

**DIP. MARCELA GUERRA CASTILLO
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto por su digno conducto, ante esa Honorable Asamblea, la **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman los Artículos 3o., 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Protección y Cuidado Animal**, al tenor de la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa tiene por objeto establecer en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) la prohibición del maltrato a los animales y la facultad del Congreso de la Unión para emitir la ley general que regule la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en materia de protección de los animales, de acuerdo con su naturaleza, características y vínculos con las personas, así como para la prevención y prohibición del maltrato en la crianza y en el aprovechamiento de animales para consumo humano, y de medidas necesarias para atender el control de plagas y riesgos sanitarios, así como la incorporación de dicho tema en los planes y programas de estudio de la educación del país.

I. Antecedentes normativos

El Estado mexicano ha regulado de diversas formas la protección del medio ambiente en general y de los animales en particular. Si bien a nivel nacional no se cuenta con una ley general o un fundamento constitucional que reconozca la importancia del cuidado a los animales, existen disposiciones en todos los órdenes de gobierno y en distintas materias que prevén el bienestar, la protección, el cuidado, el trato digno, el respeto y la preservación de los animales.

El 28 de enero de 1988, se publicó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA)¹ con el objeto de reglamentar las disposiciones constitucionales relativas a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente en todo el territorio nacional. En esta ley, se incorporaron normas tendientes a proteger a las especies animales endémicas.

La primera reforma a la LGEEPA, publicada el 13 de diciembre de 1996,² incorporó, en su artículo 79, fracción VIII, entre los criterios para la preservación y aprovechamiento sustentable de la fauna silvestre, el “fomento del trato digno y respetuoso a las especies animales, con el propósito de evitar la crueldad en contra de éstas”. El artículo 87 BIS 2 de dicha ley introdujo la obligación del Gobierno federal, de los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios de regular “el trato digno y respetuoso que deberá darse a los animales”.

En la última reforma al artículo 87 BIS 2 de la LGEEPA, publicada el 7 de enero de 2021,³ se extendieron las obligaciones gubernamentales para la protección de los animales. Según el dictamen que dio origen a esa reforma, se buscaba que los tres órdenes de gobierno trabajaran conjuntamente para evitar el maltrato animal, la venta descontrolada y que estados y municipios establecieran las sanciones para inhibir ese tipo de prácticas en detrimento de los animales de compañía.⁴

Por su parte, el 3 de julio de 2000, se publicó la Ley General de Vida Silvestre (LGVS),⁵ cuyo objeto fue establecer la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para la

¹ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Diario Oficial de la Federación, México, 28 de enero de 1988. https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=203371&pagina=40&seccion=0.

² Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Diario Oficial de la Federación, México, 13 de diciembre de 1996. https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=209864&pagina=28&seccion=0.

³ Decreto por el que se Adicionan Tres Párrafos al artículo 87 BIS 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Diario Oficial de la Federación, México, 7 de enero de 2021. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609551&fecha=07/01/2021#gsc.tab=0.

⁴ Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se Adicionan Tres Párrafos al Artículo 87 Bis 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, Núm. 5660-IV, México, 26 de noviembre de 2020. pp. 2 y 3. <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2020/nov/20201126-IV.pdf>.

⁵ Ley General de Vida Silvestre, Diario Oficial de la Federación, México, 3 de junio de 2000. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2056880&fecha=03/07/2000#gsc.tab=0.

conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en todo el territorio nacional.

En su artículo 4o., la LGVS estableció el deber de las y los habitantes del país de conservar la vida silvestre, así como la prohibición de cualquier acto que implicara su destrucción, daño o perturbación. Asimismo, en la reforma del 5 de noviembre de 2013,⁶ se adicionaron al artículo 3o. de esta ley las fracciones X y XXVI para incorporar las definiciones de crueldad y maltrato animal:

X. Crueldad: Acto de brutalidad, sádico o zoofílico contra cualquier animal, ya sea por acción directa, omisión o negligencia.

XXVI. Maltrato: Todo hecho, acto u omisión del ser humano, que puede ocasionar dolor, deterioro físico o sufrimiento, que afecte el bienestar, ponga en peligro la vida del animal, o afecte gravemente su salud o integridad física, así como la exposición a condiciones de sobreexplotación de su capacidad física con cualquier fin.

Igualmente, en la reforma del 9 de enero de 2015,⁷ se adicionó el párrafo tercero al artículo 78 de la LGVS para prohibir el uso de ejemplares de vida silvestre en circos.

Por último, la Ley Federal de Sanidad Animal (LFSA), publicada el 27 de julio de 2007,⁸ define el concepto de “animales vivos” y señala el objeto de la ley, que incluye procurar el bienestar animal descrito. En esta misma ley, en su artículo 20, establece los principios básicos que deben regir a las disposiciones de sanidad animal que emita la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) para salvaguardar el bienestar de los animales conforme a su finalidad.

La propia LFSA, en su artículo 21, determina algunas obligaciones de propietarios y poseedores de animales domésticos o silvestres en cautiverio, como proporcionar

⁶ Decreto por el que se Adiciona un Párrafo Segundo al Artículo 87 Bis 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y se Adicionan las Fracciones X, XXVI y XLVII, Recorriéndose las Subsecuentes, al Artículo 3o. de la Ley General de Vida Silvestre, Diario Oficial de la Federación, México, 5 de noviembre de 2013. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5320668&fecha=05/11/2013#gsc.tab=0.

⁷ Decreto por el que se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General de Vida Silvestre, Diario Oficial de la Federación, México, 9 de enero de 2015. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5378251&fecha=09/01/2015#gsc.tab=0.

⁸ Ley Federal de Sanidad Animal, Diario Oficial de la Federación, México, 25 de julio de 2007. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4994415&fecha=25/07/2007#gsc.tab=0.

alimento y agua en cantidad y calidad adecuada de acuerdo a su especie y etapa reproductiva, así como atención médica preventiva regular y atención inmediata en caso de enfermedad y lesiones. El artículo 22 del mismo ordenamiento establece directrices para el manejo y transporte de animales vivos para su bienestar, descanso, bebida y alimento, así como para evitar maltrato, fatiga, inseguridad y condiciones no higiénicas. El artículo 23 señala los casos de sacrificio justificado.

En síntesis, la legislación nacional vigente contiene conceptos y definiciones que orientan la relación del ser humano con los animales. La LGEEPA define el “trato digno y respetuoso” a los animales; la LGVS determina qué se entiende por “maltrato” y “crueldad animal”, y la LFSA establece los principios básicos del “bienestar animal”. Estos antecedentes normativos, así como la legislación de las entidades federativas en la materia, demuestran la preocupación, el interés y la necesidad de contar con un marco normativo para la protección y cuidado de los animales.

El Código Penal Federal contiene sanciones que tienden a proteger a la fauna en el título denominado Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental, que sanciona conductas como el daño o riesgo por contaminación atmosférica, terrestre y acuática; el tráfico de fauna silvestre o en veda; la captura, daño o privación de la vida de tortugas o mamíferos marinos, de especies acuáticas declaradas en veda; la caza, pesca o captura con medios no permitidos de alguna especie de fauna silvestre endémica, amenazada o en peligro de extinción. El mismo Código también sanciona las actividades relacionadas con peleas de perros; las penas oscilan entre seis meses y 10 años de prisión y multas de 300 a 6,000 días.

31 entidades federativas cuentan con legislaciones locales que tienen por objeto la protección, el trato digno y el bienestar animal. De estas, 29 entidades federativas han expedido leyes locales específicas cuyo objeto es el cuidado, la protección y el bienestar animal.

En 31 códigos penales locales se tipifican conductas constitutivas de delitos contra quien provoque o participe en la muerte, maltrato, crueldad, lesiones, tortura, sufrimiento, peleas de perros, zoofilia, abandono, robo, secuestro y omisión de cuidado, así como

respecto del funcionamiento de rastros ilegales. Tanto la tipificación de las conductas como las sanciones, los agravantes y las especies o tipo de animales protegidos, además de los excluyentes de responsabilidad, son notoriamente heterogéneos.

