

ASUNTO: SE RINDE DICTAMEN

**HONORABLE ASAMBLEA DE LA LXV LEGISLATURA
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES
P R E S E N T E.**

A la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales le fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente la *Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, presentada por los ciudadanos Diputados Sanjuana Martínez Meléndez y Emanuelle Sánchez Nájera, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática*; registrada con el Expediente Legislativo Número IN_LXV_944_26102023; en consecuencia la suscrita Comisión procedió a emitir el presente Dictamen, de conformidad con lo previsto por los artículos 55, 56 fracción XI, 67 fracción V y 90 fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, así como por los artículos 5º, 11, 12 fracción III y 47 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes y demás disposiciones normativas y/o reglamentarias aplicables, al tenor de lo siguiente:

ANTECEDENTES

1.- En fecha 26 de octubre de 2023, se dio a conocer la Iniciativa de referencia ante el Pleno Legislativo de la Sexagésima Quinta Legislatura.

2.- Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva con fundamento en lo dispuesto por el artículo 30 fracción VIII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, en fecha 26 de octubre de 2023, se determinó turnarla a la suscrita Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, para los efectos legislativos conducentes.

3.- En cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, en fecha 30 de octubre del año 2023 mediante oficio SG/DGSP/CPL/944G/2023, se remitió la Iniciativa mencionada al Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría General de Gobierno, así como a las once Presidentes Municipales mediante oficios SG/DGSP/CPL/944M/2023, solicitándoles su opinión respecto al tema que se plantea.

Dictamen que resuelve la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes



4.- En fecha 16 de noviembre de 2023, mediante oficio número PM/377/2023, se recibió la opinión del Municipio de San Francisco de los Romo, que enunciativamente menciona lo siguiente:

“Después de haber leído con atención la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, referente a:

Me permito informar a usted que la propuesta sobre Mecanismo Alternativos de la Solución de Controversias en Materia Penal, no tendrá impacto en el Presupuesto anual 2023.

Por lo anteriormente expuesto, son las manifestaciones que este Municipio de San Francisco de los Romo argumenta al respecto.”

5.- En fecha 22 de noviembre de 2023, mediante oficio se recibió la opinión del Municipio de Jesús María, que enunciativamente menciona lo siguiente:

“Se estima aceptable la iniciativa en estudio toda vez que la Constitución Política De lo Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73 Fracción XXI inciso c) establece que es facultad única del Congreso Federal establecer los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, además de que se cuenta con la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia Penal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre del 2024.

Sin embargo, se considera necesario derogar los artículos 4º, 32, 43 y 46 de la Ley de Mediación y Conciliación del Estado de Aguascalientes, toda vez que hacen referencia a los medios alternativos de solución de controversias aplicables en materia penal por lo que resultarían violatorios a la establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

6.- En fecha 14 de diciembre de 2023, mediante oficio número 407/2023, se recibió la opinión del Municipio de Pabellón de Arteaga, que enunciativamente menciona lo siguiente:

Dictamen que resuelve la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes



“ ...

NOVENO.- *La propuesta realizada por los Diputados proponentes pretende eliminar la posibilidad de que la Ley de mecanismos alternativos de solución de controversias se ejerza en temas de corte penal, al estimarlo como facultad reservada al legislativo federal.*

DÉCIMO.- *En efecto, los Diputados parten de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículo 73, fracción XXI, inciso c), y 124, refiere con claridad que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión expedir la legislación de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal:*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

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 para adolescentes que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.**

Por lo que al establecerse en la Constitución Política del Estado de Aguascalientes la facultad del Congreso para expedir una ley en dicha materia, de manera general, sin excluir la materia penal, se trasgrede la esfera competencial federal, generando la inconstitucionalidad de dicha disposición, ...

