsabilidad que tiene el Estado en materia de cuidados, como son las licencias de paternidad, las guarderías y las casas de día.

El derecho al cuidado ha ganado reconocimiento progresivo en el sistema universal de derechos humanos, algunos instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, sentaron las bases e incluyeron el cuidado como un derecho universal.

En los Objetivos del Desarrollo Sostenible, en el Objetivo 5 de Igualdad Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo, respecto al derecho al cuidado se establece como una de las metas de cumplimiento para todos los Estados Partes lo siguiente:

> **5.4** Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país
>
> **5.a** Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales
>
> **5.b** Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres
>
> **5.c** Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles

En el sistema regional de derechos humanos, el derecho al cuidado está consagrado en los siguientes instrumentos:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)

> Artículo 17.4 Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo.
>
> Artículo 19. Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) (1988),

> Artículo 17. Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad.

- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), 1994.

> Artículo 8. Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer.

- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, 2015,

> Artículo 12. Los Estados Parte deberán adoptar medidas tendientes a desarrollar un sistema integral de cuidados que tenga especialmente en cuenta la perspectiva de género y el respeto a la dignidad e integridad física y mental de la persona mayor.
>
> La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda, promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía. Los Estados Parte deberán adoptar medidas tendientes a desarrollar un sistema integral de cuidados que tenga especialmente en cuenta la perspectiva de género y el respeto a la dignidad e integridad física y mental de la persona mayor.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 31 de 2025[16], respecto al contenido y alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos, dio un paso histórico al reconocer el cuidado como un derecho humano autónomo, vinculante para todos los Estados miembros del Sistema Interamericano.

En la legislación local, recientemente fue reconocido en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas el derecho al cuidado, el artículo 25 fracción IV, establece lo siguiente:

[16] https://www.corteidh.or.cr/OC-31-2025/

> 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.

Este importante aporte jurídico beneficia a las mujeres, porque en ellas recae principalmente el trabajo de cuidados, además reconoce como una obligación del Estado el establecer un sistema de cuidados que favorezca del desarrollo de las personas en situación de dependencias y de quienes están a cargo de su cuidado.

El presente dictamen, incorpora acciones que deberán implementar los entes públicos acorde con la Política de Igualdad Sustantiva para el estado de Zacatecas, para propiciar la independencia económica de las mujeres cuidadoras, así como la redistribución del trabajo de cuidados, involucrando a la sociedad y al Estado en ello, fortalece también las políticas públicas en materia de corresponsabilidad familiar y conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

El derecho al cuidado es un derecho autónomo porque todas las personas en alguna etapa de su vida van a ser cuidados o van a cuidar, en esta misma dimensión está el autocuidado, y en ese reconocimiento esta Comisión de dictamen considero necesario armonizar la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres con el marco internacional de protección de los

derechos humanos de las mujeres, en materia de derecho al cuidado expuesto con anterioridad; las adiciones a la ley, amplían el marco de acción de la Política de Igualdad en el estado, estableciendo deberes para los entes públicos en materia específicas como es la laboral y económica para el adelanto de las mujeres cuidadoras, la autonomía económica de las mujeres es fundamental para el logro de la igualdad sustantiva, y en ese sentido estas reformas propician se elimine la desigualdad y las brechas de género.

TERCERO. IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN EL ÁMBITO DEL DESARROLLO RURAL. Para hablar de la igualdad real, la eliminación de brechas de desigualdad en todos los ámbitos de la vida es fundamental, la interseccionalidad, como herramienta de análisis, pone en evidencia las dificultades que enfrentan las mujeres ante una misma situación, por ejemplo, la desigualdad que vive una mujer blanca y heterosexual en la zona urbana no es igual a la que vive una mujer lesbiana indígena en la zona rural; ante ese panorama, el Estado, como ente obligado a eliminar la discriminación y la desigualdad, debe adoptar acciones que permitan a las mujeres marginadas, superar esa condición y disfrutar de sus derechos humanos plenamente.

La resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 22 de septiembre de 2024, denominada “El Pacto para el Futuro” fue adoptada por líderes mundiales para reconfigurar

la gobernanza global, acelerar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y hacer frente a desafíos contemporáneos como la crisis climática, los conflictos armados y el desarrollo de la Inteligencia Artificial; establece acciones determinadas para el logro de la igualdad entre mujeres y hombres, entre ellas las siguientes:

> Acción 8. Lograremos la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas como contribución decisiva para avanzar en todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas.
>
> 27. Reconocemos que no es posible realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible si se niega a las mujeres y las niñas el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades.
>
> El crecimiento económico sostenido, inclusivo y equitativo y el desarrollo sostenible solo podrán hacerse realidad cuando se respeten, protejan y hagan plenamente efectivos los derechos humanos de todas las mujeres, adolescentes y niñas. Decidimos lo siguiente:
>
> a) Emprender acciones audaces, ambiciosas, aceleradas, justas y transformativas para que todas las mujeres y niñas disfruten plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;
>
> b) Eliminar urgentemente todos los obstáculos jurídicos, sociales y económicos que impiden lograr la igualdad de género y asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública;
>
> c) Emprender acciones específicas y aceleradas para erradicar todas las formas de violencia y acoso contra todas las mujeres y niñas, incluida la violencia sexual y de género;
> d) Aumentar significativamente las inversiones para eliminar la brecha de género, incluso en la economía del cuidado y del apoyo, reconociendo el vínculo que existe entre la pobreza y

> la desigualdad de género y la necesidad de reforzar el apoyo a las instituciones en relación con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres;
>
> e) Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia, los recursos naturales y nuevas tecnologías apropiadas, de conformidad con las leyes nacionales;
>
> f) Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.

De lo anterior, destacan las acciones en materia de cuidados, materia de este dictamen, así como las que tienen que ver con el acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia, los recursos naturales y nuevas tecnologías apropiadas, que benefician directamente a las mujeres rurales, la propuesta de la iniciante de incluir un Capítulo específico en la Ley para la igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas en materia de desarrollo rural, da una ruta de actuación y también visibiliza un sector que, históricamente, ha sido marginado.

En tal contexto, resulta pertinente señalar que la Política de Igualdad Nacional y la propia del estado sí contemplan políticas públicas específicas dirigidas a la mujer rural, sin embargo, la brecha de desigualdad no ha disminuido, pues las mujeres

rurales siguen enfrentando la explotación, violencias, desigualdad; es por ello que está reforma fortalece el marco de acción y dota de elementos a los entes públicos para la ejecución de programas y políticas adicionales a las ya establecidas en la ley y reglamentos vigentes.

El Reglamento Interior de la Secretaría del Campo del Gobierno del Estado de Zacatecas., publicado el 17 de abril de 2024 en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado de Zacatecas, establece en el artículo 50 las atribuciones de la Subsecretaría de la Mujer Rural que se enuncian a continuación:

> I. Implementar acciones que permitan enfrentar temas de desigualdades, equidad, inclusión social, participación y reconocimiento de las mujeres y jóvenes rurales;
>
> II. Implementar acciones para garantizar la atención prioritaria para el empoderamiento económico de las mujeres y jóvenes del sector rural, cómo instrumento para fortalecer su desarrollo integral;
>
> III. Fomentar la disminución de las barreras que impiden el acceso y control de las mujeres y jóvenes rurales a los recursos productivos y servicios de acompañamiento técnico;
>
> IV. Fortalecer el desarrollo de capacidades productivas y de comercialización de las mujeres y jóvenes del sector rural para la mejora de sus ingresos;
>
> V. Coordinar esfuerzos con el Gobierno estatal, federal, municipal e Instituciones privadas, para la atención integral de mujeres y jóvenes del sector rural;
>
> VI. Coordinar acciones con el Gobierno estatal, federal y municipal, para la prevención integral de riesgo de la violencia contra las mujeres en el campo, como en el interior de la Secretaría;

VII. Coordinar acciones con el Gobierno estatal, federal y municipal, para la implementación de políticas a favor de la igualdad de género, en beneficio de las mujeres rurales, así como en el interior de la Secretaría;

VIII. Vincular y coordinar acciones con Instituciones Educativas y de Investigación para el fortalecimiento de capacidades productivas y de comercialización de mujeres y jóvenes rurales;

IX. Fomentar la feminización del campo mediante el apoyo a los proyectos productivos encabezados por mujeres;

X. Implementar acciones para la disminución de la brecha de desigualdad de mujeres y jóvenes rurales para lograr una participación activa en las cadenas productivas del sector agropecuario;

XI. Vincular y coordinar con el Gobierno estatal, federal e Instituciones financieras el acceso a fuentes de financiamiento para el acceso a tecnología e innovación, así como para la diversificación de actividades productivas y la generación de empleos de mujeres y jóvenes rurales;

XII. Impulsar las acciones que coadyuven a la formación empresarial de mujeres y jóvenes del campo a través de la capacitación, certificación e incubación de proyectos agropecuarios;

XIII. Brindar apoyo a mujeres y jóvenes rurales para su acceso a mercados para la comercialización de sus productos y la generación de ingresos;

XIV. Suplir al titular de la Secretaría como integrante del Sistema de Igualdad entre hombres y mujeres del Estado de Zacatecas;

XV. Realizar la acciones y políticas necesarias en el modelo de igualdad que se implementen en el sistema referido en la facción anterior, y

XVI. Las demás que se deriven del Reglamento interior y las que se determinen por otros ordenamientos en la materia, así como, las que el Secretario le confiera.

Muchas de las acciones antes mencionadas coinciden con lo que esta Comisión de dictamen plasma en el presente documento, pero tienen la limitante de que solo las implementa el Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría del Campo, por esta razón la Comisión considera que las acciones que impactan benéficamente a las mujeres rurales deben ser trasversales, con la finalidad de que todos los entes públicos desde el ámbito de su competencia garanticen la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito del desarrollo rural.

A pesar de que el marco formal garantiza la igualdad de derechos económicos y civiles, en la realidad persiste la desigualdad histórica a las mujeres rurales, principalmente respecto a la tenencia real de la tierra, en la representación en la toma de decisiones comunitarias, en el acceso a la educación y a la salud, por eso en primordial se garantice la igualdad sustantiva a las mujeres rurales.

CUARTO. ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA. Esta Comisión legislativa, conforme a las atribuciones que le confiere el artículo 174 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, respecto al conocimiento y dictamen de los asuntos que se refieran a las iniciativas de ley, reformas, adiciones o puntos de acuerdo relacionadas con la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, determinó realizar la armonización legislativa de la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y

Hombres del Estado de Zacatecas con la Ley General vigente, en razón de lo siguiente:

Con fecha 15 de enero de 2026 fue publicado, en el Diario Oficial de la Federación, el decreto emitido por el Congreso de la Unión, por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley General de Desarrollo Social; de la Ley General de Salud; de la Ley General de Educación; de la Ley del Seguro Social; de la Ley de Migración; de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; de la Ley de Planeación; de la Ley de Vivienda; de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley Federal del Derecho de Autor; de la Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial y de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, publicado el 15 de enero de 2026 en el Diario Oficial de la Federación.

En el artículo cuarto transitorio del decreto en mención se dispuso lo siguiente:

> **Cuarto.** Las autoridades competentes de la Federación, las entidades federativas, los

> municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deberán llevar a cabo las adecuaciones legislativas y reglamentarias correspondientes y, en su caso, suscribir los instrumentos necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente Decreto, en un plazo no mayor a 180 días hábiles.

En los términos precisados, y toda vez que la Ley General para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres aborda importantes reformas en materia de igualdad sustantiva para las mujeres, esta Comisión ha considerado pertinente armonizar el contenido de la ley estatal conforme a los postulados del citado ordenamiento, conforme a lo siguiente:

Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres. El núcleo prioritario en la armonización de la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas consiste en la incorporación transversal de la "igualdad sustantiva" en todas las disposiciones relativas a las acciones del Estado. Esta modificación conceptual redefine el alcance normativo de la ley, transita de una igualdad formal, estrictamente jurídica, hacia un modelo de igualdad de resultados. Con ello, el marco legal obliga a la eliminación activa de las barreras estructurales, sociales y económicas que perpetúan la desigualdad, garantizando la equidad en el acceso a oportunidades, trato y condiciones de desarrollo.

Con la armonización, los entes públicos responsables de la implementación de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres en el estado de Zacatecas deberán reforzar las acciones ya establecidas en la Política Nacional en Materia de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, la cual es el eje rector de las acciones institucionales para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en los ámbitos familiar, de cuidados, económico, político, de salud, social, laboral y cultural, entre otros.

Por esta razón, la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas y sus instrumentos se homologan con la Ley General para una mejor interpretación y aplicación de la norma, quedando como Política de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, Modelo para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, Programa para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, y vigilancia en materia de igualdad Sustantiva entre mujeres y hombres del Estado de Zacatecas.

Este cambio sustancial garantiza el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de las mujeres en Zacatecas en su vida diaria, porque la modificación del texto normativo se traducirá en mejores condiciones de vida de las mujeres y niñas, en toda su

diversidad, entendiendo éste como un cambio de fondo que verdaderamente incida en la eliminación de las brechas de género en todos los ámbitos de la vida de las mujeres.

QUINTO. IMPACTO PRESUPUESTAL. Esta 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:

Las iniciativas materia del presente dictamen no tienen impacto presupuestal toda vez que las reformas planteadas atienden a una armonización legislativa con el Decreto que reforma la Ley General para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, virtud a ello, las modificaciones no proponen la creación de nuevas estructuras administrativas y, tampoco, la contratación de personal.

En cuanto a las políticas públicas propuestas en materia de cuidados y de desarrollo rural, se incorporan dentro de las Política de la Igualdad, la cual ya cuenta con un recurso asignado en el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal correspondiente.

SEXTO. IMPACTO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OCUPACIONAL. Igual que el anterior considerando, 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.

SÉPTIMO. IMPACTO REGULATORIO. El artículo 35 de la Ley Nacional para Eliminar los Trámites Burocráticos 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.

Conforme a lo expuesto, las reformas que se proponen en el presente dictamen no requieren de un Análisis de Impacto

Regulatorio, toda vez que no ninguna de ellas actualiza alguno de los supuestos previstos en la disposición citada, pues su finalidad es armonizar la ley local con la general y fortalece el marco de acción de la Política de la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas.

De acuerdo con lo antes expresado, estimamos pertinente someter el presente dictamen en sentido positivo a la consideración del Pleno en los términos señalados.

Por lo expuesto, fundado y 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 Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres 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 la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, en los términos siguientes:

Artículo único. Se reforman las fracciones XV, XX, XXI, XXII, XXIII y XXV del artículo 6, se reforma la fracción VII del artículo 17, se reforman las fracciones III y IV del artículo 18, se reforma nombre del título tercero, se reforma la fracción VI, IX, X, XIII, XVII, XVIII y se adicionan las fracciones XX y XXI al artículo 19,

se reforma el nombre del capítulo segundo del título tercero, se reforman las fracciones I, II, III y IV del artículo 20, se reforma el nombre del capítulo tercero del título tercero, se reforma la fracción XXIII del artículo 24, se reforman las fracciones X y XIV y se adiciona una fracción XV al artículo 30, se reforma el nombre del capítulo cuarto, quinto y sexto del título tercero, se reforma la fracción I del artículo 41, se reforma la fracción V, IX, XIII, XVIII y se adicionan las fracciones XIX, XX, XXI Y XXII del artículo 46, se reforman los artículos 47, 49, 51, 53, se reforma la fracción II del artículo 54, se adiciona un artículo 54 bis de Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

Artículo 6. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. a XIV.