Prácticamente todos los códigos penales diferencian especies o tipo de animales protegidos o excluidos de la protección penal. Varían entre domésticos, de compañía, ferales, silvestres, vertebrados, en peligro de extinción y para consumo humano. No hacen alusión expresa a animales marinos e insectos.

Las sanciones también son diversas. Varían entre prisión, multa, trabajo comunitario, “jornadas de medidas para mejorar la convivencia cotidiana”, tratamiento psicológico, inhabilitación, aseguramiento de animales, clausura de inmuebles, revocación de permisos y licencias. Las cuantías de esas sanciones también son muy distintas: la pena de prisión se impone desde un día a 10 años, y las multas van de uno a 2,000 días multa.

Como se observa, la legislación federal y local mexicana prevé de manera heterogénea la protección a los animales, dado que la CPEUM no contiene una norma general sobre el tema que determine nociones, principios, bases y referentes mínimos normativos aplicables a lo que, en su conjunto, podemos denominar como protección animal.

II. Diagnóstico

En cuanto a las mascotas, en 2021, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) presentó los resultados de la primera Encuesta Nacional de Bienestar Autorreportado (Enbiare) 2021, en la que se incluyeron datos significativos. A nivel nacional, el 85.7% de la población adulta declaró haber tenido alguna manifestación de “empatía con la vida no humana”, es decir, “ha hecho algo para evitar la crueldad o el sufrimiento animal y/o cuidar plantas y árboles en su entorno, en tanto que 73.4% declaró cohabitar con mascotas”.

En cuanto a los hogares, 69.8% de las personas encuestadas contaba con algún tipo de mascotas. En total, se calcula que existen casi 80 millones de mascotas en el país: 43.8

millones de canes, 16.2 millones de felinos y 20 millones de otras mascotas pequeñas.⁹ Según la Enbiare, Campeche tenía la proporción más alta de hogares con mascotas (71%), mientras que Ciudad de México registró la proporción más baja, con 61.4% de hogares con mascotas.

Es imprescindible mencionar a los animales que sirven para producir una parte importante de la canasta básica. Los productos de origen animal que se pueden identificar según el Índice de Precios al Consumidor de la Canasta Básica del Inegi son: carne de res y ternera, carne de cerdo, carnes procesadas, carne de pollo, carnes procesadas de aves, pescados frescos, leche, quesos y huevos.¹⁰

La industria ganadera en el país es regulada por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader), de acuerdo con la cual, en 2022, la producción total de leche en México fue de 13 millones 279,084 toneladas producidas, principalmente, en Jalisco, Coahuila, Durango y Chihuahua.¹¹ En ese mismo año se criaron 608.5 millones de aves, 36 millones de bovinos, 18.9 millones de porcinos, 8.8 millones de caprinos, 8.8 millones de ovinos y 2.2 millones de colmenas. Mientras, la producción pecuaria tuvo un volumen de producción de 24.1 millones de toneladas, con un valor de producción de 532,000 millones de pesos.¹²

En 2022, se destinaron 108.9 hectáreas para la ganadería, mientras que 892,000 personas se dedicaron al cuidado y alimentación del hato ganadero. A nivel mundial, México es el sexto productor de carne de ave; el sexto de carne de bovino; el sexto de huevo para plato; el noveno de miel; el onceavo de ganadería primaria y el doceavo de carne de porcino.¹³

⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), Resultados de la Primera Encuesta Nacional de Bienestar Autorreportado (Enbiare) 2021, Comunicado de Prensa núm. 772/21, México, 14 de diciembre de 2021. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ENBIARE_2021.pdf.

¹⁰ Inegi, Índice de Precios al Consumidor de la Canasta de Consumo Mínimo, Documento Metodológico, México, 2020, p. 24. https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825196929.pdf.

¹¹ Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader), "Nuestra riqueza: La leche mexicana", México, 10 de agosto de 2023. <https://www.gob.mx/agricultura/articulos/nuestra-riqueza-la-leche-mexicana-342046?idiom=es>.

¹² Sader, "Día Nacional de la Ganadería", México, 6 de marzo de 2023. <https://www.gob.mx/agricultura/es/articulos/dia-nacional-de-la-ganaderia-328306?idiom=es>.

¹³ *Idem*.

Según el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciarios Estatales 2020,¹⁴ las faltas cívicas relacionadas con el maltrato animal más denunciadas fueron: poseer animales sin medidas de seguridad para prevenir agresiones, 78%; maltratar, golpear o mutilar a cualquier animal, 13%; poseer animales sin medidas de higiene, 0.8%; abandonar animales en la vía pública, 0.6%, y participar y organizar peleas de animales, 0.4%.

El Gobierno de México, consciente de la necesidad de la preservación y la protección del medio ambiente y de los animales, en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 estableció el compromiso de impulsar el desarrollo sostenible, que se define como “la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Para ello, “el Ejecutivo Federal considerará en toda circunstancia los impactos que tendrán sus políticas y programas en el tejido social, en la ecología y en los horizontes políticos y económicos del país”.¹⁵

Los proyectos de infraestructura de la actual administración buscan su integración con el entorno natural. Por ejemplo, en los 1,554 kilómetros de extensión del Tren Maya, se tienen habilitados 571 pasos de fauna, más que los construidos anteriormente.¹⁶

La Guía Ética para la Transformación de México, en el punto 20 denominado “De los animales, las plantas y las cosas”, señala:

Compartimos el planeta con un sinnúmero de organismos no humanos. Muchos de ellos están en la tierra desde millones de años antes del surgimiento de la humanidad y muchos otros seguirán aquí cuando ya no estemos. De las plantas y de los otros animales nos distinguen el intelecto y una capacidad cualitativamente mayor para transformar el entorno, tan portentosa como terrible. Salvo por las comunidades agrarias y ancestrales, la humanidad ha perdido el control de esa

¹⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020. Tabulados básicos, Presuntas faltas cívicas registradas en las intervenciones policiales realizadas por la institución encargada de la función de seguridad pública, por entidad federativa y tipo según lugar de ocurrencia, México, 20 de octubre de 2020. <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/#Tabulados>.

¹⁵ Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Gobierno de México, Diario Oficial de la Federación, México, 12 de julio de 2019. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0.

¹⁶ Sala de Prensa, Sitio Oficial de Andrés Manuel López Obrador, México, 14 de agosto de 2023. <https://lopezobrador.org.mx/2023/08/14/tren-maya-es-la-obra-de-mayor-cuidado-ambiental-con-pasos-de-fauna-y-areas-naturales-protégidas/#:~:text=Con%20el%20prop%C3%B3sito%20de%20favorecer.208%20obras%20de%20drenaje%20transversal>.

capacidad y ha generado daños inconmensurables al medio ambiente. Es un imperativo ético de primer orden recuperar ese control para restaurar los ecosistemas dañados o destruidos y colaborar para recuperar el equilibrio perdido en el ámbito planetario, no sólo por la supervivencia de las otras especies sino por la de la nuestra. El intelecto y la razón no te otorgan privilegios especiales sino, por el contrario, te imponen obligaciones puntuales para con el entorno natural, como la de no propiciar su destrucción y la de no solazarte con su deterioro. Procura preservar la vida y el entorno natural de los animales y de las plantas a menos que tu integridad y tu vida estén en juego. Debemos ser extremadamente cuidadosos en el aprovechamiento de los recursos naturales y evitar que se produzcan desequilibrios o que los agotemos en el ciclo de unas cuantas generaciones, privando de su beneficio a nuestros descendientes.¹⁷

En conclusión, los animales son fundamentales para la economía nacional, como materia prima de productos de consumo y fuente de trabajo de una parte importante de la población. Al mismo tiempo, son seres que acompañan al ser humano y que resuelven algunas de sus necesidades, incluso de afecto y compañía. Son seres vivos integrantes de la diversidad biológica del país. Bajo esa complejidad debe normarse la relación más respetuosa posible con su carácter de seres sintientes, es decir sensibles y conscientes de su entorno.

III. Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa retoma el alcance de propuestas planteadas por diversas iniciativas que buscan modificar los contenidos educativos y expedir una ley en la materia.

Para ello, se propone, en primer término, reformar el artículo tercero constitucional para agregar en el párrafo decimosegundo que los planes y programas de estudio deberán incluir la protección y cuidado de los animales.

Asimismo, se prohíbe el maltrato a los animales y se obliga al Estado mexicano a garantizar la protección, el trato adecuado, la conservación y el cuidado de los animales en el artículo cuarto constitucional.

¹⁷ Guía Ética para la Transformación de México, México, noviembre 2020.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/594790/GMX_GUIA_ETICA.pdf.

Con lo anterior, se eleva a categoría constitucional el tema de protección de los animales, de acuerdo con su naturaleza, características y vínculos con las personas, así como para la prevención y prohibición del maltrato en la crianza y en el aprovechamiento de animales de consumo humano, y de medidas necesarias para atender el control de plagas y riesgos sanitarios.

Finalmente, se propone establecer la facultad del Congreso de la Unión, en la fracción XXIX-G del artículo 73 de la CPEUM, para expedir una ley general de protección y cuidado de los animales.

Por las razones expuestas, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración de esa Soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 3o., 4o. Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y CUIDADO ANIMAL

Artículo Único. Se reforman el párrafo decimosegundo del artículo 3o. y la fracción XXIX-G del artículo 73, y se adiciona un párrafo sexto al artículo 4o. y se recorren en su orden los subsecuentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Los planes y programas de estudio tendrán perspectiva de género y una orientación integral, por lo que se incluirá el conocimiento de las ciencias y humanidades: la enseñanza de las matemáticas, la lecto-escritura, la literacidad, la historia, la geografía, el civismo, la filosofía, la tecnología, la innovación, las lenguas indígenas de nuestro país, las lenguas extranjeras, la educación física, el deporte, las artes, en especial la música, la promoción de estilos de vida saludables, la educación sexual y reproductiva, el cuidado al medio ambiente, **la protección de los animales, de acuerdo con su naturaleza, características y vínculos con las personas, así como la prevención y prohibición del maltrato en la crianza y en el aprovechamiento de animales de consumo humano**, entre otras.

I. a X. ...

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

Queda prohibido el maltrato a los animales. El Estado mexicano debe garantizar la protección, el trato adecuado, la conservación y el cuidado de los animales, en los términos que señalen las leyes respectivas.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 73. ...

I. a **XXIX F.** ...

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico, **y de protección de los animales, de acuerdo con su naturaleza, características y vínculos con las personas, así como para la prevención y prohibición del maltrato en la crianza y en el aprovechamiento de animales de consumo humano, y de medidas necesarias para atender el control de plagas y riesgos sanitarios.**

XXIX-H. a XXXI. ...

TRANSITORIOS

Primero. El presente decreto entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión cuenta con un plazo de ciento ochenta días naturales, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para expedir la ley general en la materia.

Tercero. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto se realizarán con cargo a los recursos aprobados expresamente para esos fines por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en los respectivos presupuestos de egresos de los ejecutores de gasto correspondientes, en el presente ejercicio fiscal, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para tales efectos.

Cuarto. Se derogan todas aquellas disposiciones jurídicas que sean contrarias a lo establecido en el presente decreto.

Sil

Hoja de firma de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman los Artículos 3o., 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Protección y Cuidado Animal.

Reitero a Usted, ciudadana presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, las seguridades de mi consideración atenta y distinguida.

Ciudad de México, a 5 de febrero de 2024

EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR