



# Poder Legislativo

## Estado de Zacatecas

TOMO IV	No. 0056	Martes, 31 de Enero del 2017	
Primer Período Extraordinario		Primer Año	

# Gaceta

## Parlamentaria

### Dirección de Apoyo Parlamentario

Subdirección de Protocolo y Sesiones





# Poder Legislativo

Estado de Zacatecas

## Gaceta Parlamentaria

» Presidenta:

Dip. Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre.

» Vicepresidenta:

Dip. Guadalupe Celia Flores Escobedo.

» Primer Secretario:

Dip. Le Roy Barragán Ocampo.

» Segundo Secretario:

Dip. Arturo López de Lara Díaz.

» Secretario General:

Ing. J. Refugio Medina Hernández

» Director de Apoyo Parlamentario

Lic. José Guadalupe Rojas Chávez

» Subdirector de Protocolo y Sesiones:

Lic. Héctor A. Rubin Celis López

» Colaboración:

Unidad Centralizada de Información

Gaceta Parlamentaria, es el instrumento de publicación del Poder Legislativo y deberá contener: las iniciativas, los puntos de acuerdo y los dictámenes que se agenden en cada sesión.

Adicionalmente podrán ser incluidos otros documentos cuando así lo determine la presidencia de la mesa directiva. (Decreto # 68 publicado en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado correspondiente al sábado 22 de diciembre del 2007).

# Contenido



1 Orden del Día

2 Dictámenes

# 1.-Orden del Día:

1.- LISTA DE ASISTENCIA.

2.- DECLARACION DEL QUORUM LEGAL.

3.- LECTURA DEL DICTAMEN REFERENTE A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTICULOS 107 Y 123, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

4.- LECTURA DEL DICTAMEN RELATIVO A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y

5.- CLAUSURA DE LA SESION.

**DIPUTADA PRESIDENTA**

**GEOVANNA DEL CARMEN BAÑUELOS DE LA TORRE**



## 2.-Dictámenes:

### 2.1

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, RESPECTO DE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 107 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE JUSTICIA LABORAL.**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

*A la Comisión de Puntos Constitucionales le fue turnado para su estudio y dictamen, el expediente relativo a la Minuta Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

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

#### **DICTAMEN**

**RESULTANDO PRIMERO.** Con fecha 10 de noviembre de 2016, se dio a conocer en sesión ordinaria de esta Legislatura, el oficio número D.G.P.L. 63-II-7-1394, suscrito por la Diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Secretaria de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, dirigido a los Secretarios del H. Congreso del Estado de Zacatecas.

Con tal oficio remiten a esta Asamblea Popular el expediente con Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tal remisión tiene como objeto dar cumplimiento al artículo 135 de la Carta Magna.

**RESULTANDO SEGUNDO.** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva de esta LXII Legislatura del Estado, mediante memorándum número 0181, dicha Minuta se turnó a esta Comisión Legislativa, dejando a nuestra disposición el expediente relativo para su análisis y la elaboración del correspondiente dictamen.

**CONSIDERANDO PRIMERO.** El artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como requisito para que las adiciones y reformas a la Ley Suprema formen parte de la



misma, que el Congreso de la Unión las acuerde por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes y que sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

De acuerdo con el artículo 65, fracción II de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, es facultad de esta Legislatura promover y aprobar las reformas a la Constitución General de la República.

La Minuta que nos ocupa reúne los requisitos previstos en el artículo 98 de nuestro Reglamento General, toda vez que incluye exposición de motivos, estructura lógico-jurídica, así como artículos transitorios.

**CONSIDERANDO SEGUNDO.** Que a la letra, la Minuta textualmente establece:

**MINUTA  
PROYECTO  
DE  
DECRETO**

**POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 107 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE JUSTICIA LABORAL.**

**Artículo Único.-** Se reforman el inciso d) de la fracción V del artículo 107; las fracciones XVIII, XIX, XX, XXI y el inciso b) de la fracción XXVII del artículo 123; se adicionan la fracción XXII bis y el inciso c) a la fracción XXXI del Apartado A del artículo 123, y se elimina el último párrafo de la fracción XXXI del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 107. ...**

**I. a IV. ...**

**V. ...**

**a) a c)...**

**d)** En materia laboral, cuando se reclamen resoluciones o sentencias definitivas que pongan fin al juicio dictadas por los tribunales laborales locales o federales o laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y sus homólogos en las entidades federativas;

...

**VI. a XVIII. ...**



**Artículo 123. ...**

...

**A. ...**

**I. a XVII. ...**

**XVIII.** Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a los tribunales laborales, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno.

Cuando se trate de obtener la celebración de un contrato colectivo de trabajo se deberá acreditar que se cuenta con la representación de los trabajadores.

**XIX.** Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de los tribunales laborales.

**XX.** la resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, cuyos integrantes serán designados atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, 97, 116, fracción III, y 122, Apartado A, fracción IV de esta Constitución, según corresponda, y deberán contar con capacidad y experiencia en materia laboral. Sus sentencias y resoluciones deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia.

Antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patrones deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente. En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales que se instituyan en las entidades federativas. Dichos centros tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios. Contarán con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en las leyes locales.

La ley determinará el procedimiento que se deberá observar en la instancia conciliatoria. En todo caso, la etapa de conciliación consistirá en una sola audiencia obligatoria, con fecha y hora debidamente fijadas de manera expedita. Las subsecuentes audiencias de conciliación sólo se realizarán con el acuerdo de las partes en conflicto. La ley establecerá las reglas para que los convenios laborales adquieran condición de cosa juzgada, así como para su ejecución.

