



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

HONORABLE PLENO LEGISLATIVO:

Quienes suscribimos, las personas legisladoras integrantes de la Comisión de Justicia y la Comisión para la Igualdad de Género, de esta H. XVIII Legislatura del Estado de Quintana Roo, con fundamento a lo dispuesto por los artículos 70, 71, 72, 74, 140, 149 y 151 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, así como los numerales 3, 4, 7, 20, 50 y 55 del Reglamento de Comisiones del Poder Legislativo, ambos ordenamientos del Estado de Quintana Roo, nos permitimos someter a su consideración, el presente **DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO**, conforme a los siguientes apartados:

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

PRIMERO. En la Sesión número 2 del Primer Periodo Ordinario de Sesiones del Primer Año de Ejercicio Constitucional de la H. XVIII Legislatura del Estado de Quintana Roo, celebrada el día 5 de septiembre del año 2024, se dio lectura al acuerdo de la Junta de Gobierno y Coordinación Política, por el que se aprueba la integración de las Comisiones Ordinarias de la Honorable XVIII Legislatura del Estado, presentada por la Junta de Gobierno y Coordinación Política¹.

SEGUNDO. En sesión número 22 del Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio Constitucional de la Honorable XVIII Legislatura del Estado,

¹ Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo (5 de septiembre del 2024) Sesión número 2 del Primer Periodo Ordinario de Sesiones del Primer Año de Ejercicio Constitucional, XVIII Legislatura; Chetumal, Quintana Roo, México; Disponible en: <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/acuerdos/ACU-20240905T165013.pdf>



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

celebrada el 14 de abril de 2025², se dio lectura de la iniciativa de Decreto por el que se adiciona una fracción XXIV, recorriéndose la subsecuente al artículo 39; y la fracción XVI, recorriéndose la subsecuente, al artículo 42; ambos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo; presentada por la Diputada Paola Elizabeth Moreno Córdova, Presidenta de la Comisión de Justicia de la XVIII Legislatura del Estado de Quintana Roo³, turnándose dicho asunto, de conformidad con el artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo a la Comisión de Justicia y a la Comisión para la Igualdad de Género, de la H. XVIII Legislatura del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, para su estudio, análisis y posterior dictamen.

TERCERO. En la Sesión número 14 del Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio Constitucional de la H. XVIII Legislatura del Estado, celebrada el día 13 de octubre del año 2025, se dio lectura al Acuerdo por el que la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la H. XVIII Legislatura del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, propone al Pleno de la H. XVIII Legislatura la modificación en la integración de diversas Comisiones Ordinarias de la Legislatura del Estado⁴.

CUARTO. De conformidad con el primer párrafo del artículo 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo⁵, es obligación de las Diputadas y los Diputados integrantes de estas Comisiones, estudiar, analizar y dictaminar

² Disponible para consulta en: <https://documentos.congresoqroo.gob.mx/diariodedebates/DD-XVIII-2025-4-14-1173-sesion-no-22.pdf>

³ Disponible para consulta en: [https://storage.googleapis.com/sigca/files/2025/3/1020_Iniciativa_145_Ley_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_vida_libre_de_violencia_\(Dip._Paola_Moreno_C%C3%B3rdova\)_0001.pdf](https://storage.googleapis.com/sigca/files/2025/3/1020_Iniciativa_145_Ley_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_vida_libre_de_violencia_(Dip._Paola_Moreno_C%C3%B3rdova)_0001.pdf)

⁴ <https://documentos.congresoqroo.gob.mx/diariodedebates/DD-XVIII-2025-10-13-1222-sesion-no-14.pdf>

⁵ Disponible en: <https://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L198-XVIII-20251204-L1820251104156.pdf>



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

toda iniciativa de Ley o Decreto, para que sea votada en el Pleno, dentro del ejercicio constitucional de la Legislatura que le corresponda.