XV. Modelo para la Igualdad: Modelo para la Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas;

XVI. a XIX.

XX. Política de Igualdad: Política de Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas;

XXI. Política Municipal de Igualdad: Política Municipal de Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres;

XXII. Política Nacional de Igualdad: Política Nacional en materia de **I**gualdad **Sustantiva** entre **M**ujeres y **H**ombres a la que se refiere el artículo 17 de la Ley General para la Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres;

XXIII. Proigualdadez: Programa para la Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas;

XXV. **Sistema para la Igualdad:** Sistema para la Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, y

Artículo 17. Corresponde a los Municipios:

I. a VI.

VII. Diseñar, formular y aplicar campañas de concientización que promuevan la igualdad **sustantiva** entre mujeres y hombres;

VIII. a X.

Artículo 18. Corresponde a los organismos Constitucionales autónomos:

I. y II.

III. Promover, en el ámbito de su competencia, la participación social, política, cultural y económica, dirigida a lograr la igualdad **sustantiva** entre mujeres y hombres;

IV. Diseñar, formular y aplicar campañas de concientización que promuevan la igualdad **sustantiva** entre mujeres y hombres;

V. a VII.

Título Tercero
Política de Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas

Artículo 19. La Política de Igualdad deberá considerar lo siguiente:

I. a V.

VI. Establecer medidas para erradicar la discriminación y **las violencias** contra las mujeres en los ámbitos público y privado;

VII. y VIII.

IX. Fomentar la igualdad **sustantiva** entre mujeres y hombres en el ámbito civil;

X. Impulsar estrategias, programas y políticas públicas de salud integral, **incorporando las perspectivas de género, derechos humanos e interseccionalidad**, **orientados a atender** las necesidades de mujeres y

hombres, **con especial énfasis en la garantía de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres;**

XI. y XII.

XIII. Impulsar que las políticas públicas de medio de ambiente y urbanismo incorporen la perspectiva de género, **con especial atención en el acceso al agua y saneamiento;**

XIV. a XVI.

XVII. Impulsar el desarrollo, participación y reconocimiento de las mujeres en la ciencia y la tecnología**,**

XVIII. **Promover acciones conjuntas entre los sectores público, privado y social para reconocer, redistribuir y reducir el trabajo de cuidados,**

XIX. Fomentar el desarrollo, participación y reconocimiento de las mujeres zacatecanas migrantes en todos los ámbitos de la vida pública y privada**,**

XX. Fortalecer la participación de las mujeres en el desarrollo sostenible de las comunidades rurales, potenciando el ejercicio pleno de sus derechos en materia agraria y de acceso a los recursos naturales, reconociéndolas como actoras estratégicas en los procesos de planeación, organización y toma de decisiones comunitarias, y

XXI. Cualquier otra orientada a garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Capítulo II
Instrumentos de la Política de Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres del estado de Zacatecas

Artículo 20. Son instrumentos de la Política de Igualdad los siguientes:

I. El Sistema para la Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas;

II. El Programa para la Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres del Estado Zacatecas;

III. El Modelo para la Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, y

IV. La vigilancia en materia de igualdad **Sustantiva** entre mujeres y hombres del Estado de Zacatecas.

Capítulo III
Sistema para la Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas

Artículo 24. El Sistema para la Igualdad se integrará por:

I. a XXII.

XXIII. La Comisión de Igualdad **Sustantiva entre Mujeres y Hombres** de la Legislatura del Estado de Zacatecas;

XXIV. a XXVII.

Artículo 30. El Sistema para la Igualdad tendrá las siguientes funciones:

I. a IX.

X. Promover el desarrollo de programas y servicios que incluyan y fomenten entre la sociedad civil la igualdad **sustantiva** entre mujeres y hombres;

XI. a XIII.

XIV. **Promover la institucionalización de la perspectiva de género, y**

XV. Las demás que se requieran para el cumplimiento de los objetivos del Sistema para la Igualdad y de esta Ley.

Capítulo IV
Programa para la Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas

Capítulo V
Modelo para la Igualdad **Sustantiva** entre Mujeres y Hombres del estado de Zacatecas

Capítulo VI
Vigilancia en materia de igualdad **sustantiva** entre mujeres y hombres del Estado de Zacatecas

Artículo 41. La vigilancia de la Política de Igualdad consistirá en:

I. Dar seguimiento a la información que los Entes públicos entreguen a la Secretaría, sobre el cumplimiento de los planes, programas, políticas

públicas y acciones afirmativas implementadas en materia de igualdad **sustantiva** entre mujeres y hombres;

II. a V.

Artículo 46. Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, los Entes públicos deberán:

I. a IV.

V. Implementar acciones que coadyuven al empoderamiento económico de las mujeres, **facilitar el acceso a créditos y programas de estímulos económicos, así como incorporar a la micro y pequeña empresa de mujeres en las políticas de formalización del empleo**;

VI. a VIII.

IX. Promover **incentivos,** estímulos y certificados de igualdad a las empresas que apliquen políticas y prácticas en la materia, **así como a las que faciliten al personal hacer compatible la jornada de trabajo, con su vida familiar y responsabilidades de cuidado**;

X. a XII.

XIII. Implementar **estrategias, políticas y** acciones **para fomentar la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres, así como la** conciliación de la vida personal, familiar y laboral;

XIV. a XVII.

XVIII. Promover la participación conjunta entre el Estado, los sectores privado y social para lograr un equilibrio en los entornos laboral y familiar;

XIX. Implementar políticas encaminadas a fortalecer los derechos laborales que permitan que todas las personas puedan ejercer su derecho a cuidar y ser cuidadas;

XX. Diseñar y ejecutar campañas formativas e informativas dirigidas a la población, a fin de equilibrar las responsabilidades laborales y familiares entre hombres y mujeres;

XXI. Vigilar que se respeten los derechos laborales de las mujeres a través de los mecanismos internos de inspección de manera eficaz, oportuna e imparcial, y

XXII. Las demás que se requieran para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley.

Artículo 47. Los Entes públicos competentes en la materia, generarán los mecanismos necesarios para garantizar a las mujeres la participación paritaria y libre de **violencias**, en puestos y cargos de toma de decisiones públicas y políticas de elección, designación y concurso.

Artículo 49. Los Entes públicos, en el ámbito de su competencia, para garantizar la igualdad **sustantiva** entre mujeres y hombres en el acceso y ejercicio de los derechos sociales deberán:

I. a XI.

Artículo 51. Los Entes públicos y privados, en el ámbito de su competencia, para garantizar la igualdad **sustantiva** entre mujeres y hombres en materia de medio ambiente y urbanismo, deberán:

I. a VI.

Artículo 53. Los Entes públicos competentes en la materia, para garantizar la igualdad **sustantiva** entre mujeres y hombres, deberán:

I. a IV.

Artículo 54. Los Entes públicos competentes en la materia, deberán garantizar el derecho a la información y protección de datos personales, de conformidad con la legislación en la materia y con apego al principio de igualdad entre mujeres y hombres, por lo que deberán:
I.
II. Garantizar la protección de datos personales de mujeres víctimas de **violencias**;
III. a IV.

Capitulo X
Desarrollo rural

Artículo 54 bis. Los Entes públicos competentes en la materia, para garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito del desarrollo rural, deberán:

I. Procurar el acceso igualitario de hombres y mujeres a las políticas públicas en materia de desarrollo rural sustentable;

II. Garantizar el acceso equitativo a recursos productivos, servicios, programas, capacitación, financiamiento y participación en la toma de decisiones comunitarias;

III. Diseñar e implementar políticas públicas con perspectiva de género que fomenten el empoderamiento económico, social y político de las mujeres rurales, reconociendo su papel fundamental en la producción agrícola, la seguridad alimentaria y el desarrollo comunitario;

IV. Garantizar la participación equitativa de las mujeres en los consejos estatales, distritales y municipales de desarrollo rural, asegurando al menos una representación paritaria;

V. Impulsar escuelas de liderazgo rural para mujeres, que promuevan la capacitación y formación técnica, mediante programas estatales de extensionismo y emprendimiento con enfoque de género;

VI. Promover que los proyectos productivos financiados con recursos públicos incluyan un porcentaje mínimo destinado a mujeres rurales, priorizando aquellas en situación de vulnerabilidad;

VII. Fomentar la creación de redes de cooperación, asociaciones y cooperativas integradas por mujeres rurales, para fortalecer su capacidad de negociación y comercialización;

VIII. Incorporar en las políticas de infraestructura rural servicios que faciliten la participación económica de las mujeres, como guarderías rurales, transporte comunitario y acceso a tecnologías limpias;

IX. Asignar presupuesto específico para la implementación de políticas, programas y acciones a favor de las mujeres rurales;

X. Promover la recopilación de datos desagregados por sexo en el ámbito rural, con el fin de diseñar políticas basadas en evidencia que atiendan las necesidades específicas de mujeres y hombres en el medio rural, y

XI. Las demás que se requieran para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley.

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 Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los 29 días del mes de junio del año dos mil veintiséis.

Atentamente
H. LXV Legislatura del Estado de Zacatecas
Comisión de Igualdad Sustantiva Entre Mujeres y Hombres

Diputada Renata Libertad Ávila Valadez
Presidenta

Diputada Georgia Fernanda Miranda Herrera
Secretaria

Diputada Ana María Romo Fonseca
Secretaria

Diputada Imelda Mauricio Esparza
Secretaria

Diputado Roberto Lamas Alvarado
Secretario

7.2

Segunda lectura, discusión y aprobación en su caso, del dictamen relativo a la iniciativa con proyecto de Decreto, por el que se expide la Ley de Coordinación para la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas. Que presenta **la comisión de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural Sustentable.**

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural Sustentable le fueron turnadas, para su estudio y dictamen, las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Coordinación para la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas.

Vistas y estudiadas que fueron las iniciativas en cita, la Comisión Legislativa somete 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 celebrada el 04 de marzo de 2026, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Coordinación e inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas, misma que fue presentada por el Diputado Marco Vinicio Flores Guerrero.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante el memorándum correspondiente, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a la suscrita Comisión para su análisis y dictamen correspondiente.

El diputado promovente justificó su iniciativa en la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedentes y contexto

No podemos hablar de civilización, sin aquellos grupos humanos imbuidos con la necesidad de levantar muros y construir caminos, elementos esenciales de la ciudad, la propiedad territorial y el comercio.
El intercambio de bienes ha constituido uno de los principales vectores del desarrollo humano, pues a través de su ejercicio, productos y servicios se difundieron entre diversos grupos humanos, incluso antes de la invención de la escritura, lo que también permitía la propagación de conocimientos, costumbres y tecnologías. Dichos grupos humanos encontraron en el intercambio, la herramienta que les permitiría apalancar el progreso por medio de un incipiente comercio.

El comercio permitió a sociedades antiguas diversificar su estructura productiva y generar redes de interdependencia que favorecieron la estabilidad política y el progreso material. Las rutas comerciales de la Antigüedad, como la Ruta de la Seda o las redes mediterráneas, no solo facilitaron el flujo de mercancías, sino también la circulación de ideas, innovaciones técnicas e instituciones, cimentando las bases de la economía global contemporánea.

En la modernidad, el comercio internacional se ha consolidado como un motor esencial del crecimiento económico, permitiendo a las naciones especializarse conforme a sus ventajas comparativas, ampliar sus mercados y atraer inversión productiva. Los acuerdos comerciales han sido instrumentos estratégicos para institucionalizar estas relaciones, reducir barreras arancelarias y no arancelarias, y generar certidumbre jurídica para los agentes económicos.

El comercio, en este sentido, funciona como una política de desarrollo territorial que, correctamente acompañada de políticas públicas de apoyo, capacitación y financiamiento, permite transformar la estructura productiva del campo y fortalecer la soberanía alimentaria en un entorno de apertura competitiva.

En el contexto antes referido, el Tratado comercial entre México, Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC) representa una plataforma fundamental para la inserción de nuestro estado en una de las cadenas globales de mayor valor comercial, particularmente porque en ella se integra el mercado más grande y dinámico de la historia.

La relevancia de este marco comercial se expresa con especial claridad en el sector agroalimentario. El campo mexicano, y en particular el campo zacatecano, posee un potencial estratégico derivado de su vocación productiva, su capital humano y su capacidad de adaptación tecnológica.

La integración al mercado norteamericano abre oportunidades para la diversificación de exportaciones agrícolas, la incorporación de estándares de calidad y trazabilidad, el acceso a tecnologías de punta y la atracción de inversión en infraestructura productiva y logística.

La participación del sector rural zacatecano en este mercado, puede contribuir a la generación de empleos formales, al incremento del ingreso rural y a la reducción de brechas territoriales de desarrollo, pues a saber, el Estado de Zacatecas ha sido históricamente una entidad con profunda vocación agrícola, cuya estructura económica y social se encuentra estrechamente vinculada a las actividades del sector primario. La agricultura no sólo constituye una fuente esencial de subsistencia para miles de familias rurales, sino que representa un componente estratégico para el desarrollo regional, la generación de empleo y la inserción del estado en los mercados nacionales e internacionales.

En términos económicos, el sector agrícola aporta de manera significativa al Producto Interno Bruto estatal, particularmente a través de la producción de frutas, hortalizas y cultivos de alto valor comercial, los cuales han posicionado a Zacatecas como un actor relevante en diversas cadenas agroalimentarias. La actividad agrícola, además, constituye uno de los principales generadores de empleo en el medio rural, contribuyendo a la cohesión social, al arraigo comunitario y a la mitigación de los fenómenos de migración forzada por razones económicas.

Asimismo, Zacatecas ha consolidado una participación creciente en los mercados de exportación, especialmente en el rubro de frutas y productos agrícolas frescos, cuya calidad y competitividad han permitido su acceso a mercados altamente exigentes, entre ellos el de los Estados Unidos de América. La demanda internacional de productos agrícolas zacatecanos, particularmente de frutas de la región, ha evidenciado la necesidad de contar con esquemas robustos de sanidad vegetal e inocuidad agrícola, capaces de garantizar el cumplimiento de los estándares fitosanitarios y de calidad establecidos por las autoridades sanitarias del país importador.