En el orden federal, la función conciliatoria estará a cargo de un organismo descentralizado. Al organismo descentralizado le corresponderá además, el registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos relacionados.

El organismo descentralizado al que se refiere el párrafo anterior contará con personalidad jurídica y patrimonio propios, plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirá por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en la ley de la materia.

Para la designación del titular del organismo descentralizado a que se refiere el párrafo anterior, el Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual previa comparecencia de las personas propuestas, realizará la designación correspondiente. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes, dentro del improrrogable plazo de



treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo aquél que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuere rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.

El nombramiento deberá recaer en una persona que tenga capacidad y experiencia en las materias de la competencia del organismo descentralizado; que no haya ocupado un cargo en algún partido político, ni haya sido candidato a ocupar un cargo público de elección popular en los tres años anteriores a la designación; y que goce de buena reputación y no haya sido condenado por delito doloso. Asimismo, deberá cumplir los requisitos que establezca la ley. Desempeñará su encargo por periodos de seis años y podrá ser reelecto por una sola ocasión. En caso de falta absoluta, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrá ser removido por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrá tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del organismo y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

**XXI.** Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a cumplir con la resolución, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

**XXII. ...**

**XXII Bis.** Los procedimientos y requisitos que establezca la ley para asegurar la libertad de negociación colectiva y los legítimos intereses de trabajadores y patronos, deberán garantizar, entre otros, los siguientes principios:

- a) Representatividad de las organizaciones sindicales, y
- b) Certeza en la firma, registro y depósito de los contratos colectivos de trabajo.

Para la resolución de conflictos entre sindicatos, la solicitud de celebración de un contrato colectivo de trabajo y la elección de dirigentes, el voto de los trabajadores será personal, libre y secreto. La ley garantizará el cumplimiento de estos principios. Con base en lo anterior, para la elección de dirigentes, los estatutos sindicales podrán, de conformidad con lo dispuesto en la ley, fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos.

**XXIII. a XXVI. ...**

**XXVII. ...**

- a)...
- b) las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de los tribunales laborales.
- c) a h)...

**XXVIII. a XXX. ...**

**XXXI. ...**

- a) y b)...



c) Materias:

1. El registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos relacionados;
2. La aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas;
3. Contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa;
4. Obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley, y
5. Obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, los términos de la ley correspondiente.

B. ...

### Transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones legislativas que correspondan para dar cumplimiento a lo previsto en el presente Decreto, dentro del año siguiente a la entrada en vigor del mismo.

**Tercero.** En tanto se instituyen e inician operaciones los tribunales laborales, los Centros de Conciliación y el organismo descentralizado a que se refiere el presente Decreto, de conformidad con el transitorio anterior, las Juntas de Conciliación y Arbitraje y, en su caso, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o las autoridades locales laborales, continuarán atendiendo las diferencias o conflictos que se presenten entre el capital y el trabajo y sobre el registro de los contratos colectivos de trabajo y de organizaciones sindicales.

Los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación continuarán conociendo de los amparos interpuestos en contra de los laudos emitidos por las referidas Juntas en términos de lo previsto por la fracción V del artículo 107 de esta Constitución.

Los asuntos que estuvieran en trámite al momento de iniciar sus funciones los tribunales laborales, los Centros de Conciliación y el organismo descentralizado a que se refiere el presente Decreto, serán resueltos de conformidad con las disposiciones aplicables al momento de su inicio.

**Cuarto.** Dentro del plazo a que se refiere el artículo segundo transitorio de este Decreto, el Ejecutivo Federal someterá a la Cámara de Senadores la terna para la designación del titular del organismo descentralizado que se encargará de atender los asuntos relacionados con el registro de contratos colectivos de trabajo y organizaciones sindicales.

**Quinto.** En cualquier caso, los derechos de los trabajadores que tienen a su cargo la atención de los asuntos a que se refiere el primer párrafo del artículo tercero transitorio, se respetarán conforme a la ley.

**Sexto.** Las autoridades competentes y las Juntas de Conciliación y Arbitraje deberán transferir los procedimientos, expedientes y documentación que, en el ámbito de sus respectivas competencias, tengan bajo su atención o resguardo a los tribunales laborales y a los Centros de Conciliación que se encargarán de resolver las diferencias y los conflictos entre patrones y trabajadores.



Asimismo, las autoridades competentes y las Juntas de Conciliación y Arbitraje deberán transferir los expedientes y documentación que, en el ámbito de sus respectivas competencias tengan bajo su atención o resguardo, al organismo descentralizado que se encargará de atender los asuntos relacionados con el registro de contratos colectivos de trabajo y organizaciones sindicales.

## **VALORACIÓN DE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO**

### **PRIMERO. COMPETENCIA.**

De conformidad con lo previsto en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 65 fracción II de la propia del Estado; 17 fracción II y 128 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; esta H. Legislatura del Estado es competente para aprobar las reformas a la Norma Suprema.

### **SEGUNDO. JUSTIFICACIÓN.**

La Revolución Mexicana como movimiento político-social fue, en gran parte, motivada por el reparto agrario, la impostergable necesidad de establecer un sistema educativo nacional y la instrumentación de una política laboral que permitiera dejar atrás trágicas rebeliones obreras como las huelgas de Río Blanco y Cananea, mismas que habían dejado una estela de sangre y encono.