DÉCIMO PRIMERO.- *Por otra parte, haciendo un análisis de derecho comparado encontramos que en diversos lugares del territorio nacional, si bien no se prevé una redacción tan directa para facultar a expedir leyes en la materia, también se realiza una regulación genérica, que pudiera resultar en controversias constitucional sobre sus disposiciones, tal es el caso de los Estado de Jalisco, Ciudad de México, Nuevo León y Puebla:*

Constitución Política del Estado de Jalisco

Dictamen que resuelve la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes



Art. 7º. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

(Párr 19) La Ley preverá mecanismos alternativos de solución de controversias.

Constitución Política de la Ciudad de México

Artículo 35 Del Poder Judicial

D. Medios alternativos de solución de controversias

- 1. El sistema integral de justicia de la Ciudad de México privilegiará los medios alternativos de solución de controversias. Para garantizar el acceso a estos medios se establecerá el Centro de Justicia Alternativa.*
- 2. El Centro de Justicia Alternativa dependerá de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial de la Ciudad de México; su titular será nombrado por éste última de conformidad con lo previsto por la ley orgánica y durará seis años en su cargo, sin posibilidad de reelección.*
- 3. El Centro de Justicia Alternativa tendrá las siguientes facultades:*
 - a) Facilitar la mediación como mecanismo de solución de controversias civiles, mercantiles, familiares, penales cuando se trate de delitos no graves y de justicia para adolescentes;*
 - b) Mediar en controversias vinculadas con el régimen de condominios;*
 - c) Coordinar con las instancias de acción comunitaria establecidas por la ley para la mediación y resolución de conflictos vecinales, comunitarios, de barrios y pueblos; y*
 - d) Las demás que prevea la ley.*

Dictamen que resuelve la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes



Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León

Artículo 24.- Todas las personas en el Estado tienen derecho a resolver sus diferencias mediante mecanismos alternativos para la solución de controversias en la forma y término establecidos por las leyes. En la materia penal las leyes regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirán supervisión judicial.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla

Artículo 86 (Párr 4) El sistema de justicia del Estado privilegiará los medios alternativos de solución de controversias, así como el uso de las tecnologías de la información."

7.- En fecha 08 de enero de 2024, mediante oficio número SEGGOB/DGL/0003/2024, se recibió la opinión de la Secretaría General de Gobierno, que enunciativamente menciona lo siguiente:

"La iniciativa pretende señalar que la ley de mediación, arbitraje y mecanismos alternativos de solución de controversias que se expida, no incluirá los mecanismos de la materia penal.

II. ESTUDIO DE LA INICIATIVA:

Los Diputados promoventes señalaron en su exposición de motivos que, para evitar posibles contradicciones con el texto constitucional federal que solo señala a los mecanismos de solución de controversias en forma genérica, que resulta un texto que no tuvo la precisión debida para hacer la distinción, que solo se trata de la facultad para legislar sobre los mecanismos en la materia penal, nuestro texto constitucional local debe tomar la precaución de distinguir los mecanismos de resolución de controversias de las materias que no son de materia penal.

Como lo citan los legisladores, la reforma a la Constitución Federal del 8 de octubre del 2013 modificó el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73, que corresponde a la facultad exclusiva del Congreso de la Unión de legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias.

Dictamen que resuelve la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes



No obstante, el 5 de febrero de 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas 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, para quedar de la siguiente manera:

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.

Es así, que se concuerda con la pretensión de la iniciativa de agregar en el artículo 51 F de la Constitución Local la distinción de que, se establecerá una ley estatal de mediación, arbitraje y mecanismos alternativos de solución de controversias, con excepción de la materia penal; lo anterior para evitar invadir la competencia federal para legislar en la materia, considerándose viable la reforma.

III. CONCLUSIÓN:

VIABLE; por los comentarios antes vertidos en la presente opinión, se someten ante su consideración las observaciones y los comentarios antes expuestos con el pleno respeto de la representación popular."

CONSIDERANDO

I.- Esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, es competente para conocer, analizar y dictaminar el asunto en cuestión, con fundamento en lo previsto por los artículos 55, 56 fracción XI, 67 fracción V y 90 fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, así como por los artículos 5º, 11, 12 fracción III y 47 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder

Dictamen que resuelve la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes



Legislativo del Estado de Aguascalientes y demás disposiciones normativas y/o reglamentarias aplicables.