En este contexto, la sanidad vegetal y la inocuidad agrícola constituyen además de una obligación legal, un factor determinante para la competitividad del sector agroexportador del Estado. El fortalecimiento del marco normativo local resulta, indispensable para asegurar que los productores zacatecanos puedan mantener y ampliar su presencia en los

mercados internacionales como el estadounidense, que exige altos niveles de certificación, trazabilidad y control sanitario.
Más aún: la cultura gastronómica mexicana ha alcanzado una aceptación y prestigio sin precedentes a nivel mundial, consolidándose como una de las tradiciones culinarias más influyentes y reconocidas del planeta. En países como Estados Unidos, la cocina mexicana ha trascendido la categoría de comida étnica para convertirse en un componente estructural de la dieta cotidiana y de la industria restaurantera, desde los tacos callejeros y la comida casera hasta la alta cocina contemporánea y los restaurantes de autor. Este fenómeno no es meramente gastronómico, sino cultural y económico: la comida mexicana funciona como un lenguaje universal que transmite historia, territorio y formas de vida, generando una demanda sostenida y creciente por sus sabores, técnicas y productos emblemáticos. Esa valoración global de la gastronomía mexicana constituye un motor estratégico para la construcción de un mercado robusto de productos agroalimentarios mexicanos, utilizados como materias primas indispensables para la elaboración auténtica de esta cocina. Ingredientes como el maíz, el chile, el frijol, el aguacate, el tomate, el cacao, las especias y una amplia variedad de frutas y hortalizas han dejado de ser insumos locales para convertirse en bienes con alto valor agregado en cadenas internacionales de suministro.

La expansión del consumo de comida mexicana en Estados Unidos ha impulsado una demanda estructural por estos productos, abriendo oportunidades para que regiones productoras de México se integren a mercados internacionales bajo estándares de calidad, sanidad e inocuidad.

Por lo anterior, resulta imperativo reconocer la dimensión histórica y estratégica del comercio, así como la oportunidad que representa nuestro tratado comercial con los Estados Unidos de América para proyectar al campo zacatecano como un actor relevante en el mercado global, articulando desarrollo económico, justicia territorial y competitividad internacional.

II. Relevancia estratégica para el campo zacatecano

La creación de una Ley de Coordinación de Sanidad e Inocuidad Agrícola para el Estado de Zacatecas es una medida estratégica para fortalecer uno de los pilares históricos y estructurales de su economía: el sector agropecuario. Las actividades primarias aportan alrededor del 7 % del PIB estatal, lo que evidencia su relevancia económica y su papel como base para la seguridad alimentaria y el desarrollo territorial.
Asimismo, el sector agrícola es un eje fundamental del empleo rural, al generar ingresos para miles de familias en comunidades con alta dependencia del campo y limitada diversificación productiva. La ausencia

de marcos normativos robustos en materia de sanidad e inocuidad limita la productividad, la formalización del empleo y la inserción de productores en cadenas de valor de mayor valor agregado.

En materia de comercio exterior, aunque las exportaciones agrícolas representan una proporción menor del total estatal frente a la minería o la manufactura, el sector agropecuario mantiene un potencial estratégico para la diversificación de exportaciones, con presencia en mercados internacionales y oportunidades de crecimiento si se cumplen estándares sanitarios y de calidad. La sanidad e inocuidad son requisitos indispensables para acceder a mercados globales, atraer inversión agroindustrial y aumentar la competitividad del estado.

Además, una ley de coordinación permitiría articular competencias entre autoridades estatales, municipales y federales, fortalecer la vigilancia sanitaria, mejorar la trazabilidad de los productos, prevenir riesgos zoosanitarios y fitosanitarios, y garantizar la protección del consumidor.

Esto contribuiría a la resiliencia del sector frente a crisis sanitarias, climáticas o comerciales, y a la consolidación de Zacatecas como potencia agroalimentaria.

En suma, la presente ley busca ser parte de una estrategia integral de desarrollo económico, seguridad alimentaria y bienestar rural, alineada con los objetivos de competitividad, sostenibilidad y progreso del gobierno del estado.

III. Justificación legislativa y objetivo de la ley

El sector agrícola de Zacatecas enfrenta actualmente un conjunto de barreras estructurales, normativas y operativas que limitan su plena inserción en los mercados internacionales, particularmente en el mercado de los Estados Unidos de América, el cual impone estándares estrictos en materia de sanidad vegetal, inocuidad, trazabilidad y certificación de calidad. La ausencia de un marco jurídico estatal suficientemente robusto y alineado con dichos estándares ha generado un déficit de competitividad que impacta directamente en la capacidad exportadora de los productores zacatecanos, en especial de aquellos dedicados a la producción de frutas y otros cultivos de alto valor agregado.

Si bien la Ley de Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas establece principios generales de prevención y control fitosanitario, su diseño normativo se encuentra limitado a un esquema de coordinación, sin desarrollar plenamente mecanismos institucionales, financieros y técnicos que permitan garantizar la calidad de los productos destinados a la exportación. La presente iniciativa reconoce la naturaleza concurrente de la materia y se concibe como una ley de coordinación,

orientada a articular las competencias estatales con las disposiciones federales y los estándares internacionales, sin invadir atribuciones federales, pero fortaleciendo la capacidad operativa del sistema estatal.

Adicionalmente, el contexto presupuestal del Estado exige la adopción de modelos de autogestión que reduzcan el impacto financiero de las políticas públicas y permitan la operación de programas con autarquía presupuestal. En este sentido, la reforma propone un esquema que permite la reinversión de recursos generados por el propio sistema de sanidad vegetal, así como la participación corresponsable de los productores y actores de la cadena agroalimentaria, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad de las acciones fitosanitarias sin incrementar la carga presupuestaria estatal.

La iniciativa se fundamenta en experiencias exitosas de derecho comparado en entidades como Sinaloa, Sonora, Durango y Puebla, las cuales han desarrollado instrumentos normativos que fortalecen la certificación, la trazabilidad, la investigación y los incentivos al cumplimiento fitosanitario, permitiendo a sus productores integrarse con mayor eficacia a los mercados internacionales.

El objetivo último de la presente iniciativa, es impulsar el desarrollo económico y social del Estado, fortaleciendo el campo zacatecano mediante un marco jurídico moderno que permita mejorar los ingresos de los productores, reducir la dependencia de intermediarios, prevenir la introducción y diseminación de plagas y enfermedades, generar empleo especializado y evitar la migración forzada. La propuesta pretende constituirse como una herramienta estratégica para catapultar a Zacatecas hacia un modelo de crecimiento agroexportador competitivo, sostenible e inclusivo.

IV. Elementos centrales de la iniciativa

El Estado de Zacatecas requiere actualmente una Ley para garantizar la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola que establezca las bases para la prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades que afectan a los vegetales, así como para la implementación de medidas orientadas a garantizar la inocuidad de los productos agrícolas, con el objetivo de insertar a los productores del campo zacatecano, en la dinámica del comercio internacional, particularmente en lo que respecta a los mercados de exportación altamente regulados, que exigen un marco normativo robusto, moderno y alineado con las mejores prácticas legislativas del país.

En tal sentido y realizando un ejercicio de derecho comparado, se han analizado diversas legislaciones estatales que han incorporado instrumentos jurídicos innovadores para fortalecer sus sistemas fitosanitarios, entre ellas las leyes de sanidad vegetal de los estados de

Sonora, Chihuahua, Jalisco y Puebla. De dicho análisis se desprende que la legislación vigente en Zacatecas presenta áreas de oportunidad que requieren actualización normativa para dotar de mayores atribuciones, incentivos y mecanismos de financiamiento al sistema estatal de sanidad vegetal e inocuidad agrícola:

a) Fondo Estatal derivado de la imposición de multas
En las legislaciones de los estados de Sonora y Chihuahua se establece la creación de un Fondo Estatal alimentado con los recursos recaudados con motivo de la imposición de multas por infracciones a la normativa fitosanitaria, los cuales son destinados de manera específica al fortalecimiento de las acciones de sanidad vegetal e inocuidad agrícola. Dicho mecanismo permite la reinversión directa de los recursos sancionatorios en la mejora de las capacidades institucionales, operativas y técnicas del sistema fitosanitario estatal.

b) Marca o distintivo estatal de calidad
Las leyes de sanidad vegetal de los estados de Sonora y Chihuahua prevén la creación de una marca o certificación oficial de calidad, mediante la cual se reconoce el origen y la conformidad de los productos agrícolas con estándares superiores de calidad e inocuidad. Estas figuras han permitido fortalecer la identidad comercial de los productos agroalimentarios estatales, generar confianza en los mercados nacionales e internacionales y agregar valor a las cadenas productivas.

La presente iniciativa toma como referencia dichos modelos normativos, con el propósito de adaptarlos a la realidad productiva y comercial del estado de Zacatecas, a fin de dotar a los productos agrícolas locales de una identidad comercial oficial que facilite su diferenciación en mercados altamente competitivos y fortalezca su posicionamiento estratégico en el comercio exterior. De este modo, se busca subsanar la ausencia de una marca estatal que reconozca la calidad y origen de los productos zacatecanos, potenciando su valor agregado y su competitividad internacional.

c) Permiso de siembra como instrumento preventivo
Las leyes de sanidad vegetal de los estados de Sonora y Chihuahua establecen la obligación de obtener un Permiso de Siembra previo al establecimiento de cultivos, lo cual permite a la autoridad fitosanitaria realizar evaluaciones preventivas de riesgo, controlar la introducción de material vegetal y prevenir la diseminación de plagas y enfermedades.

La presente iniciativa retoma esta figura normativa como referencia, con el objetivo de incorporarla y adaptarla al marco jurídico del Estado de Zacatecas, fortaleciendo así el enfoque preventivo de la política fitosanitaria local. En la legislación vigente del Estado de Zacatecas no se

contempla de manera específica la figura del Permiso de Siembra, pudiendo subsumirse de manera genérica en otras autorizaciones administrativas; esta ausencia normativa limita la capacidad preventiva del sistema estatal de sanidad vegetal y reduce las herramientas de gestión anticipatoria de riesgos fitosanitarios, situación que la presente propuesta legislativa busca subsanar.

d) Investigación, innovación y transferencia de tecnología
La Ley de Sanidad Vegetal del Estado de Sonora dedica un capítulo específico al fomento de la investigación, la innovación y la transferencia de tecnología, estableciendo obligaciones de vinculación institucional con centros de investigación, universidades y organismos especializados.

La presente iniciativa retoma este modelo normativo como referencia, con el propósito de incorporarlo y adaptarlo al marco jurídico del Estado de Zacatecas, a fin de institucionalizar la innovación fitosanitaria como una política pública permanente. En la legislación vigente del Estado de Zacatecas, la investigación y la transferencia tecnológica se mencionan únicamente como atribuciones generales, sin desarrollarse un capítulo específico ni mecanismos de vinculación obligatoria, lo que limita la consolidación de ecosistemas de innovación y la articulación sistemática entre el sector productivo, la academia y las autoridades sanitarias, situación que la presente propuesta legislativa busca subsanar.

e) Concepto de autorregulación
Las leyes de los estados de Jalisco y otras entidades federativas promueven procesos voluntarios de autorregulación por parte de los productores, incentivando la adopción de estándares superiores a los establecidos en la normativa oficial, con el fin de elevar la competitividad, la calidad y la confianza en los productos agrícolas.

La presente iniciativa toma como referencia dichos esquemas de autorregulación, con el propósito de incorporarlos y adaptarlos al marco jurídico del Estado de Zacatecas, a fin de fomentar la adopción voluntaria de prácticas de excelencia y mejora continua por parte de los actores del sector agrícola. En la legislación vigente del Estado de Zacatecas no se define ni se promueve la figura de autorregulación, lo que limita la implementación de esquemas avanzados de cumplimiento voluntario y reduce las oportunidades de elevar los estándares productivos y fitosanitarios más allá de los mínimos legales, situación que la presente propuesta legislativa busca subsanar.

SEGUNDO. En sesión ordinaria celebrada el 25 de junio de 2026, los Diputados Jesús Padilla Estrada, Dayanne Cruz Hernández y Pedro Martínez Flores, integrantes de esta Soberanía Popular, elevaron a la consideración del pleno, iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Coordinación para la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante el memorándum correspondiente, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a la suscrita Comisión para su análisis y dictamen correspondiente.

Los Diputados promoventes sustentaron su propuesta en la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El campo zacatecano constituye uno de los pilares estratégicos para el desarrollo económico, social y alimentario de la entidad. La agricultura representa una actividad fundamental para miles de familias rurales y aporta una parte significativa del valor de la producción primaria estatal. Zacatecas destaca a nivel nacional como uno de los principales productores de frijol, chile seco, ajo y diversos cultivos estratégicos, consolidándose como una potencia agroalimentaria del país.

De acuerdo con información oficial del sector agroalimentario, Zacatecas registró durante 2024 una producción agrícola superior a 8.3 millones de toneladas, con una superficie cosechada superior a 1.15 millones de hectáreas y un valor de producción cercano a los 28 mil 861 millones de pesos. Entre los cultivos más relevantes destacan el maíz forrajero, alfalfa, avena forrajera, maíz grano, chile verde y frijol.

Asimismo, el estado mantiene una vocación eminentemente agrícola, caracterizada por amplias zonas de temporal, que representan más del 80% de la superficie cultivada, condición que incrementa la vulnerabilidad de la producción frente a fenómenos climáticos, plagas y enfermedades vegetales.

En este contexto, la sanidad vegetal constituye un asunto de interés público, seguridad alimentaria, competitividad económica y protección ambiental, pues de ella depende la conservación de la productividad

agrícola, el acceso a mercados nacionales e internacionales y la protección del patrimonio fitosanitario del Estado.

La globalización de los mercados, la movilidad de mercancías agrícolas, el cambio climático, la variabilidad meteorológica y la aparición de nuevas plagas y enfermedades han modificado sustancialmente los riesgos fitosanitarios que enfrentan los productores agrícolas.

Las experiencias nacionales e internacionales demuestran que la presencia de plagas cuarentenarias o de importancia económica puede ocasionar pérdidas millonarias, disminución de rendimientos, incremento en costos de producción, restricciones comerciales y afectaciones directas a la seguridad alimentaria.

En Zacatecas, los cultivos de frijol y maíz poseen una importancia económica y social extraordinaria, particularmente en las regiones de temporal, donde las condiciones climáticas y fitosanitarias influyen directamente en los niveles de producción y rentabilidad. Estudios especializados han demostrado que la incidencia de factores climáticos y sanitarios impacta significativamente la superficie siniestrada, los rendimientos y la producción agrícola estatal.

Por otra parte, durante los ciclos agrícolas recientes se ha observado la necesidad de fortalecer los mecanismos institucionales de prevención, vigilancia epidemiológica, diagnóstico oportuno, control de plagas emergentes y atención integral de contingencias fitosanitarias. La experiencia nacional demuestra que las acciones preventivas resultan significativamente menos costosas que las medidas de erradicación una vez establecida una plaga.

Si bien actualmente existen acciones coordinadas entre la Federación, el Estado y los organismos auxiliares de sanidad vegetal, la legislación estatal vigente presenta áreas susceptibles de actualización para armonizarse con el marco federal, los principios constitucionales contemporáneos y las mejores prácticas regulatorias observadas en otras entidades federativas.