Por ello, en la redacción del texto constitucional del diecisiete tres artículos fueron objeto de un álgido debate, el 3º, 27 y 123, considerados prácticamente la columna vertebral de la Constitución Federal vigente.

La inclusión de tales postulados constitucionales, inclusive, fue considerado de avanzada y modelo para que varias naciones replicaran sus principios. En su momento, dichos postulados fueron la base para la construcción de una República de corte progresista, pero sin embargo, como las propias cámaras lo refieren, la sociedad de 1917 no es la misma, lo que hace inevitable estatuir un nuevo orden legal acorde a los acontecimientos actuales.

La planta productiva en esa época era incipiente y la creación de las juntas de conciliación y arbitraje en la forma como se concibieron, constituían un paso importante para la resolución de los conflictos de trabajo individuales y colectivos. Por eso, somos coincidentes en lo manifestado por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión dentro del Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, en el sentido de que *"Sin dejar de reconocer la importante contribución del sistemas de las Juntas de Conciliación y Arbitraje para la atención de los conflictos individuales y colectivos del trabajo durante la etapa inmediatamente posterior a la Revolución Mexicana...encuentra hoy condiciones distintas...para la atención de la justicia laboral transite de un órgano conformado por la representación de las partes en conflicto a un órgano ajeno de manera objetiva y absoluta a dichas partes"*.



En su momento, la creación de las juntas de conciliación y arbitraje fueron una innovación que permitió equilibrar los factores de producción y otorgar "ciertas" garantías al gobernado, y ello permitió mantener un orden social. Pero la vertiginosidad de los cambios en la sociedad obligan a la evolución de las instituciones del Estado Mexicano y aquella conformación tripartita que en su tiempo fuera un logro emanado de la propia Revolución, comenzaba a sembrar dudas.

En aquel momento, la justicia impartida por las citadas juntas de conciliación y arbitraje, se enmarcaba perfectamente en el postulado contenido en el artículo 17 constitucional, ya que se les consideraba tribunales, en estricto sentido. De ese modo, cobijados en la égida de los poderes ejecutivos, esta especie de justicia comenzó a enfrentarse a una realidad inocultable, el crecimiento exponencial de las fuentes de trabajo, relaciones entre empleador y trabajador más complejas, un nuevo mercado, entre otras situaciones y todo ello obliga al Estado a transformar las instituciones y empatarlas a los cambios que indefectiblemente acontecen. En ese tenor, esta Asamblea converge en la necesidad de transferir la impartición de la justicia del trabajo al ámbito depositario por antonomasia de la función judicial (Poder Judicial Federal y Estatal), para que diriman los conflictos individuales y colectivos del trabajo a través de los "tribunales laborales" que para tal efecto se constituyan.

Coincidimos en llevar a cabo una profunda transformación del sistema de justicia laboral y proscribir aquellas prácticas, inercias y vicios que solo generan incertidumbre en las partes y propician que sea lenta, costosa y de difícil acceso.

Atento a lo anterior, somos concordantes en modificar los artículos 107 y 123 de la Ley Suprema de la Nación, con el objeto de que la resolución de las diferencias o conflictos entre trabajadores y patrones esté a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas y también en que los jueces de lo laboral cuenten con capacidad y experiencia en la materia y que en sus resoluciones observen los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia.

Asimismo, estimamos acertada la creación de los Centros de Conciliación, los cuales operarán como órganos especializados e imparciales, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, que se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. No se omite señalar que antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patrones deberán asistir a dichos Centros a sujetarse al procedimiento conciliatorio respectivo, el cual deberá desarrollarse en una sola audiencia, salvo que las partes determinen realizar otras más.

La impartición de justicia laboral construida sobre principios sólidos es determinante para consolidar la democracia, fortalecer las instituciones, garantizar la igualdad de todos los ciudadanos, contribuir al desarrollo económico y fortalecer al Estado Democrático de Derecho.

Por eso, compartimos la visión contenida en la presente reforma, más aún, cuando el trabajo es la actividad social fundamental de la cual se desprende todo progreso y bienestar, por lo que, esta Comisión de dictamen coincide con el legislador federal al tener como objetivo modernizar el sistema laboral y adaptarlo a los procesos de cambio, lo cual es un reto ineludible en la actualidad.

La reforma que nos envía el Congreso de la Unión, llega en un momento crucial en nuestro país, en un proceso de profundos cambios en el mercado laboral, ya que en los tiempos actuales se necesita fortalecer de manera urgente las relaciones laborales, así que con eso se hace necesaria la creación de un modelo de justicia laboral para eliminar todas las irregularidades, como una necesidad imperiosa.

Esta iniciativa relativa a los artículos 107 y 123 constitucionales propone que la justicia laboral sea impartida, en lo sucesivo, por órganos del poder judicial federal y de los poderes judiciales locales; plantea la función conciliatoria como instancia prejudicial, de la que estarán a cargo centros de conciliación especializados e imparciales dotados con personalidad jurídica y patrimonio propio, plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión; asimismo propone revisar el sistema de distribución de competencias entre las autoridades federales y locales, y crea un organismo descentralizado de la administración pública federal para atender el registro de los contratos colectivos de trabajo y de las organizaciones sindicales.

En mérito de lo anterior, los integrantes de esta Dictaminadora aprobamos en sentido positivo la presente Minuta Proyecto de Decreto.

**Por lo anteriormente expuesto y fundado además en los artículos 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 52 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; 70, 106 y demás relativos de su Reglamento General, es de proponerse y se propone:**

**ÚNICO.-** Se apruebe la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia laboral, en los términos transcritos en el presente instrumento legislativo.



Así lo dictaminaron y firman las diputadas integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintisiete días del mes de enero del año dos mil diecisiete.

**COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES  
PRESIDENTA**

**DIP. CAROLINA DÁVILA RAMÍREZ**

**SECRETARIA**

**SECRETARIA**

**DIP. LORENA ESPERANZA  
OROPEZA MUÑOZ**

**DIP. GUADALUPE CELIA  
FLORES ESCOBEDO**

**SECRETARIA**

**SECRETARIA**

**DIP. GEOVANNA DEL CARMEN BAÑUELOS DE LA  
TORRE**

**DIP. MA. GUADALUPE  
GONZÁLEZ MARTÍNEZ**



## 2.2

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, RESPECTO DE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS, MEJORA REGULATORIA, JUSTICIA CÍVICA E ITINERANTE Y REGISTROS CIVILES.**

### **HONORABLE ASAMBLEA:**

*A la Comisión de Puntos Constitucionales le fue turnado para su estudio y dictamen, el expediente relativo a la Minuta Proyecto de Decreto que reforma y adiciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

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

### **DICTAMEN**

**RESULTANDO PRIMERO.** Con fecha 20 de diciembre de 2016, se dio a conocer en sesión ordinaria de esta Legislatura, el oficio número DGPL-1P2A.-5020.31, suscrito por el Senador César Octavio Pedroza Gaitán, Vicepresidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores y dirigido a la Diputada Norma Angélica Castorena Berrelleza, Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Zacatecas.

Con tal oficio remiten a esta Asamblea Popular el expediente con Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tal remisión tiene como objeto dar cumplimiento al artículo 135 de la Carta Magna.

**RESULTANDO SEGUNDO.** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva de esta LXII Legislatura del Estado, mediante memorándum número 0297, se turnó a esta Comisión Legislativa, dejando a nuestra disposición el expediente relativo para su análisis y la elaboración del correspondiente dictamen.

**CONSIDERANDO PRIMERO.** El artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como requisito para que las adiciones y reformas a la Ley Suprema formen parte de la misma, que el Congreso de la Unión las acuerde por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes y que sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

De acuerdo con el artículo 65, fracción II de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, es facultad de esta Legislatura promover y aprobar las reformas a la Constitución General de la República.



La Minuta que nos ocupa reúne los requisitos previstos en el artículo 98 de nuestro Reglamento General, toda vez que incluye exposición de motivos, estructura lógico-jurídica, así como artículos transitorios.

**CONSIDERANDO SEGUNDO.** Que a la letra, la Minuta textualmente establece:

**PROYECTO DE DECRETO  
CD-LXIII-II-1P-101**

**POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS, MEJORA REGULATORIA, JUSTICIA CÍVICA E ITINERANTE Y REGISTROS CIVILES.**

**Artículo Único.-** Se reforman las fracciones XXI, inciso c) y XXIX-R del artículo 73 y se adicionan un último párrafo al artículo 25 y las fracciones XXIX-A, XXIX-Y y XXIX-Z al artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 25. ...**

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

A fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos señalados en los párrafos primero, sexto y noveno de este artículo, las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deberán implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley general en la materia.

**Artículo 73. ...**

**I. a XX . ...**

**XXI.** Para expedir:

a) y 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.

...  
...

**XXII. a XXIX. ...**

**XXIX-A.** Para expedir la ley general que establezca los principios y bases en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, con excepción de la materia penal;

**XXIX-B. a XXIX-Q. ...**

**XXIX-R.** Para expedir las leyes generales que armonicen y homologuen la organización y el funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales;

**XXIX-S. a XXIX-X. ...**

**XXIX-Y.** Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de mejora regulatoria;

**XXIX-Z.** Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante, y

**XXX. ...**

## TRANSITORIOS

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

**Segundo.-** En un plazo que no excederá de 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión expedirá las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIX-A, XXIX-R, XXIX-Y y XXIX-Z de esta Constitución.

**Tercero.-** La ley general en materia de registros civiles a que se refiere la fracción XXIX-R del artículo 73 de esta Constitución deberá prever, al menos: la obligación de trabajar con formatos accesibles de inscripción; la estandarización de actas a nivel nacional; medidas de seguridad física y electrónica; la posibilidad de realizar trámites con firmas digitales; de realizar consultas y emisiones vía remota; el diseño de mecanismos alternos para la atención de comunidades indígenas y grupos en situación de especial vulnerabilidad y marginación; mecanismos homologados de captura de datos; simplificación de procedimientos de corrección, rectificación y aclaración de actas.

Los documentos expedidos con antelación a la entrada en vigor de la ley a que se refiere el segundo transitorio del presente Decreto, continuarán siendo válidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de su expedición. Asimismo, los procedimientos iniciados y las resoluciones emitidas con



fundamento en dichas disposiciones deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las mismas.

**Cuarto.-** La legislación federal y local en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación a que se refiere el presente Decreto, por lo que los procedimientos iniciados y las sentencias emitidas con fundamento en las mismas, deberán concluirse y ejecutarse, conforme a lo previsto en aquéllas.

**Quinto.-** La legislación en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias de la federación y de las entidades federativas deberá ajustarse a lo previsto en la ley general que emita el Congreso de la Unión conforme al artículo 73, fracción XXIX-A de esta Constitución.

**Sexto.-** La ley general en materia de mejora regulatoria a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-Y de esta Constitución deberá considerar al menos, lo siguiente:

- a) Un catálogo nacional de regulaciones, trámites y servicios federales, locales y municipales con el objetivo de generar seguridad jurídica a los particulares.
- b) Establecer la obligación para las autoridades de facilitar los trámites y la obtención de servicios mediante el uso de las tecnologías de la información, de conformidad con su disponibilidad presupuestaria.
- c) La inscripción en el catálogo será obligatoria para todas las autoridades en los términos en que la misma disponga.

**Séptimo.-** La ley general en materia de justicia cívica e itinerante a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-Z de esta Constitución deberá considerar, al menos lo siguiente:

- a) Los principios a los que deberán sujetarse las autoridades para que la justicia itinerante sea accesible y disponible a los ciudadanos;
- b) Las bases para la organización y funcionamiento de la justicia cívica en las entidades federativas, y
- c) Los mecanismos de acceso a la justicia cívica e itinerante y la obligación de las autoridades de cumplir con los principios previstos por la ley.

Las legislaturas de las entidades federativas proveerán de los recursos necesarios para cumplir con lo dispuesto en el presente artículo transitorio.

## **VALORACIÓN DE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO**

### **COMPETENCIA.**

De conformidad con lo previsto en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 65 fracción II de la propia del Estado; 17 fracción II y 128 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; esta H. Legislatura del Estado es competente para aprobar las reformas a la Norma Suprema.

### **JUSTIFICACIÓN.**



La Minuta en estudio tiene como objetivo reformar diversas disposiciones de la Constitución General de la República, en las materias siguientes:

- Otorgarle facultades al Honorable Congreso de la Unión para legislar en materia de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.
- Implementar políticas públicas en materia de mejora regulatoria, para la simplificación de regulaciones, trámites y servicios.
- Homologar y armonizar la organización y funcionamiento de los registros civiles.
- Homologar y armonizar la organización y funcionamiento de los registros públicos inmobiliarios y de personas morales.
- Homologar y armonizar la organización y funcionamiento de los catastros municipales.
- Conferirle potestades al Honorable Congreso de la Unión, para legislar en materia de justicia cívica e itinerante.

Es evidente que la Minuta que nos ocupa contiene una serie de reformas con temas de trascendencia para la vida pública de México. En virtud de lo anterior, abordaremos de forma particular cada una de ellas.

#### **PRIMERO. MEJORA REGULATORIA.**

Sobre este importante tópico el Congreso de la Unión con puntualidad señaló que

*"el propósito de la mejora regulatoria radica en procurar los mayores beneficios para la sociedad con los menores costos posibles, mediante la formulación normativa de reglas e incentivos que estimulen la innovación, la confianza en la economía, la productividad, la eficiencia y la competitividad a favor del crecimiento, bienestar general y desarrollo humano".*

Asimismo, con meridiana claridad afirmó que



*"La multiplicidad de actores que a lo largo y ancho del país tienen atribuciones para expedir esta clase de normas, plantea la exigencia, en primer lugar, de que la mejora regulatoria llegue a todo el territorio nacional; y, en segundo lugar, de que exista una coordinación entre niveles gubernamentales para aplicar los principios de dicha política..."*

Y refuerza su argumento mencionando que

*"...la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), de los cuales México forma parte, ...ha sostenido que <una política regulatoria eficaz apoya el desarrollo económico, la consecución de objetivos sociales más explícitos como el bienestar social y la sustentabilidad ambiental y fortalece el Estado de Derecho..."*

Pues bien, al seno de los Diálogos por la Justicia Cotidiana, el prestigiado Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), recomendó llevar a cabo *"una profunda política nacional de mejora regulatoria..."*, ya que *"se nos presenta un mosaico de leyes y ordenamientos con distintos niveles de efectividad"*.

Para ello, el Congreso General concluye, que aún no se cuenta con una estrategia efectiva de mejora regulatoria integral; que existe una gran complejidad normativa que impacta de forma negativa el derecho de acceso a la justicia de las personas, lo que crea un marco jurídico complejo y poco accesible y asimismo, que es necesario garantizar la emisión de reglas claras que incentiven el desarrollo de un mercado interno competitivo, entre otras propuestas y estrategias a implementar.

En ese orden de cosas y atento a la importancia de aprobar una reforma de esta naturaleza, sabemos que es urgente contar con un marco jurídico nacional que abone a la consolidación de un entorno competitivo que favorezca la apertura de empresas y negocios, eliminando todas aquellas barreras legales que frenan el desarrollo económico del país y sus componentes.

Ante este panorama, esta Dictaminadora es coincidente con ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Unión, en el sentido de pugnar por el robustecimiento del mercado interno, lo cual además de beneficiar la creación de empleos, propiciará erradicar la corrupción y discrecionalidad en los procesos relacionados con el otorgamiento de permisos, licencias y otras autorizaciones.

Por esa razón, concordamos con la visión del jurista Alejandro Carrillo Castro, cuando afirma que

*"...a nadie cabría la menor duda de que en las ventanillas de la administración pública el Estado establece el primer contacto con la sociedad y, quiéralo o no, ese primer contacto emite y recibe señales que pueden ser favorables o contrarias...En la ventanilla, sin necesidad de recurrir a las conceptualizaciones propias de la teoría de la organización o de la ciencia política, cualquier ciudadano, el más modesto o el más encumbrado, puede inferir si se*

*encuentra frente a una administración eficiente o ineficaz, democrática o autoritaria, responsable o irresponsable, honesta o corrupta, reglamentacionista o desreguladora..." y concluye mencionando que "el ciudadano debe adaptarse a las disposiciones de gobierno, por ello los trámites son largos y complicados, y se traducen en un desperdicio de esfuerzos de los empleados y del público en general y no en pocas ocasiones la normatividad es obsoleta..."*

*Al respecto, el jurista Sergio Valls Hernández y el Maestro Carlos Matute González, en la obra **Nuevo Derecho Administrativo**, coinciden en que "...el gobierno ha pasado a desempeñar un papel menos protagónico, menos de mando y control y más de coordinador y catalizador...Esta reorganización llevó a disminuir el ámbito de la intervención estatal, a través de la reducción del tamaño del aparato gubernamental -redimensionamiento-, del recorte del gasto, **de la desregulación**, la privatización de activos y la prestación de servicios públicos, **la liberación de mercados...**"*

Refuerzan su argumento señalando que el Estado, como ente soberano realiza cuatro funciones primordiales y son a saber:

- a) Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, la salubridad y el orden público,
- b) **Atribuciones para regular las actividades económicas de los particulares,**
- c) Atribuciones para crear servicios públicos,
- d) **Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica,** cultural y asistencia del país.

En su momento, Zacatecas fue punta de lanza a nivel nacional en este rubro al emitir la Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Zacatecas y sus Municipios, misma que fuera aprobada en el año 2003, cuyo objeto consiste en generar las bases para incentivar el desarrollo económico y ofrecer certidumbre y propiciar la agilidad en la inversión económica y formalizar el marco legislativo que garantice la desregulación y simplificación administrativa, bajo la óptica de que en la Entidad existe un claro potencial para generar mayor riqueza, tal como se expresa en la Exposición de Motivos de este importante ordenamiento.

En ese contexto, los integrantes de esta Dictaminadora convergemos en la necesidad de instituir un marco legal moderno en materia de mejora regulatoria, que permita contar a nivel nacional con trámites y servicios simplificados y con ello, las actividades comerciales, industriales, productivas y de servicios funcionen de forma óptima y se generen mejores condiciones económicas en México, con el consiguiente impacto en la generación de empleos mejor remunerados.



## **SEGUNDO. REGISTROS PÚBLICOS INMOBILIARIOS Y DE PERSONAS MORALES Y CATASTROS MUNICIPALES.**

Este tema al igual que la mejora regulatoria va interrelacionado con el desarrollo económico de México, siendo que si se aspira a consolidar un clima de negocios proclive a la inversión, ineludiblemente es necesario contar con órganos que proporcionen información veraz y debidamente sistematizada y al mismo tiempo, se respete el derecho de propiedad de los ciudadanos. Como vemos, sin el cumplimiento de dichas premisas, difícilmente se puede potenciar la creación de empresas y el desarrollo de otras actividades productivas.

Sobre lo anterior, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ha determinado que las naciones deben implementar un marco regulatorio de calidad a través del cual se promueva la productividad y se evite imponer costos innecesarios a la actividad económica y para ello, propone, entre otras muchas acciones, que los gobiernos nacionales promuevan acciones de modernización de los registros públicos y catastros, para que cuenten con un andamiaje institucional, marco legal, tecnologías de la información y políticas laborales idóneas.

En ese aspecto, para esta Dictaminadora no pasa desapercibido que la homologación de normas, procesos, sistemas, protocolos, capacitación y otros estándares, son de suma importancia para empoderar la institución registral y catastral, ya que lo anterior permitirá, en primer término, contar con información para realizar un ordenamiento territorial y un desarrollo urbano y de vivienda de avanzada. De igual forma, contar con una base en las que las instituciones de seguridad pública y fiscales tengan acceso a información y un dato de suma importancia, fortalecer las haciendas públicas locales por medio de la recaudación de impuestos inmobiliarios (predial y traslado de dominio), conscientes que los catastros municipales, en su inmensa mayoría, están desactualizados y éstos no están armonizados con los registros públicos y, en ambos casos, no están modernizados, sabedores que la grave desactualización que priva en el país, es quizá la principal causa de la evasión.

Entendemos que el papel de los registros públicos y catastros es primordial e imprescindible en el desarrollo económico del país y por ende, se trata de dos instituciones del Estado Mexicano que deben ser objeto de una atención especial, ya que su impacto en la generación de condiciones para un mayor desarrollo nacional es más que evidente, todo ello, aunado al robustecimiento de la seguridad jurídica de la propiedad.

## **TERCERO. JUSTICIA CÍVICA E ITINERANTE.**

Los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, al igual que la justicia cívica y la justicia itinerante, con la aprobación de la presente reforma, constituirán los instrumentos legales idóneos para atender y resolver conflictos.



Aún y cuando se trata de tres temas diferentes, su objeto va encaminado a la resolución amigable y pacífica de los conflictos y, por tanto, existe una interconexión natural entre los mismos.

Hemos señalado con antelación que los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, son un instrumento eficaz para dirimir conflictos y despresurizar la carga de trabajo de los tribunales. Pero ese mismo efecto lograremos si aprobamos la presente adición constitucional, en razón de que a través del impulso de estos mecanismos estaremos en posibilidades de atender y resolver los conflictos con la premura y eficacia necesaria y evitar que un asunto vecinal, condominal o comunal, termine dirimiéndose en una agencia del ministerio público o en un tribunal federal o del fuero común.