II.- El objeto de la Iniciativa básicamente consiste en precisar que el Congreso local es competente para legislar en materia de mecanismos de solución de controversias con excepción de la materia penal.

III.- Para sustentar la propuesta, los promotores de la Iniciativa argumentan lo siguiente:

“Los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal se utilizan para solucionar diferencias entre las partes implicadas de un caso, sin la necesidad de tener que recurrir a la legislación procedimental penal aplicable.

Tienen como finalidad propiciar, a través del dialogo, la solución de controversias que surjan entre los miembros de la sociedad con motivo de la denuncia o querrela por un hecho delictivo. Durante estos acuerdos se puede aplicar el dialogo, la economía procesal y la confidencialidad.

Los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal según lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 1° de la Ley Nacional de Mecanismo Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal tienen como finalidad propiciar, a través del dialogo, la solución de las controversias que surjan entre miembros de la sociedad con motivo de la denuncia o querrela referidos a un hecho delictivo, mediante procedimientos basados en la oralidad, la economía procesal y la confidencialidad.

Es importante no perder de vista que los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias implican la participación activa de las y los ciudadanos en la gestión de su conflicto o controversia, lo que permite mayor flexibilidad en el procedimiento, facilita los acuerdos entre las partes y lo más importante: su cumplimiento.

En fecha 8 de octubre de 2013 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el “DECRETO POR EL QUE SE DECLARAN

Dictamen que resuelve la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes



REFORMADAS Y ADICIONADAS DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, entre otras reformas modificó el inciso c), fracción XXI del artículo 73.

Dicho precepto constitucional señala en exclusiva la facultad del Congreso General:

XXI.- Para expedir:

c) La Legislación única en... mecanismos alternativos de solución de controversias.

Convengamos entonces que existen tanto en materia civil como penal identidad en el nombre que se les da a los mecanismos para dirimir las controversias que se suscitan en cada materia, dando cuenta de la conciliación, la mediación, el arbitraje, entre otros medios voluntario opcionales al proceso jurisdiccional, para que los particulares resuelvan controversias.

Sin embargo, la materia referente a mecanismos alternativos de solución de controversias de tipo penal, se encuentra reservado como materia federal, por la cual se faculto expedir al Congreso de la Unión una Ley Nacional de aplicación en todo el territorio del país.

Tomando en cuenta, para evitar posibles contradicciones con el texto constitucional federal que solo señala a los mecanismos de solución de controversias en forma genérica, que resulta un texto que no tuvo la precisión debida para hacer la distinción, que solo se trata de la facultad para legislar sobre los mecanismos en la materia penal, nuestro texto constitucional local debe tomar la precaución de distinguir los mecanismos de resolución de controversias de las materias que no son la materia penal.

Por lo tanto, vale la pena hacer la precisión y dotar de claridad a nuestro orden constitucional en el artículo 51 F, para establecer que somos competentes para legislar en materia de mecanismos de solución de controversias tomando en cuenta dicha excepción; para que se esta manera el texto del artículo 73 de la CPEUM no guarde similitud con el texto local del

Dictamen que resuelve la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes



artículo 51 F, en una materia que le ha sido otorgada al poder legislativo federal.

Por lo que se propone justificar la materia de solución de conflictos, que se deberá legislar, expresando la excepción de la materia penal, de la porción normativa que incluye en el artículo 51 F, que es competencia federal.”

IV.- De lo argumentado por los Iniciadores, la suscrita Comisión realizó su análisis en los términos siguientes:

Sin lugar a duda, lograr cómo satisfacer la pronta procuración e impartición de justicia es uno de los más grandes problemas que reclama la sociedad, ya que los órganos jurisdiccionales han sido rebasados por el exceso de carga procesal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y, a los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y fundamentados constitucional y legalmente; siendo éstos últimos primordiales para garantizar el derecho de acceso efectivo a la justicia.¹