La presente iniciativa responde a la necesidad de construir un marco jurídico moderno, eficiente y técnicamente sólido que permita, fortalecer la coordinación institucional entre el Estado, la Federación y los municipios, también consolidar un sistema estatal de sanidad vegetal basado en la gestión integral del riesgo fitosanitario. Es fundamental incorporar mecanismos modernos de vigilancia epidemiológica, inteligencia fitosanitaria y atención temprana, para garantizar la trazabilidad, control y movilización segura de vegetales y productos vegetales.

La presente iniciativa busca impulsar la participación organizada de los productores mediante organismos auxiliares técnicamente fortalecidos, así como establecer procedimientos administrativos con pleno respeto a los principios de legalidad, seguridad jurídica, debido proceso y proporcionalidad. Esta iniciativa incorpora herramientas digitales para la gestión de información fitosanitaria, con el objeto de fortalecer las medidas de prevención, control, confinamiento y erradicación de plagas.

Uno de los aspectos que más se cuidaron al momento de elaborar esta propuesta legislativa, es la de contar con una ley que garantice la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de recursos públicos destinados a la sanidad vegetal y eliminar de raíz los esquemas institucionales complejos o financieramente ineficientes, sustituyéndolos por modelos de coordinación administrativa más ágiles y funcionales.

La creación del sistema estatal de información fitosanitaria e inocuidad agrícola encuentra un sustento institucional y financiero particularmente favorable en el esfuerzo de inversión pública anunciado en días recientes por el Gobierno Estatal para el fortalecimiento del campo zacatecano. La asignación de recursos por más de 7500 millones de pesos, es una cantidad sin precedentes que se destinará al sector agropecuario durante el ejercicio fiscal 2026, esto sin duda constituye una oportunidad histórica para consolidar una política pública integral orientada a la prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades que afectan la producción agrícola, así como al fortalecimiento de los mecanismos de inocuidad que demanda la comercialización de productos vegetales en los mercados nacionales e internacionales.

En este contexto, el sistema estatal de información fitosanitaria e inocuidad agrícola se concibe como el instrumento de coordinación interinstitucional que permitirá articular de manera eficiente los esfuerzos, capacidades técnicas, recursos humanos y financieros de la Federación, el Estado, los municipios, los organismos auxiliares de sanidad vegetal, las instituciones académicas, los centros de investigación y los propios productores agrícolas. La inversión anunciada permitirá dotar de viabilidad operativa a dicho Sistema mediante el fortalecimiento de la vigilancia epidemiológica fitosanitaria, la implementación de campañas permanentes de prevención y control, la modernización de infraestructura especializada, el equipamiento técnico, la capacitación de productores y la adopción de mejores prácticas en materia de inocuidad agrícola.

Asimismo, la concurrencia de recursos públicos constituye un factor determinante para que las disposiciones de la presente Ley trasciendan el ámbito estrictamente normativo y se conviertan en acciones concretas y

medibles en beneficio del sector agrícola zacatecano. La existencia de un marco legal eficiente permitirá optimizar la aplicación de los recursos públicos, evitar duplicidades institucionales, establecer mecanismos de planeación estratégica y garantizar una respuesta oportuna ante contingencias fitosanitarias que pudieran poner en riesgo la productividad agrícola de la entidad.

La iniciativa encuentra sustento en los artículos 4°, 25,27, 73 fracción XVI y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Particularmente, el artículo 4° reconoce el derecho humano a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; mientras que los artículos 25 y 27 establecen la obligación del Estado de promover el desarrollo nacional integral y sustentable, así como fomentar la productividad agropecuaria.

Asimismo, la iniciativa se encuentra alineada con:

- La Ley General de Salud.
- La Ley Federal de Sanidad Vegetal.
- La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- Ley Nacional Para Eliminar Trámites Burocráticos.
- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.
- Los compromisos internacionales asumidos por México en materia fitosanitaria y comercio agroalimentario.

Sin duda, esta propuesta de Ley permitirá, incrementar la capacidad de respuesta frente a emergencias fitosanitarias, también reducir pérdidas económicas ocasionadas por plagas y enfermedades, así como mejorar la productividad y competitividad del sector agrícola y fortalecer la comercialización nacional e internacional de productos agrícolas zacatecanos.

Con esta iniciativa, buscamos proteger el patrimonio fitosanitario estatal, promoviendo el uso responsable de insumos agrícolas e impulsando la innovación tecnológica aplicada a la sanidad vegetal.
Uno de los beneficios esperados con la aplicación de esta Ley es el fortalecimiento de la seguridad alimentaria de la población del Estado.

También se espera una mejor coordinación entre autoridades y productores, con el objeto de generar mayor certeza jurídica para los actores del sector agroalimentario.

La relevancia económica de la sanidad vegetal en Zacatecas es indiscutible. La agricultura estatal genera más de ocho millones de toneladas de producción anual y miles de empleos directos e indirectos. El

frijol, cultivo emblemático de la entidad, representa no sólo una actividad económica estratégica, sino también un componente esencial de la identidad productiva zacatecana.

La prevención y control oportuno de plagas contribuyen a proteger inversiones productivas, preservar ingresos familiares rurales, fortalecer cadenas de valor y mejorar las condiciones de bienestar de las comunidades agrícolas.

Por ello, esta iniciativa concibe a la sanidad vegetal no únicamente como una función administrativa, sino como una auténtica política pública de desarrollo rural sostenible.

Su diseño normativo atiende los principios de constitucionalidad, seguridad jurídica, proporcionalidad, eficiencia administrativa, coordinación intergubernamental, mejora regulatoria y desarrollo sostenible, permitiendo contar con un instrumento legal acorde con las exigencias actuales del sector agroalimentario de Zacatecas.

En consecuencia, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea la presente Iniciativa de Ley de Coordinación para la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas, con el firme propósito de proteger el patrimonio fitosanitario estatal, fortalecer la competitividad del campo zacatecano y garantizar mejores condiciones de desarrollo para las generaciones presentes y futuras.

MATERIA DE LA INICIATIVA. Dotar al Estado de la Ley de Coordinación para la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas, con la finalidad de establecer las bases de coordinación entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, los organismos auxiliares de sanidad vegetal, las instituciones académicas, los centros de investigación y los productores agrícolas, para prevenir, controlar y erradicar plagas y enfermedades que afecten la producción vegetal, garantizar la inocuidad de los productos agrícolas, fortalecer los sistemas de vigilancia e información fitosanitaria, proteger la seguridad alimentaria, incrementar la competitividad del sector agropecuario y contribuir al desarrollo sostenible del campo zacatecano mediante un marco jurídico moderno, integral y acorde con la legislación federal vigente.

VALORACIÓN DE LAS INICIATIVAS. Esta Comisión de estudio estima conveniente sujetar el presente dictamen a los siguientes

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

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural Sustentable es competente para analizar y emitir el presente dictamen de conformidad con el artículo 154 fracción I, 155 fracciones I y IV y 158 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. ACUMULACIÓN DE INICIATIVAS. De conformidad con lo previsto en los artículos 75 y 155 fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, esta comisión dictaminadora estimó pertinente acumular las iniciativas mencionadas, en razón de que ambas tienen como finalidad crear un ordenamiento sobre el mismo tema y objeto, además de que existe interconexión entre su objeto.

TERCERO. IMPORTANCIA DE CONTAR CON UNA LEY DE SANIDAD E INOCUIDAD VEGETAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS.

Una vez realizado el análisis integral de las iniciativas de Ley de Coordinación para la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas, después de acumularlas, esta Comisión Dictaminadora estima que las propuestas legislativas resultan jurídicamente viables, socialmente necesarias y técnicamente pertinentes para fortalecer el marco institucional de protección fitosanitaria y de inocuidad agrícola en la entidad.

Del estudio efectuado se advierte que las iniciativas se encuentran alineadas con los principios constitucionales de coordinación gubernamental, desarrollo rural sustentable, protección de la producción agroalimentaria, seguridad jurídica y eficiencia administrativa, sin invadir competencias exclusivas de la

Federación ni generar contradicciones con el marco normativo nacional vigente.

Competencia Legislativa del Estado

Esta Comisión Dictaminadora estima procedente la iniciativa en estudio, toda vez que encuentra sustento en los artículos 40, 41, 73 fracción XXIX-G, 115, 116 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconocen el sistema federal mexicano y la facultad de las entidades federativas para legislar en aquellas materias que no se encuentran reservadas de manera exclusiva a la Federación.

En materia agropecuaria, sanidad vegetal e inocuidad agrícola, la concurrencia de competencias constituye uno de los principios rectores del federalismo cooperativo moderno, permitiendo que las entidades federativas desarrollen instrumentos normativos orientados a fortalecer la protección fitosanitaria, la productividad agrícola y la seguridad alimentaria, siempre en armonía con la legislación federal aplicable.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de distribución competencial no impide que las entidades federativas legislen para complementar, coordinar o fortalecer políticas públicas de interés general cuando ello contribuya al cumplimiento de fines constitucionalmente legítimos.

La Sanidad Vegetal como Bien Jurídico de Interés Público

La doctrina administrativa contemporánea reconoce que la sanidad vegetal constituye un bien jurídico colectivo cuya protección trasciende el interés individual de los productores para convertirse en una responsabilidad compartida entre Estado y sociedad.

Autores como Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández sostienen que la intervención administrativa encuentra

plena justificación cuando se orienta a la tutela de intereses generales relacionados con la salud pública, la protección ambiental, la economía y la seguridad alimentaria.

En ese contexto, la presencia de plagas, enfermedades vegetales y riesgos de contaminación agrícola no afecta únicamente a las unidades de producción involucradas, sino que puede generar impactos económicos, sociales y ambientales de gran magnitud, comprometiendo cadenas productivas completas, mercados nacionales e internacionales, así como el bienestar de la población.

Por ello, la protección fitosanitaria debe concebirse como una función pública estratégica cuya regulación exige mecanismos permanentes de coordinación institucional, prevención, vigilancia y respuesta oportuna.

Principio de Prevención y Gestión Anticipada del Riesgo

Uno de los principales avances del derecho público contemporáneo consiste en la sustitución de modelos reactivos por esquemas preventivos de gestión de riesgos.

La doctrina de la administración preventiva sostiene que la función estatal no debe limitarse a intervenir una vez producido el daño, sino anticiparse a su ocurrencia mediante instrumentos de vigilancia, monitoreo, inteligencia institucional y generación de información estratégica.

Bajo esta perspectiva, la iniciativa incorpora el principio de prevención como eje rector de la política estatal de sanidad vegetal e inocuidad agrícola, privilegiando la detección temprana de riesgos, la emisión de alertas oportunas y la adopción de medidas preventivas sustentadas en evidencia científica.

Dicha orientación resulta congruente con los estándares internacionales promovidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y con las mejores prácticas regulatorias en materia fitosanitaria.

Necesidad de Fortalecer la Coordinación Institucional

La experiencia nacional e internacional demuestra que la atención eficaz de riesgos fitosanitarios requiere la participación articulada de autoridades gubernamentales, organismos técnicos especializados, instituciones académicas, centros de investigación y productores agrícolas.

La iniciativa reconoce esta realidad al establecer un Sistema Estatal de Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola sustentado en los principios de coordinación, corresponsabilidad y cooperación interinstitucional.

La creación de mecanismos permanentes de vinculación entre la Secretaría del Campo, los municipios, los organismos auxiliares de sanidad vegetal, las instituciones de educación superior y los productores permitirá optimizar recursos, evitar duplicidades y fortalecer la capacidad de respuesta ante contingencias fitosanitarias.

Esta visión responde al paradigma de gobernanza colaborativa impulsado por la doctrina administrativa moderna, conforme al cual la solución de problemas públicos complejos exige la participación coordinada de múltiples actores institucionales y sociales.

Reconocimiento Jurídico de los Organismos Auxiliares de Sanidad Vegetal

La Comisión Dictaminadora considera particularmente relevante el reconocimiento expreso que la iniciativa otorga al Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Zacatecas y a las Juntas Locales de Sanidad Vegetal como organismos auxiliares de interés público.

Históricamente, dichos organismos han constituido una de las principales herramientas operativas para la ejecución de campañas fitosanitarias, vigilancia epidemiológica, capacitación y asistencia técnica a productores.

La doctrina de la administración pública reconoce la importancia de las entidades colaboradoras para ampliar la capacidad institucional del Estado sin renunciar al control de las funciones públicas esenciales.

Por ello, la iniciativa distingue adecuadamente entre las actividades técnicas de apoyo que pueden desarrollar los organismos auxiliares y aquellas facultades de autoridad que corresponden exclusivamente a los entes gubernamentales competentes, fortaleciendo así los principios de legalidad y seguridad jurídica.

La Información como Herramienta Estratégica para la Toma de Decisiones Públicas

La gestión moderna de riesgos fitosanitarios exige que las decisiones gubernamentales se encuentren sustentadas en información objetiva, verificable y permanentemente actualizada.

En ese sentido, la creación del Sistema Estatal de Información Fitosanitaria e Inocuidad Agrícola constituye uno de los elementos más innovadores de la iniciativa, al establecer un instrumento permanente para la integración, análisis, procesamiento y difusión de información estratégica.

La doctrina contemporánea de la gobernanza basada en evidencia señala que la calidad de las políticas públicas depende directamente de la calidad de la información que las sustenta.

Mediante este sistema se fortalecen la planeación gubernamental, la vigilancia epidemiológica, la trazabilidad agrícola, la emisión de alertas tempranas y la asignación eficiente de recursos públicos, permitiendo que las decisiones estatales se adopten sobre bases técnicas y científicas.

Innovación, Investigación y Transferencia Tecnológica

La Comisión Dictaminadora estima acertada la incorporación de disposiciones orientadas a promover la investigación científica, la innovación tecnológica y la transferencia de conocimientos como

herramientas para fortalecer la sanidad vegetal y la inocuidad agrícola.

La doctrina del desarrollo sostenible reconoce que la competitividad de los sistemas agroalimentarios depende cada vez más de la capacidad para generar y aplicar conocimiento científico.

Por ello, resulta indispensable consolidar vínculos de colaboración entre autoridades, universidades, centros de investigación y organizaciones productivas que permitan desarrollar soluciones innovadoras para la prevención de plagas, la reducción de riesgos fitosanitarios y la adaptación del sector agrícola a los efectos del cambio climático.

Seguridad Jurídica y Protección de Derechos Fundamentales

La iniciativa incorpora un modelo regulatorio que armoniza la protección del patrimonio fitosanitario con el respeto irrestricto a los derechos fundamentales de los particulares.

Las facultades de inspección, verificación, imposición de medidas de seguridad y sanción administrativa se encuentran sujetas a los principios de legalidad, proporcionalidad, debido proceso, fundamentación, motivación y garantía de audiencia.

Con ello se fortalece la certeza jurídica de los productores y se asegura que toda intervención administrativa se ejerza dentro de los límites constitucionales que exige el Estado Democrático de Derecho.