Entendemos que como lo expresa el Ejecutivo de la Unión en la Exposición de Motivos de la Iniciativa en materia de justicia cívica e itinerante que enviara a la Cámara de Diputados para su análisis, "La justicia más barata es la que se resuelve a tiempo".

De ahí la necesidad de implementar esta nueva política pública en materia de justicia, porque a través de esta tramitación sumaria, ágil y de fácil acceso, propiciaremos una mejor convivencia y como lo exterioriza el Ejecutivo Federal en la antes mencionada iniciativa, "*hacer de la justicia cotidiana una justicia que mejore las relaciones humanas*", pero no sólo eso, acercaremos, literalmente hablando, la justicia a los justiciables, a la población misma, incluso, aquellos que habitan en las comunidades más alejadas o marginadas.

En esa misma tesitura, como la Cámara Alta lo indica en su Dictamen, la justicia cívica debe ser el detonante para solucionar conflictos menores y juega un papel importantísimo en la prevención de los conflictos, pues establece reglas mínimas de comportamiento y de convivencia armónica.

Luego entonces, la Cámara de Senadores es enfática en señalar que "*la justicia cotidiana está íntimamente ligada con una nueva visión de impartir y administrar justicia*" y por eso, efectivamente, debemos privilegiar que los conflictos se solucionen desde un primer momento o sea, cuando se inician y no cuando requieren la intervención de la autoridad jurisdiccional.

Por último, otro de los componentes de la reforma en cuestión, es la denominada justicia itinerante, misma que tiene como fin último, acercar la justicia a las personas, es decir, estar presente en todos los lugares del país, inclusive en las comunidades más alejadas o marginadas.

#### **CUARTO. MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.**



Otra de las temáticas que se establecen en la Minuta sujeta a estudio, se relaciona con los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, ordinariamente denominados (MASC), medios que desde su instauración han sido de gran valía para evitar una posible fisura del tejido social, privilegiando la armonía en los núcleos sociales.

Pues bien, para tener un espectro más amplio sobre este trascendental tema, comenzaremos por mencionar que en el Dictamen emitido por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, se citan algunos extractos de la Exposición de Motivos de la Iniciativa presentada por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, en la cual se señaló que

*"...en México, el uso de los mecanismos alternativos de solución de controversias ha aumentado y éstos se están asimilando como parte del sistema nacional de justicia. Sin embargo, no existe unidad de criterios o estándares mínimos aplicables en cuanto a la formación y los requisitos de certificación de mediadores y conciliadores, o los efectos de los convenios que resultan de estos mecanismos alternativos. Esta situación dificulta que en el país se comparta un lenguaje común respecto de dichos mecanismos de resolución de disputas".*

Asimismo, en el propio apartado de Exposición de Motivos, el Ejecutivo indica que actualmente veintitrés entidades federativas cuentan con leyes que regulan los mecanismos alternativos de solución de controversias, entre los que se ubica el estado de Zacatecas y enfatiza que

*"...para que dichas leyes permitan el ejercicio efectivo de estos mecanismos alternativos, resulta necesario que se homologuen los principios que los rigen, los procedimientos, las etapas mínimas que los conforman, la definición de su naturaleza jurídica..."*

Otro aspecto de suma importancia es la coincidencia con el argumento vertido por la Cámara de Diputados en su Dictamen de mérito, en el que mencionan

*"atendiendo a la imposibilidad -e indeseabilidad- de que el Estado resuelva por la vía jurisdiccional todas las controversias que se susciten entre sus gobernados y/o las autoridades -con todas las combinaciones posibles-, resulta imprescindible y deseable fortalecer y fomentar la justicia alternativa en México...todo lo anterior, además de ser cierto, resulta reflejar el status quo de los MASC, así como una política pública ya adoptada en el Estado Mexicano no solo para la materia penal, sino para todas las materias".*

La instauración de los citados mecanismos alternativos en nuestro país es reciente, ya que en el texto original del artículo 17 constitucional, solo constaba de un párrafo que estipulaba que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley.

En ese tenor, con la aprobación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 18 de junio de 2008, por primera vez en el país se elevaron a rango constitucional los supracitados mecanismos, para lo cual, la redacción se estipuló de la siguiente manera:

*"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial".*

Dos años más tarde, específicamente en julio de 2010 se publicó en dicha gaceta el Decreto por el que se adicionó el párrafo tercero y se recorrió el orden de los párrafos subsecuentes del numeral en cita, mismo que quedó redactado a saber:

*"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial".*

En correspondencia con lo anterior, de igual forma se reformó el artículo 73 de la Carta Suprema para otorgarle atribuciones al multimencionado Congreso de la Unión, para emitir leyes en la materia.