En la búsqueda de una solución para esta demanda, se crearon nuevas formas de pensar las resoluciones de los conflictos, erigiendo las condiciones de justicia y equidad para ello, siendo la mediación un elemento de vital importancia para lograr el dialogo, la empatía, el acuerdo y la cooperación de las personas en la resolución de sus conflictos, como en los inicios de la mediación que datan de 1997, cada Estado tenía la facultad de decidir por sí mismo el legislar o no una ley sobre justicia alternativa, así como el crear o no una institución adscrita a su poder judicial local para tales efectos, y como esto cambia para el año 2008 contando con leyes sobre justicia alternativa y se convierte en una obligación constitucional federal para todos los Estados del país, publicándose el Diario Oficial de la Federación en ese año diversas reformas a varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre las cuales se destaca la reforma al artículo 17 donde se prevé la situación descrita:

¹ Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6200/2.pdf> Consultado el 16 de enero de 2024.

Dictamen que resuelve la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes



“Artículo 17. ...

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.”

De tal manera que los mecanismos alternativos de solución de conflictos son una alternativa a la justicia formal y tiene como finalidad propiciar, a través del diálogo la solución de las controversias que surjan entre las partes y así lleguen a un acuerdo ya sea por ellos mismos de manera voluntaria, o por medio de un tercero quien resolverá el conflicto el cual debe ser imparcial.

En este sentido, el artículo 73, fracción XXI, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el Congreso de la Unión tiene la facultad exclusiva para expedir:

“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.”

En relación con lo anterior, la fracción XXIX-A del propio artículo 73 dispone lo siguiente:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

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;”

En virtud de lo anterior, los promotores proponen que la ley estatal de mediación, arbitraje y mecanismos alternativos de solución de controversias que se expida, no incluya los mecanismos en materia penal.

Como se ha advertido, los mecanismos alterativos de solución de controversias en materia penal, está reservada para la federación, por lo que se

Dictamen que resuelve la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes



facultó al Congreso de la Unión para expedir la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, cuyo objeto es establecer los principios, bases, requisitos y condiciones de los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal que conduzcan a las Soluciones Alternas previstas en la legislación procedimental penal y es de observancia general en todo el territorio nacional.

En tal virtud, el texto vigente del artículo 51 F de la Constitución local prevé que se establecerá una ley estatal de mediación, arbitraje y mecanismos alternativos de solución de controversias, de manera genérica; coincidiendo con los promotores en la necesidad de hacer la precisión de que se exceptúe la materia penal, ello a fin de no invadir la competencia federal para legislar en tal materia.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión somete ante la recta consideración de este Pleno Legislativo en los términos normativos, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. - Se Reforma el artículo 51 F de la *Constitución Política del Estado de Aguascalientes*, para quedar como sigue:

Artículo 51 F.- Se establecerá una ley estatal de mediación, arbitraje y mecanismos alternativos de solución de controversias, **salvo aquellas materias que se encuentren reservadas a la federación**, donde se establezcan los requisitos para ejercer dicha función, los cuales deberán obedecer los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan.

TRANSITORIO

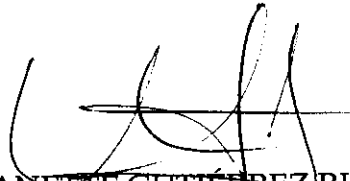
ARTÍCULO ÚNICO.- Una vez cubiertos los extremos legales que establece el artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, el presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.

Dictamen que resuelve la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes



SALA DE COMISIONES DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

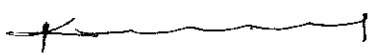


DIP. NANCY JEANETTE GUTIÉRREZ RUVALCABA
PRESIDENTA



DIP. FRANCISCO SÁNCHEZ ESPARZA
SECRETARIO

DIP. GENNY JANETH LÓPEZ VALENZUELA
VOCAL



DIP. IRMA KAROLA MACÍAS MARTÍNEZ
VOCAL

Yolytzin A. Rdz.
DIP. YOLYTZIN JALELÍ RODRÍGUEZ SENDEJAS
VOCAL

Dictamen que resuelve la Iniciativa por la que se reforma el artículo 51 F de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes

