



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO.

**HONORABLE ASAMBLEA:**

**DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN PERMANENTE DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE JUSTICIA, CON RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO, MEDIANTE LA CUAL SE ADICIONA LA FRACCIÓN XXIX-X DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REMITIDA A ESTE PODER LEGISLATIVO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN DE LA LXIII LEGISLATURA, PARA LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, MISMO QUE SE SUJETA A LOS SIGUIENTES ANTECEDENTES Y CONSIDERANDOS.**

**A N T E C E D E N T E S:**

1.- En Sesión Pública de fecha 10 de Mayo de 2016, el Presidente de la Mesa Directiva del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Primer Año de Ejercicio Constitucional de la XIV Legislatura, turnó a esta Comisión Permanente de Puntos Constitucionales y de Justicia, Minuta con Proyecto de Decreto remitida por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, mediante la cual se ADICIONA la



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO.

fracción XXIX-X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- En razón a lo anterior, esta Comisión de Puntos Constitucionales y de Justicia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley Reglamentaria del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur y para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede en consecuencia a emitir el dictamen correspondiente, bajo los siguientes

**C O N S I D E R A N D O S :**

**PRIMERO.-** La Comisión Permanente de Puntos Constitucionales y de Justicia, de conformidad con lo establecido en los artículos 54 fracción I y 55 fracción I inciso a) de la Ley Reglamentaria de Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur, es competente para conocer y dictaminar sobre la iniciativa en referencia.

**SEGUNDO.-** De conformidad a lo establecido por el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las reformas o adiciones lleguen a ser parte de la misma, requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, por



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO.

lo que, en acatamiento de esta disposición Constitucional y haciendo uso de la facultad que otorga a esta Legislatura, se procede al estudio y emisión del dictamen correspondiente, siendo responsabilidad de esta Legislatura como parte integrante del Constituyente Permanente de los Estados Unidos Mexicanos, manifestarnos al respecto.

**TERCERO.-** Refieren los legisladores federales que el motivo de adición de una fracción XXIX-X al artículo 73 Constitucional, estriba en razón a que de manera tradicional en México se había presentado un modelo de competencias inserto en el federalismo que resultaba sencillo. En un régimen residual de competencias, la federación solo contaba con las facultades que expresamente le concedían los estados y estos se reservaban la competencia original de todas las demás competencias.

En ese sentido, la Federación creaba leyes federales y los Estados, leyes del ámbito local, con la excepción del entonces Distrito Federal, a quien la Federación también dotaba de leyes del orden común para su aplicación en ese orden de gobierno. Con la adopción de un régimen de federalismo cooperativo, el Órgano Reformador de la Constitución cedió sus facultades originarias de distribución de competencias entre la Federación y los Estados y delegó éstas funciones en casos muy concretos a favor del Congreso de la Unión.

En razón a lo anterior, en el propio texto constitucional se estableció un régimen sui generis en el que el Constituyente concedía facultades expresas a favor del Congreso General para regular materias concurrentes, a través de leyes generales que distribuyeran



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO.

competencia para la propia federación en el ámbito federal y para las entidades federativas y municipios en el ámbito local.

De tal manera que mediante la adopción de las materias concurrentes se desarrollaron leyes que no eran las tradicionales insertas, estas, en ámbitos locales o federales, dando lugar a una tercera forma de legislar materias concurrentes en las que se privilegiaron dos figuras, la distribución de competencias y el régimen de cooperación entre las autoridades.

Con esta forma de actuar, el Congreso General de la República reguló las materias ambiental, de seguridad pública, protección civil, educativa, salud y asentamientos humanos, entre otras, hasta llegar a la adopción de materias recurrentes referidas, en específico a figuras delictivas, tales como el secuestro, la trata de personas, la desaparición forzada, otras formas de privación de la libertad contrarias a la Ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y más recientemente en delitos electorales.

La visión del Constituyente en este tema es reconocer la existencia de una materia concurrente, facultar en consecuencia al Congreso para instrumentalizar dicha materia a través de las leyes generales, distribuir competencias en estas y establecer la forma en que se coordinarán las autoridades para la consecución de tales objetivos, ello implica que el modelo tradicional en el que la Federación solo podía legislar para sí misma, en el ámbito de su competencia federal y, las entidades federativas debían hacer lo propio – legislar para ellas- en el ámbito del fuero común, se vio trastocado, reservando facultades al Poder Legislativo Federal para subrogarse en esas



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO.

facultades y legislar para todos, en el ámbito de sus respectivas competencias, lo que configura el *sistema coincidente de competencias o de doble fuero*.

*En ese sentido, si se pretende homologar una determinada materia, dándole un mismo rumbo con idénticas disposiciones para lo federal y local, debe ser a través de la adopción de un sistema concurrente de competencias y mediante una ley general que se encuentra en un plano de supremacía jerárquica respecto de las leyes ordinarias, ya sean federales o locales.*

Ante tal situación y de acuerdo a la tesis 142/2001 de la Novena Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES. Si bien es cierto que en el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, también lo es que el Órgano reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijará un reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes”, entre la federación, las Entidades Federativas y los Municipios, e inclusive el Distrito Federal ahora Ciudad de México en ciertas materias...

En ese sentido y de conformidad a las tesis jurisprudenciales que ha sostenido el máximo Tribunal, mediante el régimen de facultades



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO.

expresas que es, el que debe regir tratándose de facultades concurrentes a favor del Congreso Federal, dice:

*... no puede llevarse al extremo de exigir que... en la Carta fundamental se establezcan con determinadas palabras sacramentales las atribuciones de la autoridad, pues ello haría prevalecer un sistema de interpretación literal que no es idóneo por sí solo para la aplicación del derecho y que desarticularía el sistema establecido por el poder revisor de la Constitución... Por el contrario, es suficiente que de manera clara e inequívoca se establezcan dichas facultades.*

Ante tal premisa, no es pertinente que el Poder Reformador de la Constitución plasme en el texto constitucional expresiones ad-hoc para determinadas materias, basta con que estas se encuentren insertas dentro de rubros generales que las contengan.

Esto es así, ya que si bien es cierto que a lo largo del texto constitucional no se encuentra una mención expresa a que el Congreso Federal cuente con facultades puntuales para legislar concurrentemente en materia de víctimas- con las consecuencias, pero principalmente con posibilidades de legislar para todos los ámbitos de competencia y distribuir competencias-, no es menos cierto que dicha materia, la de víctimas, pertenece a un sistema que el de justicia penal, que guarda correspondencia con el proceso personal, para el cual, el constituyente ya reservó competencias para que el Congreso General expida leyes generales en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO.

otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral, lo que ya supone una regulación en materia de víctimas de esas figuras delictivas.

De igual manera el Poder Reformador reservó competencias para que el Congreso de la Unión legisle, de manera única en materia procedimental penal, de mecanismo alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común que, si bien es cierto no es concurrente - sino reservada y polivalente- si faculta a legislar para todos los ámbitos de competencia al respecto, pues la víctima es , sin duda una figura procesal inserta en esas materias, tanto en el modelo de adultos, como en el sistema de justicia integral penal para adolescentes (art. 73, fracción xxi, inciso c).

Por otro lado, en materia de seguridad pública (el que incluye al sistema de justicia penal, preponderantemente en el modelo de adolescentes), el Congreso ya cuenta con facultades para crear leyes generales que instrumentalicen dicha materia concurrente (art. 73, fracción XXIII, con relación al art. 21, noveno y décima), pues no podría sostenerse sin error, que la seguridad pública, en tanto función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, no incluya los aspectos de regulación de las víctimas.

También en temas tan puntuales, especializados y sensibles como la protección al ambiente, la regulación de la víctima ambiental (la



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO.

colectividad) debe hacerse mediante una ley general que distribuya competencias para su regulación, pues ya es una materia concurrente (art. 73, fracción XXIX-G)

En ese sentido, el Congreso de la Unión ya cuenta con amplios márgenes constitucionales que le facultan a regular el tema de víctimas, no solo de manera reservada, sino concurrente, lo que implica legislar para las entidades federativas e imponerles cargas.

**CUARTO.-** La función primordial de un régimen de distribución de competencias – incluso este residual que se apoya en el federalismo cooperativo- es darle certidumbre jurídica tanto al gobernado, como a las autoridades, a fin de que cada quien tenga claro que puede hacer.

En razón a lo anterior es que no podemos sustraernos al hecho de que en la praxis ha resultado confuso y debatido el sustento constitucional que faculta al Congreso a regular la materia de manera concurrente, por ello, en aras de dar claridad y de resolver un problema real, como una expresión de política criminal victimal que dé certeza, esta Comisión de Dictamen considera procedente la minuta con proyecto de decreto que adiciona una fracción XXIX-X al artículo 73 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fundamento en los artículos 113, 114, 115 y demás relativos de la Ley Reglamentaria del Poder Legislativo, sometemos a la consideración de esta Asamblea Popular, solicitando su voto aprobatorio, al siguiente:



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO.

### PUNTO DE ACUERDO

**PRIMER PUNTO.-** El H. Congreso del Estado de Baja California Sur, para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se adhiere a la Minuta con Proyecto de Decreto remitido por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, mediante la cual se ADICIONA una fracción XXIX-X al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de concurrencia de derechos de las víctimas, para quedar como sigue:

#### MINUTA PROYECTO DE DECRETO

**POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXIX- AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**Artículo Único.-** Se adiciona una fracción XXIX-X al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 73. ...**

**I. a XXIX-W. ...**



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO.

**XXIX-X.** Para expedir la ley general que establezca la concurrencia de la federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, en materia de derechos de la víctima.

XXX. ...

### **Transitorio**

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

**SEGUNDO PUNTO.-** Comuníquese el presente dictamen a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, para los efectos legales correspondientes.

La Paz, Baja California Sur., a 02 de Junio de 2016.

**ATENTAMENTE  
COMISIÓN PERMANENTE DE PUNTOS  
CONSTITUCIONALES Y DE JUSTICIA.**

**DIP. ALFREDO ZAMORA GARCÍA  
PRESIDENTE.**

**DIP. EDA MARÍA PALACIOS MÁRQUEZ.  
SECRETARIA.**

**DIP. MARCO ANTONIO ALMENDARIZ PUPPO.  
SECRETARIO.**