Es así que, en esta fecha, la Comisión de Justicia y la Comisión para la Igualdad de Género se aboca al estudio, análisis y dictamen de la iniciativa descrita en el punto segundo de este apartado, con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

La acción legislativa, tiene como objeto implementar a nivel local, una legislación específica que garantice de manera formal y sustentada la protección integral de las mujeres gestantes privadas de su libertad en el Estado de Quintana Roo. Toda vez que el Estado, en su deber de garantizar los derechos a la salud, lactancia, interés superior de la niñez, su compromiso con la erradicación de la violencia y la garantía de los derechos humanos de todas las personas, siendo un paso decisivo para garantizar la igualdad sustantiva de las mujeres, especialmente aquellas en situación de vulnerabilidad. Por ello, la necesidad de una reforma a la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo, que contemple de manera específica las necesidades de las mujeres embarazadas privadas de su libertad, garantizando su dignidad y sus derechos humanos.

En vista de lo anterior, es menester analizar la presente iniciativa a la luz, de las grandes reformas en el marco normativo mexicano, principalmente aquellas derivadas de las reformas del 10 de junio de 2011, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos entre las que se destacan la modificación al artículo 1° que establece la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, favoreciendo la protección más amplia posible a



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

favor de la persona, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En este orden de ideas, vale la pena destacar, que la iniciativa señala tener por objetivo garantizar el derecho a una atención médica especializada y continua para todas las mujeres embarazadas que se encuentren dentro de las instituciones penitenciarias. Adicionalmente propone robustecer los aspectos relacionados con las condiciones dignas de los alojamientos de las mujeres gestantes y el acceso a programas de apoyo psicológico y social dentro de los centros penitenciarios.

Por lo que, el objetivo planteado en la iniciativa, cobra relevancia y nos permite remitirnos a la Jurisprudencia emitida por el Tercer tribunal del Vigésimo Séptimo Circuito, de rubro “DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE RESPETARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.” Que en su parte de interés, señala lo siguiente:

“(...) la autoridad, en todos sus niveles (federal, estatal o municipal) y en cualquiera de sus funciones (ejecutiva, legislativa o judicial), debe mantener el goce del derecho y, por ende, su cumplimiento es inmediatamente exigible puesto que, aun cuando primeramente está dirigida a los órganos del Estado, también incluye la conducta de los particulares, que igualmente se encuentran obligados a no interferir con el ejercicio de los derechos (...)”

De manera correlativa, el numeral 1ro constitucional, establece la obligación de proteger los derechos humanos de las personas, ante el riesgo de vulneración de sus derechos, lo que hace exigible, la activación inmediata del Estado en cuanto a resguardar a las personas de las interferencias a sus derechos provenientes de los



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

propios agentes del Estado como de otros particulares; y ello precisamente se logra, mediante el dinamismo legislativo. Lo cual traerá como consecuencia que, en la medida de que el Estado encargado de garantizar la realización del derecho tenga conocimiento de las necesidades de las personas o grupos involucrados, atendiendo las situaciones previas de los grupos vulnerables o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos; cumpliendo así, con la obligación de hacer respetar los derechos humanos en el ámbito de sus competencias, en estricto apego a los principios de universalidad, interdependencia, invisibilidad y progresividad, consagrados en la Carta Magna.

Ahora bien, en un mismo sentido, el artículo 4º de la Constitución Federal, reconoce que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, siendo fundamental para el Estado garantizar y perseguir este objetivo. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece en su Jurisprudencia de rubro “**DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL.**” El cual establece lo siguiente:

*“La protección de la salud es un objetivo que el Estado puede perseguir legítimamente, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo **4o. constitucional**, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Al respecto, no hay que perder de vista que este derecho tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social. Respecto a la protección a la salud de las personas en lo individual, el derecho a la salud se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, del que deriva otro derecho fundamental, consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica. De ahí que resulta evidente que el Estado tiene un interés constitucional en procurarles a las personas en lo individual un adecuado estado*



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

de salud y bienestar. Por otro lado, la faceta social o pública del derecho a la salud consiste en el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, así como en establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud. Lo anterior comprende el deber de emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como el desarrollo de políticas públicas, controles de calidad de los servicios de salud, identificación de los principales problemas que afecten la salud pública del conglomerado social, entre otras.”