Contribución a la Seguridad Alimentaria y al Desarrollo Sustentable

Esta Comisión de Dictamen, considera que la iniciativa contribuye directamente al cumplimiento de los objetivos nacionales e internacionales relacionados con la seguridad alimentaria, la sostenibilidad de la producción agrícola y la protección de los recursos naturales.

La preservación de la sanidad vegetal no sólo protege la productividad agrícola, sino que fortalece la disponibilidad de alimentos, mejora la competitividad del sector agroalimentario y favorece el desarrollo económico de las regiones rurales.

Razonamientos finales de la Comisión Dictaminadora

La Comisión considera que uno de los principales méritos de la iniciativa consiste en la construcción de un modelo de gobernanza fitosanitaria sustentado en la coordinación institucional, la corresponsabilidad de los actores involucrados y la generación de información estratégica para la toma de decisiones públicas.

Asimismo, se reconoce positivamente la incorporación del Sistema Estatal de Información Fitosanitaria e Inocuidad Agrícola como herramienta de inteligencia institucional que permitirá fortalecer los mecanismos de vigilancia epidemiológica, detección temprana de riesgos, planeación gubernamental y evaluación de resultados, constituyéndose en un instrumento moderno de gestión pública orientado a resultados.

De igual manera, resulta relevante el reconocimiento jurídico expreso que la iniciativa otorga al Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Zacatecas y a las Juntas Locales de Sanidad Vegetal como organismos auxiliares de interés público, consolidando su participación histórica en la ejecución de campañas fitosanitarias, actividades de monitoreo, asistencia técnica, capacitación y fortalecimiento de la productividad agrícola.

La Comisión estima acertado que el proyecto legislativo adopte una visión preventiva de la sanidad vegetal e inocuidad agrícola, privilegiando la detección oportuna de riesgos, la emisión de alertas tempranas, la investigación científica, la innovación tecnológica y la capacitación permanente de los productores agrícolas, en congruencia con las mejores prácticas nacionales e internacionales en la materia.

Igualmente, se considera un aspecto favorable que la iniciativa incorpore mecanismos de transparencia, evaluación, rendición de cuentas y mejora regulatoria, garantizando que las acciones gubernamentales derivadas de la ley se desarrollen bajo criterios de eficiencia, legalidad, objetividad y máxima publicidad.

En materia de seguridad jurídica, esta Comisión advierte que el proyecto respeta plenamente los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad, debido proceso, garantía de audiencia, fundamentación y motivación, delimitando con claridad las facultades de las autoridades competentes y estableciendo mecanismos de defensa para la protección de los derechos de los particulares.

La iniciativa también fortalece la concurrencia de esfuerzos entre los distintos órdenes de gobierno, las instituciones académicas, los organismos auxiliares y los productores agrícolas, generando condiciones favorables para la construcción de una política pública integral en materia de sanidad vegetal e inocuidad agrícola.

Resulta igualmente destacable que la propuesta incorpore instrumentos para promover la concurrencia de recursos federales, estatales, municipales y de organismos nacionales e internacionales, favoreciendo la sostenibilidad financiera de los programas fitosanitarios y ampliando la capacidad institucional del Estado para atender los desafíos presentes y futuros del sector agrícola.

Esta Comisión considera que el proyecto normativo responde a una necesidad real del campo zacatecano derivada de los riesgos fitosanitarios emergentes, las exigencias crecientes de los mercados agroalimentarios, la necesidad de fortalecer la competitividad agrícola y la importancia estratégica que representa la producción vegetal para el desarrollo económico y social de la entidad.

En consecuencia, del análisis efectuado se concluye que la iniciativa contribuye al fortalecimiento de la seguridad alimentaria, la productividad agrícola, la protección del patrimonio fitosanitario

estatal, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo rural de Zacatecas.

En consecuencia, la expedición de la Ley de Coordinación para la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas representa una respuesta legislativa necesaria, pertinente y técnicamente justificada para enfrentar los desafíos actuales y futuros del sector agrícola zacatecano, consolidando un marco jurídico moderno, preventivo, coordinado y orientado a resultados.

Por las razones anteriormente expuestas, esta Comisión Dictaminadora considera procedente aprobar la Iniciativa de Ley de Coordinación para la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas, al estimar que constituye un instrumento jurídico moderno, técnicamente sólido y acorde con las necesidades actuales del sector agropecuario estatal.

CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTARIO E IMPACTO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OCUPACIONAL.

IMPACTO PRESUPUESTARIO.

De conformidad a 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 no representa ningún incremento en el gasto, ni se crean nuevas estructuras orgánicas.

IMPACTO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OCUPACIONAL.
Igual que el anterior considerando, esta comisión de dictamen estima que se atiende lo dispuesto en 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.

Con sustento y fundamento en lo antes razonado, este cuerpo colegiado aprueba en **sentido positivo** el presente dictamen.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las diputadas y diputados integrantes de la Comisión de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural Sustentable, nos permitimos someter a la consideración del Pleno, el presente dictamen por el que se expide la Ley de Coordinación para la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas, conforme a lo siguiente:

ARTÍCULO ÚNICO. Se expide la Ley de Coordinación para la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

LEY DE COORDINACIÓN PARA LA SANIDAD VEGETAL E INOCUIDAD AGRÍCOLA DEL ESTADO DE ZACATECAS

TÍTULO PRIMERO
DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I
OBJETO DE LA LEY

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en el Estado de Zacatecas.

Tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre el Estado, los municipios con la Federación, el Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Zacatecas, los organismos auxiliares y los productores agrícolas para la prevención, control y manejo de riesgos fitosanitarios y de inocuidad agrícola, dentro del ámbito de competencia estatal.

Artículo 2. La aplicación de esta Ley se regirá por los principios de:

I. Legalidad;
II. Seguridad jurídica;
III. Coordinación institucional;
IV. Sustentabilidad;
V. Prevención;
VI. Proporcionalidad;
VII. Transparencia;
VIII. Mejora regulatoria;
IX. Participación social;
X. Responsabilidad compartida.

Artículo 3. La interpretación administrativa de esta Ley corresponderá al Ejecutivo del Estado por conducto de la Secretaría del Campo.

Artículo 4. En lo no previsto por esta Ley serán aplicables:

I. La Ley Federal de Sanidad Vegetal y su reglamento.
II. Ley Nacional Para Eliminar Trámites Burocráticos.
III. La Ley de Procedimiento Administrativo del Estado y Municipios de Zacatecas.
IV. La legislación ambiental aplicable.
V. Ley de Desarrollo Rural Sustentable.
VI. Las Normas Oficiales Mexicanas vigentes.

CAPÍTULO II
DEFINICIONES

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. **Autoridad competente:** Las dependencias y entidades de los órdenes de gobierno que ejerzan atribuciones en materia de sanidad vegetal e inocuidad agrícola conforme a la legislación aplicable;
II. **Buenas prácticas agrícolas:** Conjunto de procedimientos, medidas y actividades orientadas a prevenir, reducir o controlar riesgos que puedan afectar la producción agrícola, la sanidad vegetal o la inocuidad de los productos;
III. **Campaña fitosanitaria:** Conjunto de acciones coordinadas para la prevención, control, manejo o erradicación de plagas que afecten a los productos agrícolas;
IV. **Comité Estatal:** El Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Zacatecas reconocido conforme a la legislación aplicable;
V. **Inocuidad agrícola:** Se refiere a los procesos y prácticas que garantizan que los alimentos cuando sean producidos, cosechados, manejados y comercializados no representen un riesgo para la salud humana, evitando su contaminación por agentes físicos, químicos o microbiológicos;

VI. **Inspección:** Proceso de examinar, evaluar y verificar cuidadosamente un objeto, lugar, producto o procedimiento para asegurarse de que cumpla con ciertos estándares, normas o requisitos previamente establecidos;

VII. **Ley:** La Ley de Coordinación para la Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola del Estado de Zacatecas;

VIII. **Medidas de seguridad:** Acciones de carácter preventivo y temporal ordenadas por la autoridad competente para evitar riesgos o daños a la sanidad vegetal o a la inocuidad agrícola;

IX. **Organismos auxiliares:** Las personas morales reconocidas conforme a la legislación aplicable que colaboren en acciones de prevención, control, erradicación de plagas y enfermedades de importancia cuarentenaria, así como con sanidad vegetal e inocuidad agrícola;

X. **Plaga:** Forma de vida vegetal o animal, agente patogénico (virus, hongo, bacteria) o cualquier organismo capaz de causar daños a los vegetales o sus productos;

XI. **Productor:** Persona física o moral que realice actividades de producción agrícola dentro del territorio del Estado;

XII. **Reglamento:** El Reglamento de esta Ley;

XIII. **Riesgo fitosanitario:** Son las posibles consecuencias negativas derivadas de la introducción, establecimiento y dispersión de plagas y enfermedades en los cultivos. Este riesgo puede afectar la producción agrícola, la calidad de los alimentos, la biodiversidad y la salud de los trabajadores y consumidores;

XIV. **Sanidad vegetal:** Se enfoca en proteger la salud de los productos agrícolas y asegurar la seguridad alimentaria. Esto incluye la prevención de la introducción y dispersión de plagas, enfermedades y malezas que pueden dañar los cultivos. La sanidad vegetal es esencial para mantener la productividad agrícola y proteger el medio ambiente;

XV. **Secretaría:** La Secretaría del Campo del Estado de Zacatecas;

XVI. **Sistema de autorregulación:** Mecanismo voluntario mediante el cual los productores o unidades de producción implementan procedimientos internos orientados al cumplimiento de buenas prácticas agrícolas y de sanidad vegetal;

XVII. **UMA:** La Unidad de Medida y Actualización vigente, y

XVIII. **SENASICA:** Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria.

Las definiciones contenidas en la Ley Federal de Sanidad Vegetal y demás disposiciones aplicables serán utilizadas de manera supletoria cuando resulten necesarias para la interpretación de esta Ley.

CAPÍTULO III
AUTORIDADES COMPETENTES

Artículo 6. Son autoridades competentes para la aplicación de esta Ley:

I. El Titular del Poder Ejecutivo del Estado;
II. La Secretaría del Campo;
III. Los Ayuntamientos, en el ámbito de sus atribuciones, y
IV. Las demás autoridades que establezcan las disposiciones aplicables.

Artículo 7. Corresponde a la Secretaría:

I. Elaborar, ejecutar y evaluar el Programa Estatal de Sanidad e Inocuidad Vegetal y los que se deriven del mismo;
II. Coordinar las actividades fitosanitarias, con las dependencias federales, estatales y municipales, así como con los organismos auxiliares y los particulares, nacionales, estatales e internacionales;
III. Participar con las autoridades federales competentes en las campañas fitosanitarias y actividades en materia de inocuidad agrícola que se establezcan en la Entidad, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de Sanidad Vegetal y por el presente ordenamiento;
IV. Coadyuvar con las dependencias federales, estatales, organismos competentes y, en su caso, acreditados, para vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de sanidad vegetal e inocuidad agrícola;

V. Promover y conducir el desarrollo de las actividades de sanidad vegetal y de inocuidad agrícola, conforme a las disposiciones de esta Ley, su Reglamento, el Plan Estatal de Desarrollo de Zacatecas y los Programas Sectoriales aplicables;

VI. Promover, implementar y ejecutar acciones destinadas a la realización de estudios para identificar, prevenir, controlar y erradicar plagas que afectan o puedan afectar a los cultivos, productos y subproductos agrícolas;

VII. Coordinar acciones con la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y con el SENASICA, para el desarrollo de campañas fitosanitarias a efecto de prevenir, combatir y erradicar plagas que afecten a los vegetales en el territorio estatal y sus municipios;

VIII. Concertar acciones con los organismos auxiliares de sanidad vegetal vinculados con la materia de sanidad vegetal y la inocuidad agrícola;

IX. Fomentar entre las personas productoras y organizaciones agrícolas, la Certificación de Calidad "Zacatecas Tierra de Generales", a productos y subproductos agrícolas de probada calidad;

X. Difundir permanentemente los conocimientos científicos y tecnológicos aplicables en materia de sanidad vegetal e inocuidad agrícola;

XI. Fomentar entre las personas productoras y organizaciones agrícolas, la implementación de Sistemas de Reducción de Riesgos de Contaminación y las áreas que garantizan la aplicación de estos sistemas;

XII. Fomentar entre los productores y organizaciones agrícolas, la operación de campañas fitosanitarias, mejoramiento del estatus fitosanitario y el reconocimiento de zonas libres de plagas;

XIII. Promover el uso de insumos fitosanitarios con bajo o nulo impacto ecológico y de los cultivos de producción orgánica;

XIV. Convenir la instalación de Puntos de Verificación Interna en el Estado, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de Sanidad Vegetal y la presente ley;

XV. Coordinar las actividades de los Profesionales Fitosanitarios Estatales Autorizados, con los Organismos Auxiliares de Sanidad Vegetal para el cumplimiento de las responsabilidades que correspondan al Gobierno Estatal, en la materia;

XVI. Expedir la Constancia de Movilización y Trazabilidad para la movilización de productos y subproductos de origen vegetal directamente o a través de los Organismos Auxiliares de Sanidad Vegetal para la movilización de vegetales, productos y subproductos agrícolas, en los términos de esta Ley;

XVII. Otorgar las autorizaciones para la Certificación de Calidad "Zacatecas Tierra de Generales", para productos agrícolas, en términos de lo establecido en este ordenamiento, en el Reglamento de la presente Ley y demás disposiciones aplicables;

XVIII. Fomentar el uso de fertilizantes orgánicos y semillas mejoradas y certificadas destinados a la producción agrícola;

XIX. Gestionar y promover, en el ámbito de su competencia, medidas y propuestas dirigidas al Gobierno Federal, para la elaboración de normas oficiales mexicanas en materia de protección fitosanitaria;

XX. Aplicar, en el ámbito de su competencia, las normas oficiales mexicanas expedidas por la Federación y, en su caso, la normatividad que al efecto expida el titular del Ejecutivo del Estado;

XXI. Celebrar acuerdos y convenios en materia de sanidad e inocuidad vegetal con dependencias federales, estatales y municipales, así como con los sectores privado y social, estatales, nacionales e internacionales;

XXII. Celebrar acuerdos y convenios de colaboración con Universidades e Instituciones de Educación Superior y Centros de Investigación, estatales, nacionales e internacionales, públicos y privados, orientados al desarrollo de proyectos conjuntos de investigación científica, capacitación e intercambio de conocimientos y tecnología en materia de sanidad vegetal;

XXIII. Realizar y promover programas de capacitación y actualización de técnicas en materia de sanidad e inocuidad vegetal;

XXIV. Coadyuvar con el Consejo y el Comité en su vinculación con el Consejo Nacional Consultivo Fitosanitario;

XXV. Coadyuvar con los Organismos Auxiliares y las Juntas locales en las estrategias y acciones para la prevención, control y erradicación de plagas y amenazas de contaminación en materia vegetal;

XXVI. Promover el uso de insumos fitosanitarios de nutrición vegetal con bajo o nulo impacto ecológico y de los cultivos de producción orgánica;

XXVII. Gestionar recursos y apoyos presupuestales federales y estatales para aplicarse en acciones fitosanitarias de bajo impacto ambiental;

XXVIII. Fomentar y promover el establecimiento de organismos gubernamentales, así como particulares o mixtos de investigación, producción y comercio de semillas mejoradas y certificadas;

XXIX. Establecer programas especiales para el control de contingencias fitosanitarias de interés estatal;

XXX. Coadyuvar con la Federación en la implementación y aplicación de las medidas fitosanitarias para el control, combate y, en su caso, erradicación de plagas, así como en la delimitación del área de aplicación y el establecimiento de zonas de cuarentena, tipo de cultivo y la duración de la aplicación de la medida;

XXXI. Elaborar y mantener una base de datos para el registro obligatorio de zonas de cultivo que registren eventos e incidencias de plagas y enfermedades que afectan a las especies vegetales que ameritan su control y confinamiento para su combate y erradicación;

XXXII. Fomentar mediante un programa estatal, la recolección y transformación de los desechos inorgánicos de agroinsumos para evitar la contaminación, y

XXXIII. Las demás que se establezcan en esta Ley.

Artículo 8. La Secretaría no podrá emitir disposiciones que restrinjan el libre comercio, la producción agrícola o la movilización de productos regulados por la Federación, salvo en los casos expresamente autorizados por la legislación aplicable.

TÍTULO SEGUNDO
DE LA COORDINACIÓN INSTITUCIONAL Y PARTICIPACIÓN SOCIAL

CAPÍTULO I
DE LA COORDINACIÓN INTERGUBERNAMENTAL

Artículo 9. El Estado, por conducto de la Secretaría, promoverá la coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los municipios, el Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Zacatecas, las instituciones académicas, los organismos auxiliares de sanidad vegetal y los sectores productivos, para la ejecución de acciones orientadas a la prevención, control y manejo de riesgos fitosanitarios e inocuidad agrícola.

Artículo 10. La coordinación a que se refiere la presente Ley tendrá por objeto:

I. Fortalecer las acciones de prevención y vigilancia fitosanitaria;
II. Promover la inocuidad en la producción agrícola;
III. Impulsar la capacitación y asistencia técnica a productores;
IV. Favorecer el intercambio de información científica y técnica;
V. Fomentar la investigación y transferencia tecnológica;
VI. Promover mecanismos de respuesta ante emergencias fitosanitarias, y
VII. Impulsar la participación social en las acciones previstas en esta Ley.

Artículo 11. La Secretaría podrá celebrar convenios de coordinación y colaboración con autoridades federales, estatales, municipales, el comité estatal de sanidad vegetal de Zacatecas, instituciones de educación superior, centros de investigación, organismos auxiliares y organizaciones de productores, en términos de la legislación aplicable.

Artículo 12. Los municipios podrán participar en las acciones previstas en esta Ley mediante:

I. La difusión de campañas preventivas;
II. El apoyo a programas de capacitación;
III. La colaboración en actividades de vigilancia y reporte de riesgos fitosanitarios;
IV. La promoción de buenas prácticas agrícolas, y
V. Las demás acciones compatibles con sus atribuciones constitucionales y legales.

CAPÍTULO II
DEL CONSEJO ESTATAL DE SANIDAD VEGETAL E INOCUIDAD AGRÍCOLA

Artículo 13. Se crea el Consejo Estatal de Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola como órgano permanente de consulta, coordinación, participación y opinión técnica en la materia.

Artículo 14. El Consejo tendrá las siguientes funciones:

I. Emitir recomendaciones para fortalecer las políticas públicas en materia de sanidad vegetal e inocuidad agrícola;
II. Proponer acciones de coordinación institucional;
III. Promover la participación de los sectores productivos;
IV. Analizar la problemática fitosanitaria del Estado;
V. Impulsar estrategias de prevención y atención de riesgos fitosanitarios, y
VI. Promover la vinculación con instituciones científicas y académicas.

Artículo 15. El Consejo estará integrado por:

I. La persona titular de la Secretaría, quien lo presidirá;
II. Un representante de la autoridad federal competente en materia de sanidad vegetal;
III. Un representante de la Secretaría de Salud del Estado;
IV. Un representante de la Secretaría del Agua y Medio Ambiente;
V. Un representante de las instituciones de educación superior con presencia en el Estado;
VI. Representantes de los organismos auxiliares reconocidos conforme a la legislación federal;
VII. Representantes de organizaciones de productores agrícolas;
VIII. La persona titular de la Presidencia del Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Zacatecas, y
IX. Las personas invitadas que determine el propio Consejo en atención a los asuntos a tratar.

Los cargos tendrán carácter honorífico.

Artículo 16. La organización y funcionamiento del Consejo se establecerán en el Reglamento de esta Ley.

CAPÍTULO III
DE LOS ORGANISMOS AUXILIARES DE SANIDAD VEGETAL

Artículo 17. El Estado reconoce la función estratégica de los organismos auxiliares de sanidad vegetal como instancias de interés público para la protección fitosanitaria, la inocuidad agrícola, la prevención y control de plagas y enfermedades, así como para el fortalecimiento de la productividad y competitividad del sector agrícola.

Artículo 18. El Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Zacatecas y las Juntas Locales de Sanidad Vegetal que cuenten con reconocimiento vigente de la autoridad federal competente será considerado como un organismo auxiliar para los efectos de esta Ley.

Artículo 19. Los organismos auxiliares actuarán en coordinación con la Secretaría, las autoridades federales competentes y los municipios de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables y los instrumentos de coordinación que al efecto se suscriban.

Artículo 20. Los organismos auxiliares podrán participar en:

I. La ejecución y seguimiento de campañas fitosanitarias;
II. La vigilancia epidemiológica fitosanitaria;
III. La prevención, control y manejo de plagas y enfermedades que afecten la producción agrícola;
IV. La promoción y ejecución de sistemas de reducción de riesgos de contaminación e inocuidad agrícola;
V. La capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología a los productores;
VI. La recopilación e integración de información técnica y estadística relacionada con la sanidad vegetal;
VII. La promoción de buenas prácticas agrícolas, y
VIII. Las demás actividades compatibles con su objeto y previstas en la legislación aplicable.

Artículo 21. La Secretaría podrá celebrar convenios de coordinación y colaboración con el Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Zacatecas, para la ejecución de programas, proyectos, campañas y acciones en materia de sanidad vegetal e inocuidad agrícola.

Artículo 22. El Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Zacatecas podrá recibir apoyos, estímulos, subsidios y recursos públicos previstos en los programas correspondientes, conforme a las disposiciones presupuestarias, de fiscalización y rendición de cuentas aplicables.

Artículo 23. Los organismos auxiliares de sanidad vegetal podrán participar, previa celebración de los instrumentos jurídicos correspondientes, en actividades de vigilancia, monitoreo, verificación técnica, emisión de dictámenes, levantamiento de actas y detección de riesgos fitosanitarios.

Las observaciones, dictámenes o actas que emitan los organismos auxiliares constituirán elementos técnicos de apoyo para la autoridad competente y podrán ser consideradas para la instauración de procedimientos administrativos previstos en esta Ley.

La imposición de medidas de seguridad, sanciones administrativas y cualquier acto que implique el ejercicio de potestad pública corresponderá exclusivamente a las autoridades competentes en términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 24. La Secretaría promoverá la participación permanente del Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Zacatecas en la planeación, diseño, seguimiento, evaluación y aplicación de las políticas públicas estatales en materia de sanidad vegetal e inocuidad agrícola.

CAPÍTULO IV
PARTICIPACIÓN DE LOS PRODUCTORES

Artículo 25. Los productores agrícolas tendrán derecho a:

I. Recibir información oportuna sobre riesgos fitosanitarios;
II. Acceder a programas de capacitación y asistencia técnica;
III. Participar en los mecanismos de consulta previstos en esta Ley;
IV. Formular propuestas para mejorar las acciones de sanidad vegetal e inocuidad agrícola, y
V. Recibir orientación para el cumplimiento de las disposiciones aplicables.

Artículo 26. Los productores agrícolas procurarán:

I. Aplicar buenas prácticas agrícolas;
II. Colaborar en las campañas preventivas;
III. Informar obligatoriamente a la autoridad sobre la presencia de plagas o enfermedades que representen riesgo para la producción agrícola, de no hacerlo será sujeto de sanciones;
IV. Facilitar las acciones de inspección previstas en la presente Ley, y
V. Cumplir las medidas fitosanitarias establecidas por las autoridades competentes.

CAPÍTULO V
DE LA INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA

Artículo 27. La Secretaría promoverá la investigación científica, la innovación tecnológica y la transferencia de conocimientos para fortalecer la sanidad vegetal y la inocuidad agrícola en el Estado.

Artículo 28. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior podrán establecerse mecanismos de colaboración con instituciones educativas, centros de investigación, organismos nacionales e internacionales y organizaciones de productores.

Artículo 29. Las acciones de investigación e innovación tendrán como finalidad:

I. Incrementar la productividad agrícola;
II. Reducir riesgos fitosanitarios;
III. Promover prácticas sustentables;
IV. Mejorar la competitividad del sector agrícola;
V. Impulsar el uso eficiente de recursos naturales, y

VI. Favorecer la adaptación del sector agrícola a los efectos del cambio climático.

TÍTULO TERCERO
DE LA SANIDAD VEGETAL E INOCUIDAD AGRÍCOLA

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 30. Las acciones previstas en el presente Título tienen por objeto prevenir, detectar, contener y reducir riesgos fitosanitarios e impulsar la inocuidad agrícola mediante mecanismos de coordinación institucional, participación social y adopción de buenas prácticas agrícolas.

Artículo 31. Las acciones de sanidad vegetal e inocuidad agrícola deberán observar los principios de:

I. Prevención;
II. Sustentabilidad;
III. Responsabilidad compartida;
IV. Base científica;
V. Mejora continua;
VI. Coordinación institucional;
VII. Protección de la producción agrícola;
VIII. Protección de la salud pública, y
IX. Respeto a la biodiversidad.

Artículo 32. La Secretaría promoverá acciones preventivas orientadas a disminuir riesgos fitosanitarios y fortalecer la inocuidad agrícola en coordinación con las autoridades competentes.

CAPÍTULO II
DE LA VIGILANCIA Y DETECCIÓN OPORTUNA

Artículo 33. La Secretaría establecerá mecanismos de seguimiento y monitoreo para identificar oportunamente riesgos fitosanitarios que puedan afectar la producción agrícola estatal.

Artículo 34. Para los efectos del artículo anterior podrá:

I. Recabar información técnica;
II. Integrar bases de datos estadísticas;
III. Coordinar actividades de monitoreo con organismos auxiliares;
IV. Promover la participación de instituciones académicas y centros de investigación, y
V. Generar reportes y análisis de riesgos.

Artículo 35. La información generada deberá integrarse al Sistema Estatal de Información Fitosanitaria e Inocuidad Agrícola.

Artículo 36. Cuando se detecten riesgos que puedan representar una amenaza para la producción agrícola o para la salud pública, la Secretaría dará aviso inmediato a las autoridades competentes para los efectos legales conducentes.

CAPÍTULO III
DEL SISTEMA ESTATAL DE INFORMACIÓN FITOSANITARIA E INOCUIDAD AGRÍCOLA

Artículo 37. El Sistema Estatal de Información Fitosanitaria e Inocuidad Agrícola es el instrumento permanente de integración, análisis, procesamiento, intercambio, actualización y difusión de información estratégica relacionada con la sanidad vegetal, la vigilancia epidemiológica fitosanitaria, la inocuidad agrícola y la trazabilidad de la producción vegetal en el Estado.

Su objeto será proporcionar información oportuna, confiable y técnicamente sustentada para la planeación, prevención, control,

mitigación y erradicación de plagas y enfermedades, así como para la toma de decisiones en materia de inocuidad agrícola.

Artículo 38. El Sistema Estatal estará integrado por la información que generen, recopilen o proporcionen:

I. La Secretaría;
II. Los municipios;
III. El Comité Estatal de Sanidad Vegetal y Auxiliares de Sanidad Vegetal;
IV. Las juntas locales de sanidad vegetal;
V. Los organismos auxiliares autorizados;
VI. Las instituciones de investigación científica y tecnológica;
VII. Las instituciones de educación superior públicas y privadas;
VIII. Las personas productoras agrícolas;
IX. Los laboratorios de diagnóstico, análisis y certificación autorizados;
X. Las dependencias y entidades federales competentes; y
XI. Las demás personas físicas o morales vinculadas con actividades reguladas por esta Ley.

Artículo 39. El Sistema Estatal deberá contener, cuando menos:

I. Inventarios y estadísticas de producción agrícola;
II. Información georreferenciada de unidades de producción;
III. Registros de campañas fitosanitarias;
IV. Resultados de vigilancia epidemiológica fitosanitaria;
V. Reportes de detección de plagas reglamentadas y emergentes;
VI. Diagnósticos fitosanitarios emitidos por laboratorios autorizados;
VII. Información sobre riesgos de contaminación agrícola;
VIII. Registros de aplicación de medidas fitosanitarias;
IX. Certificaciones, reconocimientos y constancias en materia de inocuidad agrícola;
X. Indicadores estatales de sanidad vegetal e inocuidad;
XI. Sistemas de trazabilidad agrícola;
XII. Información climatológica vinculada con riesgos fitosanitarios; y

XIII. Cualquier otra información que contribuya al cumplimiento de los fines de esta Ley.

Artículo 40. La Secretaría será responsable de administrar, actualizar y resguardar el Sistema Estatal.
Para tal efecto, establecerá mecanismos digitales de captura, intercambio y procesamiento de información, garantizando su confiabilidad, integridad, interoperabilidad y actualización permanente.

Artículo 41. Las autoridades estatales y municipales, así como los organismos auxiliares que reciban recursos públicos para actividades de sanidad vegetal e inocuidad agrícola, deberán proporcionar periódicamente la información necesaria para la integración y actualización del Sistema Estatal.

Los lineamientos correspondientes determinarán los plazos, formatos y mecanismos para el suministro de información.

Artículo 42. La información contenida en el Sistema Estatal deberá utilizarse para:

I. Identificar zonas de riesgo fitosanitario;
II. Diseñar políticas públicas y programas de prevención;
III. Determinar prioridades de atención y asignación de recursos;
IV. Elaborar mapas de incidencia y dispersión de plagas;
V. Emitir alertas tempranas fitosanitarias;
VI. Evaluar la eficacia de campañas y programas;
VII. Fortalecer la trazabilidad e inocuidad de los productos agrícolas;
VIII. Generar indicadores para la evaluación de la política estatal en la materia; y
IX. Sustentar técnicamente las decisiones del Sistema Estatal de Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola.

Artículo 43. La Secretaría establecerá mecanismos de monitoreo y alerta temprana para detectar oportunamente riesgos fitosanitarios y de inocuidad agrícola que puedan afectar la

producción vegetal, el comercio agroalimentario, la salud pública o el medio ambiente.

Cuando se detecten riesgos relevantes, la Secretaría emitirá los avisos, recomendaciones o declaratorias preventivas que resulten procedentes.

Artículo 44. El Sistema Estatal deberá mantener compatibilidad e intercambio de información con los sistemas de información de la Federación y con las plataformas tecnológicas de los organismos auxiliares, con el objeto de fortalecer la coordinación institucional y la atención integral de riesgos fitosanitarios.

Artículo 45. La información contenida en el Sistema Estatal será de interés público y estará disponible conforme a la legislación aplicable en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

La Secretaría publicará periódicamente informes, indicadores, reportes estadísticos y mapas de riesgo que permitan conocer la situación fitosanitaria e inocuidad agrícola del Estado.

Artículo 46. La Secretaría deberá presentar anualmente al Consejo Estatal de Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola un informe sobre el estado que guarda la sanidad vegetal e inocuidad agrícola en la entidad, sustentado en la información generada por el Sistema Estatal.

Artículo 47. La información generada por el Sistema Estatal constituirá la base técnica para:

I. La formulación del Programa Estatal de Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola;
II. La definición de zonas prioritarias de atención;
III. La elaboración de diagnósticos fitosanitarios estatales y regionales;
IV. La determinación de medidas preventivas y de control;

V. La asignación de recursos públicos destinados a campañas, programas y proyectos en la materia;
VI. La evaluación de resultados e impacto de las acciones gubernamentales;
VII. La atención de emergencias fitosanitarias;
VIII. La gestión de apoyos y recursos ante instancias federales e internacionales, así como organismos internacionales, y
IX. Las demás acciones necesarias para la protección del patrimonio fitosanitario del Estado.

Artículo 48. La Secretaría desarrollará mecanismos de inteligencia fitosanitaria e inocuidad agrícola mediante el análisis sistemático de la información generada por el Sistema Estatal, con el propósito de:

I. Anticipar riesgos fitosanitarios;
II. Identificar tendencias epidemiológicas;
III. Detectar oportunamente brotes, emergencias y amenazas emergentes;
IV. Fortalecer la capacidad de respuesta institucional;
V. Reducir pérdidas económicas en la producción agrícola; y
VI. Generar recomendaciones técnicas para la protección de los cultivos y la inocuidad de los productos agrícolas.

Los resultados de dichos análisis podrán incorporarse a los procesos de planeación, evaluación y toma de decisiones de las autoridades competentes.

Artículo 49. La Secretaría establecerá y operará una Plataforma Digital Estatal de Sanidad Vegetal e Inocuidad Agrícola como herramienta tecnológica para la integración, consulta, actualización y análisis de la información prevista en esta Ley.

La Plataforma deberá permitir, de manera progresiva:

I. La georreferenciación de unidades de producción;
II. El seguimiento de campañas fitosanitarias;
III. La emisión de reportes y alertas;

IV. La generación de indicadores estratégicos;
V. La consulta de información pública; y
VI. La interoperabilidad con sistemas federales y municipales.

CAPÍTULO IV
DE LAS BUENAS PRÁCTICAS AGRÍCOLAS

Artículo 50. La Secretaría promoverá la adopción voluntaria de buenas prácticas agrícolas orientadas a:

I. Reducir riesgos fitosanitarios;
II. Mejorar la inocuidad de los productos agrícolas;
III. Incrementar la productividad;
IV. Favorecer la conservación de los recursos naturales, y
V. Disminuir impactos ambientales.

Artículo 51. Las acciones de promoción comprenderán:

I. Capacitación;
II. Asistencia técnica;
III. Difusión de información especializada;
IV. Elaboración de materiales técnicos, y
V. Reconocimiento de experiencias exitosas.

Artículo 52. Las buenas prácticas agrícolas tendrán carácter preventivo y formativo, sin constituir requisitos adicionales a los previstos por la legislación federal aplicable.

CAPÍTULO V
DE LOS SISTEMAS VOLUNTARIOS DE AUTORREGULACIÓN

Artículo 53. La Secretaría podrá promover sistemas voluntarios de autorregulación para fortalecer la sanidad vegetal y la inocuidad agrícola.

Artículo 54. Los sistemas voluntarios de autorregulación tendrán como finalidad:

I. Impulsar la mejora continua;
II. Promover estándares superiores de calidad;
III. Fortalecer la competitividad de los productores, y
IV. Fomentar la responsabilidad social y ambiental.

Artículo 55. La adhesión a dichos sistemas será voluntaria y no generará restricciones para quienes decidan no incorporarse.

Artículo 56. La Secretaría podrá otorgar reconocimientos públicos a los productores que acrediten el cumplimiento de programas de mejora continua establecidos conforme a la ley.

CAPÍTULO VI
DE LA CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA

Artículo 57. La Secretaría promoverá programas permanentes de capacitación y asistencia técnica dirigidos a productores agrícolas, técnicos y organizaciones del sector.

Artículo 58. Los programas de capacitación deberán priorizar:

I. Prevención y manejo integrado de plagas;
II. Inocuidad agrícola;
III. Buenas prácticas agrícolas;
IV. Uso responsable de insumos;
V. Conservación de recursos naturales, y
VI. Innovación tecnológica.

Artículo 59. La Secretaría procurará que los programas de capacitación se desarrollen con criterios de accesibilidad, inclusión territorial y pertinencia productiva.

CAPÍTULO VII
DE LAS CONTINGENCIAS Y EMERGENCIAS FITOSANITARIAS

Artículo 60. La Secretaría participará, en el ámbito de sus atribuciones, en las acciones de atención de contingencias o emergencias fitosanitarias que afecten o puedan afectar la producción agrícola del Estado.

Artículo 61. Para tales efectos podrá:

I. Coordinar y llevar a cabo acciones con autoridades federales y municipales;
II. Emitir avisos preventivos a los productores;
III. Difundir medidas de contención recomendadas por las autoridades competentes;
IV. Apoyar la ejecución de programas emergentes;
V. Gestionar apoyos institucionales para la atención de contingencias.

Artículo 62. En la ejecución de las acciones previstas en este Capítulo deberán observarse los principios de legalidad, proporcionalidad, coordinación institucional, protección de derechos y sustento técnico-científico.

TÍTULO CUARTO
DEL FOMENTO, FINANCIAMIENTO E INCENTIVOS PARA LA SANIDAD VEGETAL E INOCUIDAD AGRÍCOLA

CAPÍTULO I
FOMENTO A LA SANIDAD VEGETAL E INOCUIDAD AGRÍCOLA

Artículo 63. El Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría, promoverá acciones de fomento orientadas al fortalecimiento de la sanidad vegetal e inocuidad agrícola, de conformidad con la disponibilidad presupuestaria y las disposiciones aplicables.

Artículo 64. Las acciones de fomento tendrán como objetivos:

I. Incrementar la competitividad del sector agrícola;
II. Reducir riesgos fitosanitarios;
III. Impulsar la adopción de buenas prácticas agrícolas;
IV. Fortalecer la capacidad técnica de los productores;
V. Promover la innovación y transferencia tecnológica, y
VI. Favorecer la sostenibilidad de la producción agrícola.

Artículo 65. Las acciones de fomento podrán consistir en:

I. Capacitación y asistencia técnica;
II. Apoyos para proyectos estratégicos;
III. Programas de innovación tecnológica;
IV. Difusión de información técnica especializada;
V. Reconocimientos a productores y organizaciones destacadas, y
VI. Las demás que resulten compatibles con el objeto de esta Ley.

CAPÍTULO II
PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

Artículo 66. La Secretaría podrá diseñar e implementar programas estratégicos dirigidos a la prevención y reducción de riesgos fitosanitarios, observando las prioridades establecidas en los instrumentos de planeación estatal.

Artículo 67. Los programas estratégicos deberán considerar:

I. Diagnósticos técnicos;
II. Identificación de riesgos;
III. Indicadores de desempeño;
IV. Mecanismos de evaluación, y
V. Criterios de transparencia y rendición de cuentas.

Artículo 68. La ejecución de los programas estratégicos deberá sujetarse a las disposiciones presupuestarias, financieras y administrativas aplicables.

CAPÍTULO III
DE LOS INCENTIVOS

Artículo 69. El Estado podrá establecer incentivos para fomentar la participación de productores y organizaciones agrícolas en acciones relacionadas con la sanidad vegetal e inocuidad agrícola.

Artículo 70. Los incentivos podrán otorgarse mediante:

I. Programas de apoyo;
II. Reconocimientos públicos;
III. Acciones de capacitación especializada;
IV. Asistencia técnica prioritaria, y
V. Acceso preferente a programas estatales relacionados con el objeto de esta Ley, conforme a las reglas de operación respectivas.

Artículo 71. El otorgamiento de incentivos deberá sujetarse a principios de objetividad, transparencia, igualdad de oportunidades, legalidad y disponibilidad presupuestaria.

Artículo 72. Ninguna persona tendrá derecho adquirido a recibir incentivos por el solo cumplimiento de las disposiciones previstas en esta Ley.

CAPÍTULO IV
MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO

Artículo 73. El Ejecutivo del Estado promoverá la concurrencia de recursos públicos y privados destinados al fortalecimiento de la sanidad vegetal e inocuidad agrícola.

Artículo 74. Para el cumplimiento de los fines previstos en esta Ley, la Secretaría podrá gestionar recursos provenientes de:

I. Programas federales;
II. Recursos estatales autorizados en el Presupuesto de Egresos;
III. Convenios de coordinación y colaboración;
IV. Organismos nacionales e internacionales;

V. Instituciones académicas y de investigación, y
VI. Aportaciones voluntarias legalmente procedentes.

Artículo 75. Los recursos obtenidos deberán administrarse conforme a la legislación hacendaria, presupuestaria, de fiscalización y rendición de cuentas aplicable.

CAPÍTULO V
FONDO ESTATAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SANIDAD VEGETAL E INOCUIDAD AGRÍCOLA

Artículo 76. El Ejecutivo del Estado podrá prever, dentro de los instrumentos financieros y presupuestarios autorizados por la legislación aplicable, mecanismos para fortalecer las acciones de sanidad vegetal e inocuidad agrícola.

Artículo 77. Los recursos destinados a dichas acciones estarán sujetos a:

I. La disponibilidad presupuestaria;
II. La aprobación correspondiente en el Presupuesto de Egresos del Estado;
III. Las disposiciones en materia de disciplina financiera, y
IV. Los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

Artículo 78. Los recursos que se destinen a programas derivados de esta Ley deberán aplicarse exclusivamente para los fines autorizados y estarán sujetos a fiscalización por las autoridades competentes.

Artículo 79. Los recursos económicos que se recauden por concepto de multas, sanciones administrativas y demás ingresos derivados de la aplicación de esta Ley, formarán parte de la Hacienda Pública Estatal y serán administrados conforme a la legislación financiera y presupuestaria aplicable.

El Ejecutivo del Estado, a través de las dependencias competentes, promoverá que dichos recursos sean considerados de manera prioritaria para el financiamiento de programas y acciones destinadas a:

I. La prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades de importancia agrícola;
II. El fortalecimiento de las campañas fitosanitarias y de inocuidad agrícola;
III. La operación y equipamiento de acciones de inspección y vigilancia;
IV. La capacitación y asistencia técnica a productores;
V. La investigación científica, innovación tecnológica y transferencia de conocimiento en materia de sanidad vegetal;
VI. El fortalecimiento de la infraestructura y equipamiento estratégico para la protección fitosanitaria del Estado; y
VII. Las demás acciones que contribuyan a preservar la sanidad vegetal, la productividad agrícola y la seguridad alimentaria en el Estado de Zacatecas.

CAPÍTULO VI
EVALUACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Artículo 80. La Secretaría establecerá mecanismos de seguimiento y evaluación de los programas y acciones previstos en esta Ley.

Artículo 81. La evaluación deberá considerar, entre otros aspectos:

I. El cumplimiento de objetivos;
II. El impacto en la reducción de riesgos fitosanitarios;
III. La cobertura de los programas;
IV. El aprovechamiento de recursos públicos, y
V. Los indicadores de desempeño establecidos.

Artículo 82. La información relativa a programas, recursos e indicadores deberá publicarse conforme a las disposiciones

aplicables en materia de transparencia y acceso a la información pública.

TÍTULO QUINTO
INSPECCIÓN, VERIFICACIÓN Y MEDIDAS DE SEGURIDAD

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 83. La inspección y verificación previstas en esta Ley tienen por objeto constatar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la misma, así como prevenir riesgos que puedan afectar la sanidad vegetal o la inocuidad agrícola.

Artículo 84. Los actos de inspección, verificación y aplicación de medidas de seguridad deberán sujetarse a los principios de:

I. Legalidad;
II. Seguridad jurídica;
III. Objetividad;
IV. Imparcialidad;
V. Proporcionalidad;
VI. Necesidad;
VII. Mínima intervención administrativa;
VIII. Debido proceso;
IX. Fundamentación y motivación.

Artículo 85. Las actuaciones reguladas por este Título deberán llevarse a cabo respetando los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales y las leyes aplicables.

CAPÍTULO II
FACULTADES DE VERIFICACIÓN

Artículo 86. La Secretaría podrá realizar visitas de inspección y verificación para comprobar el cumplimiento de las disposiciones previstas en esta Ley.

Artículo 87. Las visitas únicamente podrán practicarse por personal debidamente acreditado y facultado para tal efecto.

Artículo 88. Toda visita deberá estar precedida de orden escrita emitida por autoridad competente, debidamente fundada y motivada.

La orden deberá contener cuando menos:

I. Nombre de la autoridad emisora;
II. Lugar o establecimiento objeto de la visita;
III. Objeto y alcance de la diligencia;
IV. Fundamento legal;
V. Nombre del personal comisionado, y
VI. Fecha de emisión.

Artículo 89. El personal inspector deberá identificarse al inicio de la diligencia y exhibir la orden correspondiente.

Artículo 90. El visitado podrá designar dos testigos.
En caso de negativa o ausencia, el personal actuante podrá designarlos, haciéndose constar dicha circunstancia en el acta.

CAPÍTULO III
DEL DESARROLLO DE LAS VISITAS

Artículo 91. De toda visita se levantará acta circunstanciada en la que se harán constar los hechos observados durante la diligencia.

Artículo 92. El acta deberá contener:

I. Lugar, fecha y hora de inicio y conclusión;
II. Nombre del visitado o de quien atienda la diligencia;
III. Identificación de los inspectores;
IV. Nombre de los testigos;
V. Descripción de los hechos observados;
VI. Manifestaciones realizadas por el visitado;
VII. Documentación exhibida, y
VIII. Firma de quienes intervengan.

Artículo 93. La negativa a firmar el acta no afectará su validez, debiendo asentarse tal circunstancia.