Queda claro que los medios alternativos de solución de controversias han tomado gran relevancia en la actualidad, ya que inclusive, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto. En un primer término, en el mes de octubre de 2013 emitió la Tesis Aislada III.2o.C.6 K (10a), de rubro "ACCESO A LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS, COMO DERECHO HUMANO. GOZA DE LA MISMA DIGNIDAD QUE EL ACCESO A LA JURISDICCIÓN DEL ESTADO". Posteriormente, en el mes de mayo de 2014, este Alto Tribunal expidió la Jurisprudencia "MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS DE NATURALEZA PENAL. CORRESPONDE AL JUEZ DE LA CAUSA PROVEER LO CONDUCENTE HASTA ANTES DE CERRAR LA INSTRUCCIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

En ésta última jurisprudencia el Máximo Órgano Jurisdiccional manifestó



*"...son una garantía de la población para el acceso a una justicia pronta y expedita que permite, en primer lugar, cambiar el paradigma de la justicia restaurativa, propician una participación más activa de la población para encontrar otras formas de relacionarse entre sí, donde se privilegie la responsabilidad personal, el respeto al otro y la utilización de la negociación y la comunicación para el desarrollo colectivo. Así, ante tal contexto normativo, se concluye que tanto la tutela judicial como los mecanismos alternativos de solución de controversias se establecen en un mismo plano constitucional y con igual dignidad, además de que tienen como objeto una finalidad idéntica, que es, resolver hasta antes de cerrar la instrucción los diferendos entre los sujetos que se encuentren bajo el imperio de la ley".*

Por lo anteriormente expuesto, coincidimos con el Congreso General de la República, que en efecto, resulta acertado otorgarle potestades para expedir la ley general que establezca los principios y bases en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, con excepción de la materia penal, ya que ésta última de acuerdo a lo previsto en el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Norma Fundamental, es competencia exclusiva del propio Congreso emitir la legislación única, toda vez que es necesario despresurizar la enorme carga de trabajo de los tribunales en el país.

#### **QUINTO. REGISTRO CIVIL.**

Por último, abordaremos otro de los tópicos que fueron objeto de estudio por parte de las Cámaras de Senadores y de Diputados del Honorable Congreso de la Unión y que como parte integrante del Poder Revisor de la Constitución, esta Soberanía Popular habrá de proceder a su análisis.

Un estudio realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) arrojó que

*"... en México existe un alto índice de -subregistro-, así como de personas que no cuentan con documentos oficiales con datos fidedignos, y que dificulta al Estado proteger eficiente y certeramente el derecho a la identidad de la población y garantizar otros derechos consagrados en nuestra Constitución".*

El Titular del Ejecutivo de la Unión en la Exposición de Motivos de la iniciativa en comento, argumentó que

*"Actualmente, convergen en el ordenamiento jurídico nacional una gran diversidad de leyes y disposiciones que norman la actividad de los registros civiles...la diversidad nacional en materia de registros civiles ha presentado problemas que han impedido, en la mayoría de los casos, contar con documentos no solo de identidad, sino también del estado civil, que dificultan el ejercicio de una multiplicidad de derechos...aunado a lo anterior, encontramos una carencia en programas de modernización de los registros civiles".*



También advierten una falta de programas constantes de profesionalización para registradores, legislación inoperativa para el uso de sistemas electrónicos, firma digital y trámites en línea, desvinculación con otros registros y evolución desigual de la actividad registral de las entidades federativas, entre otros factores.

Pues bien, esta Comisión de dictamen estima que similar a lo sucedido con los registros públicos y de personas morales, así como de los catastros; la modernización de los registros civiles es un asunto que no puede postergarse, más aun que de acuerdo al derecho humano a la identidad y a ser registrado, establecido en el párrafo octavo del artículo 4° de la Carta Fundamental de la Nación, el Estado tiene la obligación de instrumentar todas aquellas medidas necesarias para su consecución.

No pasa desapercibido para este Órgano Dictaminador que la institución del registro civil tiene en México una tradición, quizá milenaria o bien añeja, siendo que algunos historiadores advierten la existencia de instituciones prehispánicas que se encargaban de reconocer el parentesco por consanguinidad y afinidad y cómo dejar de mencionar la Ley Orgánica del Registro Civil promulgada por el Presidente Juárez en julio de 1859, entre otros ordenamientos de similar importancia.

**SEXTO.** En términos generales, la aprobación de la Minuta Proyecto de Decreto sujeta a estudio, representa la oportunidad propicia para abonarle a crear mejores condiciones de desarrollo económico en el país a través de la instrumentación de una política de Estado en materia de mejora regulatoria, la modernización de los registros públicos inmobiliarios y de personas morales, de los registros civiles y catastros, así como hacer de la justicia cívica e itinerante, parte esencial del derecho humano a una justicia pronta, completa, imparcial y expedita, un derecho.

En razón de todo lo anteriormente argumentado, los integrantes de esta Comisión Legislativa aprobamos el presente Dictamen en sentido positivo.

**Por lo anteriormente expuesto y con fundamento además en los artículos 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 52 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; 70, 106 y demás relativos de su Reglamento General, es de proponerse y se propone:**

**ÚNICO.-** Se apruebe la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de mecanismo alternativos de solución de controversias, mejora regulatoria, justicia cívica e itinerante y registros civiles registros públicos y catastros, en los términos transcritos en el presente instrumento legislativo.



Así lo dictaminaron y firman las diputadas integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintisiete días del mes de enero del año dos mil diecisiete.

**COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES  
PRESIDENTA**

**DIP. CAROLINA DÁVILA RAMÍREZ**

**SECRETARIA**

**SECRETARIA**

**DIP. LORENA ESPERANZA  
OROPEZA MUÑOZ**

**DIP. GUADALUPE CELIA  
FLORES ESCOBEDO**

**SECRETARIA**

**SECRETARIA**

**DIP. GEOVANNA DEL CARMEN BAÑUELOS DE LA  
TORRE**

**DIP. MA. GUADALUPE  
GONZÁLEZ MARTÍNEZ**