De la citada Jurisprudencia, es evidente que las mujeres embarazadas privadas de la libertad, también deben ser atendidas en todo tiempo; esto es, durante su embarazo, parto, postparto y lactancia, debiendo proveer el Estado las condiciones apropiadas y dignas respecto su salud, así como la de la niña o niño, siendo un mandato constitucional de carácter obligatorio de acuerdo al artículo 4° de la Constitución Federal, en relación con el derecho del interés superior de la niñez.

Ya que el estándar de protección del derecho a la salud debería intensificarse cuando alguien se encuentra bajo custodia del Estado. En tal virtud, esta situación impone al Estado obligaciones reforzadas: la obligación positiva de adoptar todas las medidas necesarias para promover, proteger y restaurar la salud de las personas internadas, y la obligación negativa de evitar cualquier interferencia arbitraria en su acceso a los servicios correspondientes.

Este deber reforzado ha sido reconocido consistentemente en el derecho internacional de los derechos humanos. El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha interpretado que el respeto a la dignidad inherente al ser humano incluye, entre otras obligaciones, la de prestar atención médica adecuada a las personas privadas de la libertad.



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

Por su parte, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos “Reglas Mandela”, retoman consideraciones encaminadas a garantizar que la relación entre el médico u otros profesionales de la salud y las personas internas esté determinada por las mismas normas éticas y profesionales que se apliquen a los pacientes en la comunidad exterior, señalando entre otras: la obligación de proteger la salud física y mental de las personas internas, y de prevenir y tratar las enfermedades exclusivamente por razones clínicas; el respeto a la autonomía de las personas internas en lo que respecta a su propia salud, el consentimiento, la confidencialidad de la información médica, a menos que mantenerla pueda dar lugar a una situación de peligro real e inminente para el paciente o para terceros. Por otra parte, se prevé la responsabilidad del Estado de prestar los servicios médicos de acceso gratuito a la población, sin discriminación, gozando de los mismos estándares de atención sanitaria que estén disponibles en la comunidad exterior (Regla 24.1); la necesidad de contar en todo establecimiento penitenciario con un servicio de atención sanitaria encargado de evaluar, promover y mejorar la salud física y mental de la población (Regla 25.1); contar con personal calificado (Regla 25.2); mantener los historiales médicos, actualizados y en forma confidencial (Regla 26.1); el derecho a la toma de decisiones médicas, por parte del profesional de la salud, puntualizando que el personal penitenciario no sanitario no podrá desestimar esas decisiones (Regla 27.2).⁶

Por su parte, las reglas de Bangkok (2010), son relevantes en materia de enfoque de género, toda vez, que visibilizan las necesidades específicas de las mujeres privadas de la libertad. Dichas normas ordenan que se atiendan sus

⁶ <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas-CPP4-Derecho-Proteccion-Salud.pdf#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20Comit%C3%A9%20de%20Derechos, donde%20se%20adverten%20complicaciones%20para%20acceder%20de>.



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

particularidades, tales como la maternidad o las condiciones asociadas con el embarazo, disponiendo medidas que garanticen atención médica especializada y adecuada.⁷

Ahora bien, la Primera Sala del Alto Tribunal Constitucional resolvió que la vía idónea para que las personas en situación de reclusión exijan judicialmente los servicios de salud de un centro penitenciario, es mediante el sistema de peticiones administrativas y controversias judiciales previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal, y no así como derechos derivados de una relación de consumo, invalidando el uso de acciones colectivas para los reclamos y exigencias a su derecho a la salud, para mayor claridad se transcribe la Jurisprudencia de rubro: “SERVICIOS DE SALUD EN CENTROS PENITENCIARIOS. EL QUE NO SEAN EXIGIBLES MEDIANTE UNA ACCIÓN COLECTIVA CIVIL NO VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA”, de la época undécima, bajo el registro digital: 2029344, del cual se advierte el siguiente contenido:

“Hechos: Un colectivo de mujeres privadas de libertad promovió una acción colectiva para demandar distintas prestaciones de salud por parte del centro penitenciario donde se encontraban reclusas. El juzgado que conoció del asunto desechó la demanda porque no involucraba relaciones de consumo ni se trataba de un tema ambiental. El colectivo accionante interpuso recurso de apelación y el tribunal de segunda instancia confirmó la improcedencia de la acción. En desacuerdo, el colectivo accionante promovió juicio de amparo y reclamó que restringir el uso al sistema de acciones colectivas limitaba sus condiciones de acceso a la justicia. El Tribunal Colegiado de Circuito resolvió que el

⁷ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ESP_24032015.pdf



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

mecanismo idóneo para atender el reclamo de la parte quejosa se encontraba en la Ley Nacional de Ejecución Penal y, negó el amparo. En sus agravios, el colectivo argumentó que el sistema de acciones colectivas sí debía estar abierto a las mujeres privadas de la libertad en relación con los servicios de salud; de lo contrario, se violaría su derecho de acceso a la justicia e implicaría un trato discriminatorio.

Criterio jurídico: La vía para exigir judicialmente los servicios de salud de un centro penitenciario es el sistema de peticiones administrativas y controversias judiciales previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal, por lo que excluir a las acciones colectivas previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles para esos efectos, no viola el derecho de acceso a la justicia.

Justificación: Concebir los servicios de salud proporcionados por un centro penitenciario como derechos derivados de una relación de consumo –a fin de activar el sistema de acciones colectivas– implicaría entender las interacciones dentro de prisión en términos similares a la dinámica en que funciona un mercado. Adoptar esa perspectiva distorsionaría los fines y el funcionamiento que la Constitución le atribuye al sistema penitenciario. A diferencia de las relaciones de consumo surgidas dentro de un mercado de bienes y servicios, la Constitución Federal no remite expresamente a un criterio de eficiencia para la organización y el gobierno de las prisiones. En cambio, apela al respeto de derechos fundamentales, al trabajo, a la educación, a la salud y al deporte para la articulación del sistema penitenciario. Por lo tanto, son dichas bases las que deben orientar la solución de controversias de ejecución penal. Además, no es posible concebir las controversias de



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

ejecución penal como conflictos similares a los que ocurren en un mercado donde las partes buscan la maximización de sus preferencias o riquezas. El reclamo sobre prestaciones de salud por parte de la población penitenciaria involucra derechos exigibles a la autoridad, por lo que el cumplimiento de dichas prerrogativas no está sujeto a la negociación ni dependerá exclusivamente de un criterio de eficiencia en el uso de recursos. Ahora bien, el que las acciones colectivas se acoten a controversias derivadas de relaciones de consumo no viola el acceso a la justicia de la población penitenciaria, pues el sistema de peticiones administrativas y controversias judiciales previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal es una vía procesal que permite dilucidar controversias relacionadas con su derecho a la salud de forma adecuada, efectiva y sensible a la situación en que se encuentra dicha población al momento de problematizar sus condiciones de internamiento.”

Del criterio jurisprudencial, se observa por un lado, la aplicación obligatoria de la citada jurisprudencia en todo el territorio mexicano y por otro, el deber que tienen las autoridades de brindar los servicios de salud necesarios, siendo exigibles por las mujeres privadas de su libertad a través del sistema de peticiones administrativas y controversias judiciales previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Además de lo anterior, resulta relevante estudiar la medida legislativa propuesta, desde la importancia en el contexto social, ya que en términos del Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en el año 2025, respecto de la información sobre la gestión y desempeño de los centros penitenciarios federales (CPF), así como de los centros penitenciarios estatales y centros especializados de tratamiento o internamiento



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

para adolescentes (CPE) en cada entidad federativa, específicamente, en la función de sistema penitenciario, se tiene a bien destacar lo siguiente:

Al cierre de 2024, a nivel nacional, se registraron 104 mujeres privadas de la libertad/internadas embarazadas, 160 en periodo de lactancia y 4 embarazadas y en periodo de lactancia. De estas, 265 eran adultas y 3, adolescentes.

En cuanto a las mujeres privadas de la libertad/internadas que tuvieron consigo a sus hijas y/o hijos menores de 6 años, se registraron 307: 303 adultas y 4 adolescentes. Del total, 13.4 % se encontraba en los centros de Ciudad de México. En el mismo periodo, 311 menores de 6 años se encontraban con sus madres privadas de la libertad/internadas en los centros penitenciarios y centros especializados. De ellos, 155 eran niñas y 156, niños. En cuanto a la edad, 42.1 % tenía menos de un año.⁸

Es así que, ante la vital necesidad e importancia de garantizar y proteger a las mujeres embarazadas privadas de su libertad, y tomando en consideración los retos inminentes en el sistema penitenciario, es necesario tomar acciones contundentes a la efectividad de sus derechos constitucionales e internacionales.

De lo esgrimido con anterioridad, y en aras de garantizar una normatividad tendiente a la protección del derecho a las mujeres embarazadas en los centros penitenciarios, es menester legislar de conformidad a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸ <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/CNSIPEE/CNSPEyF2025.pdf>



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

En virtud de lo anterior y considerando los alcances de la iniciativa presentada, las personas integrantes de estas Comisiones dictaminadoras, nos permitimos proponer al Pleno Legislativo de esta Soberanía, la aprobación en lo general de la iniciativa presentada; empero, a efecto de fortalecer sus alcances normativos, estableciéndolos con certeza y claridad, consideramos procedente realizar las siguientes:

MODIFICACIONES EN LO PARTICULAR

Por cuestiones de técnica legislativa y a efecto de otorgar claridad a las disposiciones que se establezcan en el decreto que en su caso de expida, se considera pertinente realizar precisiones a la iniciativa que se dictamina de manera que aquellos artículos que traían consigo errores de redacción u ortografía, sean subsanados.

Ahora bien, en atención a que la intención de la iniciativa en análisis es adicionar nuevo contenido mediante nuevas fracciones a los artículos 39 y 42 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo, se sugiere establecer dicho contenido en fracciones bis, con la finalidad de no alterar el contenido de las fracciones subsecuentes, de tal manera que lo que se estaría adicionando sería una fracción XXIV Bis al artículo 39 y una fracción XVI Bis al artículo 42 de la citada Ley.

Cabe precisar que a efecto de complementar los objetivos principales descritos en la iniciativa de decreto en análisis y que esta sea apegada al marco constitucional vigente, se tiene a bien establecer la modificación del contenido de la ahora fracción XXIV Bis al artículo 39 y la adición de la ahora fracción XVI Bis al artículo 42 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

Roo, ambas propuesta en la iniciativa; bajo esa premisa, se establece la siguiente redacción:

“Artículo 39.- ...

XXIV Bis. Garantizar la Protección Integral durante el embarazo, parto, postparto y lactancia, en observancia de la dignidad personal de las mujeres gestantes que se encuentren privadas de su libertad en el Estado de Quintana Roo, con fundamento en la Ley Nacional de Ejecución Penal y demás normatividad aplicable en la materia, en estricto apego a sus facultades y competencias.

Artículo 42.- ...

XVI Bis. Implementar, ejecutar y dar seguimiento en coordinación con la Secretaría de Salud, la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, y demás autoridades de la materia, al Protocolo en materia de protección y cuidado de las mujeres gestantes que derive de la Ley Nacional de Ejecución Penal y demás normatividad aplicable en la materia, en estricto apego a sus facultades y competencias.”

Lo anterior, a efecto de apegarnos a la esfera de competencias establecidas a nivel federal, toda vez que de acuerdo al artículo 73 de la Constitución Federal, fracción XXI, inciso c), se establece que el Congreso de la Unión tiene la facultad de expedir la legislación única en materia de ejecución de penas.

Para mayor claridad de lo arriba señalado, nos permitimos citar el contenido de las porciones normativas de la Ley Nacional de Ejecución Penal.