Artículo 94. El visitado tendrá derecho a:

I. Conocer el objeto de la diligencia;
II. Formular observaciones;
III. Ofrecer pruebas;
IV. Recibir copia del acta;
V. Ser tratado con respeto y sin actos de intimidación, y
VI. Ejercer los medios de defensa previstos por la ley.

CAPÍTULO IV
MEDIDAS DE SEGURIDAD

Artículo 95. Las medidas de seguridad constituyen actos administrativos de carácter preventivo y temporal que podrán imponerse exclusivamente cuando exista riesgo inminente para la sanidad vegetal o la inocuidad agrícola.

Artículo 96. Las medidas de seguridad deberán ser proporcionales al riesgo detectado y mantenerse únicamente durante el tiempo estrictamente necesario para atender la situación que les dio origen.

Artículo 97. La autoridad podrá ordenar las siguientes medidas de seguridad:

I. Inmovilización precautoria de productos vegetales;
II. Aseguramiento temporal de bienes directamente relacionados con el riesgo identificado;
III. Aplicación de tratamientos fitosanitarios técnicamente justificados;
IV. Suspensión temporal de actividades específicas relacionadas con la conducta que origine el riesgo, y
V. La destrucción de productos que representen un riesgo fitosanitario.

Artículo 98. Las medidas de seguridad deberán constar por escrito y encontrarse debidamente fundadas y motivadas.

Artículo 99. La autoridad deberá privilegiar en todo momento la aplicación de medidas menos restrictivas antes de ordenar acciones que afecten la actividad productiva.

Artículo 100. La destrucción de productos vegetales o materiales relacionados únicamente procederá cuando:

I. Exista dictamen técnico debidamente sustentado;
II. Se determine que no existen alternativas razonables para eliminar el riesgo, y
III. La medida resulte indispensable para proteger la sanidad vegetal o la inocuidad agrícola.

Artículo 101. La resolución que ordene la destrucción deberá encontrarse debidamente fundada y motivada y podrá ser impugnada mediante los medios de defensa previstos en la legislación aplicable.

CAPÍTULO V
DICTÁMENES TÉCNICOS

Artículo 102. Cuando la naturaleza del asunto lo requiera, la autoridad podrá sustentar su actuación en dictámenes técnicos emitidos por personal especializado o instituciones competentes.

Artículo 103. Los dictámenes técnicos deberán contener:

I. Identificación del objeto analizado;
II. Metodología empleada;
III. Resultados obtenidos;
IV. Riesgos identificados, y
V. Conclusiones y recomendaciones.

Artículo 104. Los dictámenes técnicos formarán parte del expediente administrativo correspondiente.

CAPÍTULO VI
GARANTÍAS DE AUDIENCIA

Artículo 105. Antes de emitir resolución que pueda afectar derechos o intereses legítimos de particulares, la autoridad deberá otorgar garantía de audiencia, salvo en los casos de riesgo inminente que justifiquen la adopción inmediata de medidas preventivas.

Artículo 106. En el procedimiento correspondiente los interesados podrán:

I. Comparecer por sí o mediante representante legal;
II. Ofrecer pruebas;
III. Formular alegatos;
IV. Acceder al expediente administrativo, y
V. Obtener copia de las actuaciones permitidas por la ley.

Artículo 107. Las resoluciones administrativas deberán emitirse por escrito y contener:

I. Autoridad emisora;
II. Antecedentes;
III. Consideraciones jurídicas;
IV. Valoración de pruebas;
V. Resolutivos, y
VI. Medios de defensa procedentes.

CAPÍTULO VII
MEDIOS DE DEFENSA

Artículo 108. Los particulares podrán impugnar los actos y resoluciones dictados con fundamento en esta Ley mediante los recursos y procedimientos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado y Municipios de Zacatecas; y demás disposiciones aplicables.

Artículo 109. La interposición de medios de defensa no suspenderá las medidas de seguridad cuando exista riesgo inminente para la sanidad vegetal o la inocuidad agrícola, salvo determinación expresa de la autoridad competente o resolución jurisdiccional.

TÍTULO SEXTO
INFRACCIONES Y SANCIONES
CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 110. La imposición de sanciones administrativas por infracciones a esta Ley se sujetará a los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad, razonabilidad, seguridad jurídica, debido proceso y presunción de licitud de las actividades productivas.

Artículo 111. Ninguna persona podrá ser sancionada por conductas que no se encuentren expresamente previstas como infracciones en esta Ley.

Artículo 112. La responsabilidad administrativa derivada de las infracciones previstas en esta Ley es independiente de las responsabilidades civiles, penales o de cualquier otra naturaleza que pudieran actualizarse.

Artículo 113. No podrá imponerse más de una sanción administrativa por la misma infracción, salvo que una disposición legal establezca expresamente medidas complementarias compatibles entre sí.

CAPÍTULO II
INFRACCIONES

Artículo 114. Son infracciones leves:

I. Omitir la información que deba proporcionarse a la autoridad conforme a esta Ley, cuando ello no genere riesgo fitosanitario;
II. Incumplir requerimientos administrativos de carácter formal, y
III. Obstaculizar de manera no grave el desarrollo de actividades de verificación.

Artículo 115. Son infracciones graves:

I. Proporcionar información falsa a la autoridad;
II. Impedir u obstaculizar deliberadamente actos de inspección o verificación;
III. Incumplir medidas de seguridad legalmente impuestas;
IV. Negarse injustificadamente a proporcionar información requerida por la autoridad competente;
V. Incumplir obligaciones previstas en esta Ley cuando ello genere riesgo para la sanidad vegetal o la inocuidad agrícola, y
VI. Utilizar documentación fitosanitaria falsa.

Artículo 116. Son infracciones muy graves:

I. Incumplir reiteradamente medidas de seguridad impuestas por la autoridad;
II. Alterar, ocultar o destruir información necesaria para las funciones de vigilancia previstas en esta Ley;
III. Realizar actos u omisiones que generen daños graves o riesgos significativos para la sanidad vegetal o la inocuidad agrícola, e
IV. Incurrir en reincidencia respecto de infracciones graves dentro de los dos años siguientes a que haya quedado firme la resolución correspondiente.

CAPÍTULO III
DE LAS SANCIONES

Artículo 117. Las sanciones administrativas previstas en esta Ley podrán consistir en:

I. Amonestación con apercibimiento;
II. Multa;
III. Suspensión temporal de actividades relacionadas con la infracción;

IV. Clausura temporal parcial, y
V. Clausura temporal total.

Artículo 118. Las sanciones deberán imponerse mediante resolución debidamente fundada y motivada.

Artículo 119. La amonestación procederá cuando la infracción sea de carácter leve y no exista reincidencia.

CAPÍTULO IV
DE LAS MULTAS

Artículo 120. Las multas se impondrán considerando la gravedad de la infracción y conforme a los siguientes rangos:

I. De 10 a 100 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización para infracciones leves;
II. De 101 a 1,000 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización para infracciones graves, y
III. De 1,001 a 5,000 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización para infracciones muy graves.

Artículo 121. Cuando el infractor sea una persona productora de pequeña escala o de subsistencia, la autoridad deberá valorar especialmente su capacidad económica para determinar la sanción correspondiente.

Artículo 122. En ningún caso las multas tendrán carácter confiscatorio ni podrán imponerse de manera automática.

CAPÍTULO V
DE LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES

Artículo 123. Para determinar la sanción aplicable la autoridad deberá considerar:

I. La gravedad de la conducta;
II. El daño o riesgo generado;
III. La capacidad económica del infractor;
IV. La intencionalidad de la conducta;
V. El beneficio obtenido;
VI. La reincidencia;
VII. La colaboración del infractor para corregir la irregularidad, y
VIII. Las circunstancias particulares del caso.

Artículo 124. Toda resolución sancionadora deberá expresar de manera clara los elementos considerados para individualizar la sanción.

CAPÍTULO VI
DE LA REINCIDENCIA

Artículo 125. Existe reincidencia cuando una persona cometa una nueva infracción de la misma naturaleza dentro de los dos años siguientes a que haya quedado firme una resolución administrativa sancionadora.

Artículo 126. La reincidencia podrá ser considerada como circunstancia agravante para efectos de individualización de la sanción.

CAPÍTULO VII
DE LA CLAUSURA TEMPORAL

Artículo 127. La clausura temporal parcial o total únicamente procederá cuando:

I. Exista riesgo grave para la sanidad vegetal o la inocuidad agrícola;
II. Resulten insuficientes otras medidas menos restrictivas, y
III. La resolución correspondiente se encuentre debidamente fundada y motivada.

Artículo 128. La clausura deberá limitarse al tiempo estrictamente necesario para eliminar las causas que la originaron.

Artículo 129. Una vez subsanadas las irregularidades, la autoridad deberá levantar la clausura sin demora injustificada.

CAPÍTULO VIII
DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Artículo 130. Ninguna sanción podrá imponerse sin la previa tramitación del procedimiento administrativo correspondiente.

Artículo 131. Iniciado el procedimiento, la autoridad notificará al presunto infractor los hechos que se le atribuyan, otorgándole un plazo razonable para manifestar lo que a su derecho convenga y ofrecer pruebas.

Artículo 132. Admitidas las pruebas, la autoridad procederá a su desahogo y posteriormente otorgará oportunidad para formular alegatos.

Artículo 133. Concluida la etapa de instrucción, la autoridad emitirá resolución debidamente fundada y motivada.

Artículo 134. La resolución deberá contener:

I. Autoridad emisora;
II. Relación de hechos;
III. Valoración de pruebas;
IV. Fundamentos jurídicos;
V. Determinación sobre la existencia o inexistencia de la infracción;
VI. Sanción impuesta, en su caso, y
VII. Medios de defensa procedentes.

CAPÍTULO IX
DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

Artículo 135. Contra las resoluciones dictadas con fundamento en esta Ley procederán los recursos y medios de defensa previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado y Municipios de Zacatecas; y demás disposiciones aplicables.

Artículo 136. La autoridad deberá informar expresamente al interesado sobre los medios de defensa procedentes y los plazos para su interposición.

CAPÍTULO X
DEL RECURSO DE REVISIÓN

Artículo 137. Contra los actos y resoluciones definitivas emitidos con fundamento en la presente Ley, los interesados podrán interponer el recurso de revisión previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado y Municipios de Zacatecas.

Artículo 138. El recurso de revisión tendrá por objeto que la autoridad competente examine la legalidad, fundamentación, motivación y proporcionalidad del acto impugnado.

Artículo 139. La substanciación, resolución, plazos, requisitos, notificaciones, pruebas y demás aspectos procedimentales se regirán por lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado y Municipios de Zacatecas.

Artículo 140. La interposición del recurso no suspenderá la ejecución de las medidas de seguridad cuando exista riesgo inminente para la sanidad vegetal o la inocuidad agrícola, salvo resolución expresa de la autoridad competente o determinación jurisdiccional en contrario.

TÍTULO SÉPTIMO
DE LA TRANSPARENCIA, EVALUACIÓN Y MEJORA REGULATORIA

CAPÍTULO I
DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Artículo 141. La información relacionada con la aplicación de esta Ley tendrá carácter público en términos de la legislación estatal y nacional en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Artículo 142. La Secretaría deberá promover la difusión de información relativa a:

I. Programas y acciones de sanidad vegetal e inocuidad agrícola;
II. Resultados de las acciones de capacitación y asistencia técnica;
III. Indicadores de desempeño de los programas implementados;
IV. Información estadística de carácter público, y
V. Acciones de prevención y atención de riesgos fitosanitarios.

Artículo 143. La difusión de información deberá realizarse observando las disposiciones en materia de protección de datos personales y confidencialidad de la información.

CAPÍTULO II
DE LA EVALUACIÓN Y MEJORA CONTINUA

Artículo 144. La Secretaría establecerá mecanismos permanentes de seguimiento y evaluación de las acciones previstas en esta Ley.

Artículo 145. La evaluación tendrá por objeto:

I. Medir el cumplimiento de los objetivos de la Ley;
II. Determinar la eficacia de las políticas públicas implementadas;
III. Identificar áreas de oportunidad para la mejora institucional;
IV. Fortalecer la eficiencia en el uso de recursos públicos, y
V. Promover la mejora continua de los programas y acciones gubernamentales.

Artículo 146. Los resultados de las evaluaciones deberán considerarse para la actualización de programas, estrategias y acciones en materia de sanidad vegetal e inocuidad agrícola.

CAPÍTULO III
DE LA MEJORA REGULATORIA

Artículo 147. La aplicación de esta Ley deberá observar los principios de simplificación administrativa, mejora regulatoria, gobierno abierto y reducción de cargas innecesarias para los productores agrícolas.

Artículo 148. La Secretaría procurará que los trámites, servicios y procedimientos relacionados con esta Ley se desarrollen bajo criterios de eficiencia, accesibilidad y uso de tecnologías de la información.

Artículo 149. En la emisión de disposiciones administrativas derivadas de esta Ley deberá procurarse evitar requisitos

duplicados, cargas administrativas desproporcionadas o restricciones injustificadas a las actividades productivas.

CAPÍTULO IV
DE LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Artículo 150. La Secretaría promoverá mecanismos permanentes de coordinación con autoridades federales, estatales y municipales para fortalecer la ejecución de las acciones previstas en esta Ley.

Artículo 151. Las acciones de coordinación deberán orientarse a:

I. Evitar duplicidad de funciones;
II. Optimizar recursos públicos;
III. Fortalecer la atención a los productores agrícolas;
IV. Mejorar el intercambio de información, y
V. Impulsar la eficiencia institucional.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

Segundo. Se abrogan todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

Tercero. El Titular del Poder Ejecutivo del Estado deberá expedir el Reglamento de esta Ley dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Cuarto. La Secretaría realizará las adecuaciones administrativas necesarias para la implementación de la presente Ley conforme a la disponibilidad presupuestaria autorizada.

Quinto. La aplicación de la presente Ley no implicará la creación de estructuras orgánicas adicionales ni la asignación automática de recursos públicos distintos a los aprobados en el Presupuesto de Egresos correspondiente.

Sexto. Los programas, convenios, acciones y mecanismos de coordinación que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de esta Ley continuarán operando en lo que no se opongan a sus disposiciones.

Séptimo. Las referencias contenidas en otras disposiciones normativas a órganos, programas o instrumentos relacionados con la materia objeto de esta Ley se entenderán realizadas a las autoridades competentes previstas en la misma, en lo que resulte procedente.

Octavo. Los procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

Noveno. El Ejecutivo del Estado y la Secretaría promoverán la armonización de los instrumentos de planeación, programas sectoriales y mecanismos de coordinación institucional relacionados con la sanidad vegetal e inocuidad agrícola dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley.

Así lo dictaminaron las diputadas y diputados integrantes de la Comisión de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural Sustentable de la Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los 29 días del mes de junio de dos mil veintiséis.

COMISIÓN DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

PRESIDENTE

DIP. JESÚS PADILLA ESTRADA

SECRETARIA	**SECRETARIO**
DIP. DAYANNE CRUZ HERNÁNDEZ	**DIP. PEDRO MARTÍNEZ FLORES**