



DICTAMEN 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 PLENO LEGISLATIVO:

Los suscritos Diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de esta H. XV Legislatura del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 33, 35, 43, 111, 114 y 115 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, así como por lo establecido por los numerales 3, 4, 5, 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 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***, al tenor de los siguientes apartados:

I.- Antecedentes Legislativos.

II.- Objetivos y contenidos de las adiciones y reformas a 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 Registro Civil.

III.- Texto Normativo y Régimen Transitorio, de las adiciones y reformas constitucionales.

Para tal efecto, se retoman los argumentos, datos y estudios contenidos en los documentos derivados del proceso legislativo que dio lugar a la Minuta Proyecto de Decreto que se dictamina.



DICTAMEN 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.

I.- Antecedentes Legislativos.

Primero.- 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, es el resultado de diversas iniciativas presentadas tanto por el Ejecutivo Federal como por distintos legisladores federales ante la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, en el mes de abril del 2016.

La atención conjunta de las iniciativas, aun cuando se contienen en documentos diversos, con objetivos diferentes y en materias distintas, se debe a que se trata de una misma expresión de una nueva forma de entender el federalismo, a través de la reserva de competencias a favor del Congreso General para legislar de manera única en determinadas materias mediante la figura de las Leyes Generales, estableciendo un sistema de distribución de competencias y coordinación entre autoridades.

Segundo.- Previo su análisis, discusión y aprobación por parte de ambas Cámaras del H. Congreso de la Unión, la Minuta Proyecto de Decreto de mérito se remitió a los órganos legislativos de las entidades federativas, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercero.- En sesión de la Diputación Permanente del Primer Período de Receso del Primer Año de Ejercicio Constitucional de esta H. XV Legislatura del Estado, celebrada el día 15 de diciembre de 2016, se dio lectura a la Minuta Proyecto de



DICTAMEN 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.

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, misma que fue turnada a esta Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio, análisis y posterior dictamen.

II.- Objetivos y contenidos de las reformas y adiciones a 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 Registro Civil.

La Minuta Proyecto de Decreto en estudio tiene como objetivo fundamental la regulación de las figuras jurídicas planteadas mediante un sistema de concurrencia de competencias, esto es, a través de leyes generales expedidas por el Congreso de la Unión, cuya finalidad es precisamente la de distribuir competencias entre los distintos órdenes de gobierno en las materias concurrentes y sentar las bases para su regulación. Es decir, pueden incidir válidamente en todos los órdenes de gobierno que integran el Estado mexicano, en virtud de que el Constituyente ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones.

En este orden de ideas, una ley general debe tener su origen en una cláusula constitucional que faculte al Congreso de la Unión a dictarla, de tal manera que, una vez aprobada, promulgada y publicada, deberá ser aplicada por las autoridades federales, locales y municipales.



DICTAMEN 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.

Lo anterior, no pretende agotar la regulación de la materia concurrente, sino que busca ser la plataforma mínima desde la cual las entidades federativas puedan expedir su propia legislación.

Estas razones se aplican para la regulación de las figuras jurídicas planteadas mediante un sistema de concurrencia de competencias, materia de las adiciones y reformas constitucionales propuestas, en los términos siguientes:

A.- Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC).

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.

Las entidades federativas que actualmente cuentan con leyes que regulan los mecanismos alternativos de solución de controversias son: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Colima, Durango, México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Sin embargo, para que dichas leyes permitan el ejercicio efectivo de estos mecanismos alternativos, resulta necesario que se homologuen los principios que



DICTAMEN 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.

los rigen, los procedimientos, las etapas mínimas que los conforman, la definición de su naturaleza jurídica, los requisitos que deben cumplir las personas que fungen como mediadores, facilitadores o conciliadores, e incluso la regulación de los mecanismos para atender conflictos comunitarios.

Es importante no perder de vista que los mecanismos alternativos de solución de controversias implican la participación activa de los particulares en la gestión de su conflicto o controversia, lo que permite mayor flexibilidad en el procedimiento, facilita los acuerdos entre las partes, así como su cumplimiento.

Hoy, a diferencia de otros tiempos, los mecanismos alternativos de solución de controversias no son un recurso espontáneo e intuitivo, o una reacción ante la emergencia que representa un conflicto. Por ello, es necesario plantear principios, procedimientos y conceptos básicos y homologados en todo el país.

En este sentido, resulta necesario integrar estos aspectos en una ley general, para que la forma de acceso y alcances de la justicia alternativa sea uniforme en todo el país y las personas hagan efectivo el derecho constitucional de acceso a la justicia.

Con una ley general que establezca los principios y bases en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias entre los tres órdenes de gobierno, se logrará lo siguiente:

1.- Difundir en todo el país la existencia, accesibilidad y beneficios de los mecanismos alternativos de solución de controversias y propiciar una convivencia social armónica;



DICTAMEN 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.

2.- Implementar en las instituciones públicas del país procedimientos para que los servidores públicos puedan proponer la utilización de mecanismos alternativos de solución de controversias como un medio de acceso a la justicia sin que se requiera el inicio de un proceso de carácter jurisdiccional, y

3. Brindar en los tres órdenes de gobierno una capacitación homogénea a los servidores públicos que trabajan en oficinas de asistencia jurídica, a los servidores públicos encargados de aplicar los mecanismos alternativos de solución de controversias, así como establecer estándares mínimos para la designación de dichos servidores públicos.

Así, cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las leyes locales tendrán su propio ámbito de regulación, poniendo mayor énfasis en determinados aspectos que sean preocupantes en una región específica.

Derivado de lo anterior, es que se propone la adición de una fracción al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que permitirá al Congreso de la Unión expedir una ley general que establezca los principios y bases en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, con excepción de la materia penal, con el fin de hacer más accesible y más eficiente la impartición de justicia en el país.

La excepción de la materia penal como objeto de una ley general que establezca los principios y bases en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, obedece a que dicha materia es objeto de una legislación única en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias que rige en la República en el orden federal y en el fuero común, cuya expedición es facultad del



DICTAMEN 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.

Congreso de la Unión, prevista en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, la pretensión de facultar al legislador federal 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», presentaría una doble regulación diferenciada de los mecanismos alternos de solución de controversias: por un lado la penal, a través de una ley nacional y, por otro lado, todas las demás materias, a través de leyes generales.

Por lo anterior, resulta necesario presentar un cuadro en el que se refleja tal propuesta contenida en la Minuta Proyecto de Decreto en estudio:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO POR LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO
<p>Artículo 73. ...</p> <p>I. a XXIX-W. ...</p> <p>No tiene correlativo</p>	<p>Artículo 73. ...</p> <p>I. a XXIX-W. ...</p> <p>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;</p>
<p>Artículo 73. ...</p> <p>(...)</p> <p>XXI. Para expedir:</p> <p>(...)</p> <p>c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal</p>	<p>Artículo 73. ...</p> <p>(...)</p> <p>XXI. Para expedir:</p> <p>(...)</p> <p>c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y</p>



DICTAMEN 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.

para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.	de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.
--	--

B.- Mejora Regulatoria.

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.

Debe considerarse también que la mejora regulatoria no sólo tiene como finalidad generar un mejor ambiente económico que propicie la competitividad nacional, sino también considerar la plena satisfacción a los principios de transparencia, la participación ciudadana, la responsabilidad pública, la rendición de cuentas, y la eficiencia de la acción gubernamental.

Con la reforma constitucional que se propone, se pretende alcanzar los siguientes objetivos:

- 1.- Desarrollar una profunda política nacional de mejora regulatoria;
- 2.- Generar un mejor ambiente económico que propicie la competitividad nacional;
- 3.- Considerar la plena satisfacción a los principios de transparencia, la participación ciudadana, la responsabilidad pública, la rendición de cuentas, y la eficiencia de la acción gubernamental;



DICTAMEN 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.

4.- Garantizar la emisión de reglas claras que incentiven el desarrollo de un mercado interno competitivo, y

5.- La instrumentación de un modelo de mejora regulatoria integral que incluya políticas de revisión normativa, de simplificación y homologación nacional de trámites, así como medidas para facilitar la creación y escalamiento de empresas.

Lo anterior, pretende llevarse a cabo mediante su diseño constitucional como materia concurrente, facultando al Legislador Federal a crear la respectiva ley general en la materia.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de la reforma propuesta en la Minuta Proyecto de Decreto en estudio:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO POR LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO
<p>Artículo 25. ...</p> <p>(...)</p> <p>No tiene correlativo</p>	<p>Artículo 25. ...</p> <p>(...)</p> <p>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.</p>
<p>Artículo 73. ...</p>	<p>Artículo 73. ...</p>



DICTAMEN 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.

<p>I. a XXIX-W. ...</p> <p>No tiene correlativo.</p>	<p>I. a XXIX-W. ...</p> <p>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;</p>
--	--

C.- Justicia Cívica e Itinerante.

La argumentación que sustenta la adición de una fracción al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia cívica e itinerante, señala que una barrera importante de acceso a la justicia es la falta de información oportuna y de calidad sobre la forma en que un conflicto puede ser atendido. Más aun, las instancias de resolución de controversias se encuentran alejadas de gran parte de la población; y además, los conflictos comunitarios tampoco cuentan, en general, con mecanismos de resolución o gestión efectivos y de fácil acceso para su solución.

Por ello, las soluciones que se propusieron para atender estos problemas se centran en dos aspectos fundamentales: (i) fortalecer la justicia cívica, y (ii) crear mecanismos que detonen la justicia itinerante.

Justicia Cívica.

La justicia cívica debe ser el detonante para solucionar conflictos menores, que en muchas ocasiones resultan largos y costosos por una inadecuada atención y solución temprana a éstos.



DICTAMEN 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.

Por ello, la justicia cívica juega un papel importantísimo en la prevención de conflictos, pues establece reglas mínimas de comportamiento y de convivencia armónica.

En este sentido, diversas entidades federativas ya cuentan con ordenamientos jurídicos que regulan la convivencia armónica de las personas, a través de leyes o reglamentos de cultura cívica, no obstante, esto no ha logrado permear en todo el país por diversas circunstancias, particularmente porque no existen criterios homogéneos que faciliten la convivencia diaria de las personas y sus relaciones personales. Además, en muchas ocasiones las autoridades desconocen la existencia de estas normas jurídicas.

De ahí que la Minuta Proyecto de Decreto en estudio, tenga como uno de sus objetivos facultar al Congreso de la Unión para emitir una ley general que establezca las bases y los principios que deberán observar los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, en materia de justicia cívica.

Justicia Itinerante.

El concepto de justicia ha estado asociado a la necesidad de contar con espacios físicos que permitan a los jueces atender y resolver los conflictos que se les presentan. Durante mucho tiempo esta idea se ha encontrado con el inconveniente de la insuficiencia presupuestaria y de la lejanía en la que se encuentran muchas comunidades de los centros donde se administra y se imparte justicia.



DICTAMEN 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.

Ante ello, las modificaciones constitucionales que se analizan proponen detonar la justicia itinerante, en razón de que ésta implica acercar a las comunidades y personas la realización de trámites, servicios administrativos, así como la resolución efectiva y pronta de conflictos que se presentan en una determinada comunidad.

Actualmente, los Tribunales Agrarios son los únicos órganos jurisdiccionales que desarrollan Programas de Administración de Justicia Itinerante dentro de sus jurisdicciones territoriales. Los usuarios del servicio de administración de justicia agraria, generalmente se encuentran dispersos en áreas geográficas apartadas, lo que dificulta su acceso a las instalaciones de los órganos impartidores de justicia agraria lo cual redundaría en perjuicio de su economía.

Este modelo de justicia itinerante, se propone que sea replicado no sólo respecto de procedimientos jurisdiccionales y administrativos, sino que se contemplen tanto a la asistencia temprana, a los mecanismos alternativos de solución de conflictos y, por supuesto, a la justicia cívica.

Por ello, las reformas constitucionales de mérito tienen por objetivo que, a partir de la facultad que ejerza el Congreso de la Unión, las leyes de las entidades federativas deberán prever los principios a los que deberán sujetarse las autoridades para que la justicia itinerante sea accesible y disponible a los ciudadanos, además deberán establecer las bases para la organización y funcionamiento de la justicia cívica e itinerante, así como sus mecanismos de acceso.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de la adición propuesta en la Minuta Proyecto de Decreto en estudio:



DICTAMEN 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.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO POR LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO
<p>Artículo 73. ...</p> <p>I. a XXIX-W. ...</p> <p>No tiene correlativo.</p> <p>XXX. ...</p>	<p>Artículo 73. ...</p> <p>I. a XXIX-W. ...</p> <p>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</p> <p>XXX. ...</p>

D.- Registros civiles.

El 17 de junio de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una adición al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer que toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento, debiendo el Estado garantizar el cumplimiento de estos derechos y la autoridad competente otorgar, de manera gratuita, la primer copia certificada del acta de registro de nacimiento.

El derecho a la identidad, reconocido en nuestra Constitución desde 2014, es un derecho humano reconocido también en diversos instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano.

La identidad es el umbral para garantizar el ejercicio de todos los demás derechos reconocidos en nuestra Constitución Política. Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha señalado que «Este derecho consiste en el reconocimiento jurídico-social de toda persona como sujeto de derechos, responsabilidades, de su



DICTAMEN 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.

pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia, en otras palabras, es una condición necesaria para presentar, tanto la dignidad individual, como la colectiva de las personas».

El principal mecanismo a través del cual el Estado garantiza el derecho a la identidad, es la inscripción del registro de los recién nacidos en el Registro Civil, de ahí la relevancia y necesidad de contar con el acta de nacimiento que lo acredite.

De acuerdo con el diagnóstico elaborado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), 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.

Las causas que dan origen a la marginación jurídica, son la heterogeneidad de la regulación de registros civiles en las entidades federativas, las barreras geográficas para acceder a una oficina del Registro Civil, los costos económicos de este tipo de trámites, barreras culturales, además de la disparidad en los recursos materiales y humanos con que cuentan las oficinas del Registro Civil.

Actualmente, convergen en el ordenamiento jurídico nacional una gran diversidad de leyes y disposiciones que norman la actividad de los registros civiles. Esta 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.



DICTAMEN 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.

Aunado a lo anterior, se observa una carencia en programas de modernización de los registros civiles, así como falta de infraestructura, lo que propicia procesos registrales lentos, obsoletos, inseguros y, en algunos casos, con operaciones discrecionales; falta de programas constantes de profesionalización para registradores; legislación inoperativa para el uso de sistemas electrónicos, firma digital y trámites en línea; desvinculación de otros registros, y evolución desigual de la actividad registral de las entidades federativas, tanto humana como tecnológica; entre otros.

Ante ello, la Minuta Proyecto de Decreto en estudio propone la adopción de la concurrencia de competencias en la materia, a través de una ley general que expida el Congreso de la Unión que armonice y homologue la organización y el funcionamiento de los registros civiles.

De acuerdo a lo previsto en el artículo tercero transitorio de la Minuta Proyecto de Decreto en estudio, la ley general en materia de registros civiles a que se refiere la fracción XXIX-R del artículo 73 de esta Constitución que se reforma, 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.

Asimismo, el referido artículo tercero transitorio prevé que los documentos expedidos con antelación a la entrada en vigor de la ley a que se refiere el párrafo



DICTAMEN 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.

anterior, 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.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de la reforma propuesta en la Minuta Proyecto de Decreto en estudio:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO POR LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO
<p>Artículo 73. ...</p> <p>I. a XXIX-Q. ...</p> <p>XXIX-R.- Para expedir la ley general que armonice y homologue la organización y el funcionamiento de los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales;</p> <p>XXX-S a XXX. ...</p>	<p>Artículo 73. ...</p> <p>I. a XXIX-Q. ...</p> <p>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;</p> <p>XXX-S a XXX. ...</p>

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión que dictamina al coincidir con las reformas y adiciones realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por el Honorable Congreso de la Unión, se permite someter a la consideración de este Alto Pleno Deliberativo, la siguiente:

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-



DICTAMEN 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.

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. ...



DICTAMEN 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.

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. ...



DICTAMEN 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.

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*



DICTAMEN 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.

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 la fracción XXIX-Y del artículo 73 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.*



DICTAMEN 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.

- 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.

En mérito de lo antes expuesto, esta Comisión de Puntos Constitucionales, se permite someter a la consideración del Pleno Legislativo, el siguiente punto de:

DICTAMEN



DICTAMEN 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.

ÚNICO.- Son de aprobarse la reforma de las fracciones XXI, inciso c) y XXIX-R del artículo 73 y la adición de un último párrafo al artículo 25 y de las fracciones XXIX-A, XXIX-Y y XXIX-Z al artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos de la Minuta remitida por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese el Decreto que en su caso se expida, en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, para los efectos legales que correspondan.

SEGUNDO. Remítase el Decreto que se expida al Honorable Congreso de la Unión, para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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



DICTAMEN 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.

LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA
 DIP. SILVIA DE LOS ÁNGELES VÁZQUEZ PECH		
 DIP. EMILIANO VLADIMIR RAMOS HERNÁNDEZ		
 DIP. JESÚS ALBERTO ZETINA TEJERO		
 DIP. RAMÓN JAVIER PADILLA BALAM		
 DIP. CARLOS MARIO VILLANUEVA TENORIO		