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

“**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. al XX. ...

XXI. Para expedir:

a). ...

...

b). ...

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.”

Del texto normativo constitucional, queda de manifiesto que, el Congreso de la Unión, tiene la facultad exclusiva para legislar en materia de ejecución de penas, siendo así que, por mandato constitucional el Congreso Federal expidió la Ley Nacional de Ejecución Penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio del 2016.⁹, dada su exclusiva facultad legislativa.

En este sentido, corresponde a esta Entidad Federativa, observar lo señalado en la Ley Nacional de Ejecución Penal, en los artículos 9, fracción II, 10, fracción I, V, VII

⁹ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5441664&fecha=16/06/2016#gsc.tab=0



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

y X, y en los artículos 34, y 36, y remitirnos a esta disposición en aras respetar las competencias establecidas en la materia y además evitar antinomias, en cuanto a lo dispuesto por la Constitución Federal, es que se establece la redacción como quedó plasmado en los párrafos que anteceden; garantizando de esa forma en el Estado de Quintana Roo, la protección integral durante el embarazo, parto, postparto y lactancia, en términos de lo dispuesto en la Ley Nacional de Ejecución Penal, coadyuvando de manera estrecha con la Secretaría de Seguridad Ciudadana, misma que implementará, ejecutará y dará seguimiento en coordinación con diversas autoridades en el ámbito de sus competencias, al Protocolo en materia de protección y cuidado de las mujeres gestantes que derive de la Ley Nacional de Ejecución Penal y demás normatividad aplicable en la materia y en estricto apego a sus facultades y competencias.

Tal y como se establece a continuación:

“Artículo 9. Derechos de las personas privadas de su libertad en un Centro Penitenciario

Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario

Artículo 34. Atención médica

Artículo 36. Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos.”



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

Ahora bien, de las modificaciones planteadas por estas Comisiones, encuentran apoyo en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 148/2021¹⁰, emitida por el Pleno del Alto Tribunal Constitucional, la cual advierte que del artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, prevé que el Congreso de la Unión será competente para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República, excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto.

Es menester mencionar, que el Alto Tribunal en la sentencia señalada, consideró fundado el concepto de invalidez de la comisión accionante, pues, resultó claro que el Congreso de la Ciudad de México carecía de competencia para legislar sobre la materia relativa a la ejecución de penas, la cual se centra en regular aspectos del régimen de internamiento de personas privadas de la libertad, con la finalidad que obtengan las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de sus derechos humanos; ya que como se mencionó en párrafos precedentes, dicho proceso legislativo, es competencia exclusiva del Congreso de la Unión, conforme lo dispone el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo tanto, en vista de todo lo antes expuesto, las presentes modificaciones salvaguardan el propósito fundamental de la iniciativa sin interferir en la facultad exclusiva del Congreso de la Unión, puesto que, únicamente se remite a la obligación del Estado a garantizar y proteger a las mujeres embarazadas en situación de reclusión, de conformidad a lo dispuesto por la Ley Nacional de Ejecución Penal.

¹⁰ Consulta en el enlace siguiente: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultasTematica/Detalle/288584>



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

Ahora bien, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 110 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, resulta necesario, realizar los siguientes señalamientos, relativos a la:

**ESTIMACIÓN SOBRE EL IMPACTO PRESUPUESTARIO
DEL PROYECTO DE DECRETO**

Resulta necesario señalar que el Instituto de Investigaciones Legislativas a través de su Unidad de Análisis Financiero, mediante el oficio número UAF/IIL/144/2026 de fecha 20 de abril del año en curso, el cual se anexa al presente dictamen para los efectos legales que corresponda, ha manifestado lo siguiente:

*“En atención a su oficio con número **DIP-PMC-107-2026** turnado a esta Unidad de Análisis Financiero con fecha 13 de abril de 2026, a través del cual solicita el impacto presupuestario de la siguiente iniciativa referida:*

- ***Iniciativa de Decreto por el que se adiciona una fracción XXIV, recorriéndose la subsecuente, al artículo 39; y la fracción XVI, recorriéndose la subsecuente, al artículo 42; ambos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo; presentada por la Diputada Paola Elizabeth Moreno Córdova, Presidenta de la Comisión de Justicia de la XVIII Legislatura del Estado.***

Se relaciona para sustentar el presente impacto los siguientes documentos:

- *Oficio con número **DIP-PMC-107-2026** turnado a esta Unidad de Análisis Financiero con fecha 13 de abril de 2026, a través del cual la Diputada **Paola Elizabeth Moreno Córdova**, Presidenta de la Comisión de Justicia de esta XVIII Legislatura del Estado de Quintana Roo, solicita la estimación del Impacto Presupuestal de la Iniciativa previamente referida.*
- *Oficio con número **UAF/IIL/140/2026** turnado con fecha 15 de abril de 2026 por esta Unidad de Análisis Financiero, a través del cual se le solicita a la Lic. **Martha Parroquín Pérez**, Titular de la Secretaría de Finanzas y Planeación*



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

del Estado de Quintana Roo, emita su pronunciamiento respecto a un posible Impacto Presupuestario con relación a la iniciativa objeto de análisis.

- *Oficio con número SEFIPLAN/DS/SSPCP/DPPP/DAIP/170426-002/IV/2026 remitido a esta Unidad de Análisis Financiero con fecha 20 de abril de 2026, a través del cual el Lic. Ángel Servando Canto Ake, Subsecretario de Política Hacendaria y Control Presupuestal de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Quintana Roo, emite su pronunciamiento relativo al Impacto Presupuestal solicitado.*

En los términos antes señalados y con fundamento en el artículo 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, así como del artículo 110, Fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo y en atención al análisis solicitado de la siguiente Iniciativa referida a continuación:

- *Iniciativa de Decreto por el que se adiciona una fracción XXIV, recorriéndose la subsecuente, al artículo 39; y la fracción XVI, recorriéndose la subsecuente, al artículo 42; ambos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo; presentada por la Diputada Paola Elizabeth Moreno Córdova, Presidenta de la Comisión de Justicia de la XVIII Legislatura del Estado.*

En cumplimiento de las atribuciones conferidas y en consideración al pronunciamiento remitido por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Quintana Roo, mediante oficio con número SEFIPLAN/DS/SSPCP/DPPP/DAIP/170426-002/IV/2026, turnado a esta Unidad de Análisis Financiero se tiene a bien manifestar que después de la revisión y análisis de la Iniciativa de Decreto y del Dictamen presentado que se advierte un impacto presupuestario Indeterminable, en virtud de que no existen las condiciones necesarias para determinar el importe de los recursos que se requieren para la implementación de la misma."

Por todo lo anterior, quienes integramos la Comisión de Justicia y la Comisión para la Igualdad de Género de esta Honorable XVIII Legislatura del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, nos permitimos elevar a la respetable consideración de este Alto Pleno Deliberativo, el siguiente:



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

ÚNICO. Se adicionan: la fracción XXIV Bis al artículo 39; y la fracción XVI Bis al artículo 42; ambos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo:

Artículo 39.- ...

I. a la XXIV. ...

XXIV Bis. Garantizar la Protección Integral durante el embarazo, parto, postparto y lactancia, en observancia de la dignidad personal de las mujeres gestantes que se encuentren privadas de su libertad en el Estado de Quintana Roo, con fundamento en la Ley Nacional de Ejecución Penal y demás normatividad aplicable en la materia, en estricto apego a sus facultades y competencias.

XXV. ...

...

Artículo 42.- ...

I. a la XVI. ...

XVI Bis. Implementar, ejecutar y dar seguimiento en coordinación con la Secretaría de Salud, la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, y



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

demás autoridades de la materia, al Protocolo en materia de protección y cuidado de las mujeres gestantes que derive de la Ley Nacional de Ejecución Penal y demás normatividad aplicable en la materia, en estricto apego a sus facultades y competencias.

XVII. ... a la XX. ...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto, entrará en vigor, al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente Decreto.

Con base en lo anteriormente expuesto, quienes integramos la Comisión para la Igualdad de Género, de esta Honorable XVIII Legislatura del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, nos permitimos someter a la consideración de este Alto Pleno Deliberativo, los siguientes puntos de:



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

DICTAMEN

PRIMERO. La Comisión de Justicia y la Comisión para la Igualdad de Género aprueban la Iniciativa de Decreto por el que se adiciona una fracción XXIV, recorriéndose la subsecuente al artículo 39; y la fracción XVI, recorriéndose la subsecuente, al artículo 42; ambos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo, las modificaciones en lo particular y el proyecto de Decreto establecidos en el presente dictamen.




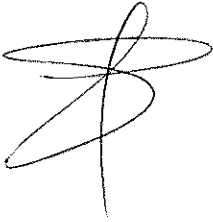

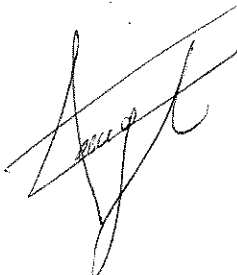

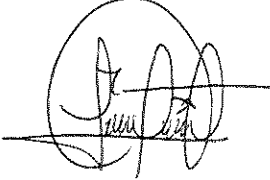

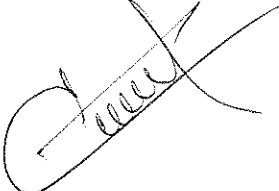
SEGUNDO. Remítase el presente dictamen a la Mesa Directiva en funciones de la Honorable XVIII Legislatura del Estado de Quintana Roo, para efectos del debate, votación y en su caso expedición del Decreto respectivo, de conformidad a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo.

SALA DE COMISIONES “CONSTITUYENTES DE 1974” DEL PODER LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE CHETUMAL, CAPITAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, A LOS VEINTE DÍAS DEL MES DE ABRIL DEL AÑO DOS MIL VEINTISÉIS.



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.


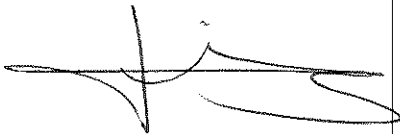



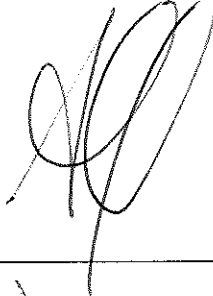

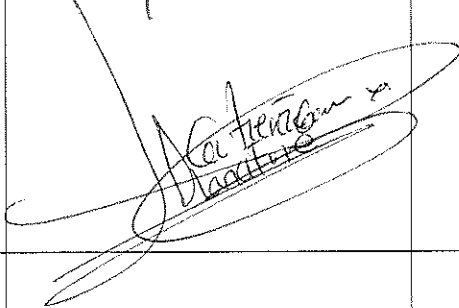

LA COMISIÓN DE JUSTICIA.

NOMBRES	A FAVOR	EN CONTRA
 <p>DIP. PAOLA ELIZABETH MORENO CÓRDOVA</p>		
 <p>DIP. SAULO AGUILAR BERNÉS</p>		
 <p>DIP. ANDREA DEL ROSARIO GONZÁLEZ LORIA</p>		
 <p>DIP. SILVIA DZUL SÁNCHEZ</p>		
 <p>DIP. LILIA INÉS MIS MARTÍNEZ</p>		



DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

LA COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO.

NOMBRES	A FAVOR	EN CONTRA
 <p>DIP. MARÍA JIMENA PAMELA LASA AGUILAR</p>		
 <p>DIP. PAOLA ELIZABETH MORENO CÓRDOVA</p>		
 <p>DIP. ALEXA MURGUIA TRUJILLO</p>		
 <p>DIP. DIANA FRINE GUTIÉRREZ GARCÍA</p>		
 <p>DIP. MARÍA JOSÉ OSORIO ROSAS</p>		