

Comisión Ordinaria de Gobernación y Puntos Constitucionales.

“2022, Año de Ricardo Flores Magón”

Asunto: acuerdo que recae a una iniciativa con proyecto de decreto por el que se propone expedir la *Ley de la Cultura Cívica para el Estado de Tabasco*

Villahermosa, Tabasco, 8 de agosto de 2022

Diputado Jaime Humberto Lastra Bastar
Presidente de la Comisión Permanente
del Honorable Congreso del Estado de Tabasco
Presente

Las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión Ordinaria de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Sexagésima Cuarta Legislatura al Honorable Congreso del Estado, hemos determinado someter a la consideración del Pleno de la Legislatura, el presente acuerdo que recae a la iniciativa con proyecto de decreto que propone expedir la Ley de Cultura Cívica para el Estado de Tabasco, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 63, 65 fracción I y 75 fracción X de la *Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco*; 54 párrafo primero, 58 fracción X, inciso i), y 101 fracción XII del *Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tabasco*, en los términos siguientes:

Antecedentes

I. Con fecha 7 de septiembre de 2021 el Pleno de la Sexagésima Cuarta Legislatura aprobó un acuerdo parlamentario emitido por la Junta de Coordinación Política en el que se integran las comisiones ordinarias con el señalamiento de la conformación de sus respectivas juntas directivas, por el término de su ejercicio constitucional de la Legislatura, entre ellas la Comisión Ordinaria de Gobernación y Puntos Constitucionales. En consecuencia, este órgano legislativo se declaró legal y formalmente instalado en sesión efectuada el 14 de septiembre de 2021.

II. En sesión ordinaria del Pleno de la Sexagésima Cuarta Legislatura del H. Congreso del Estado, celebrada el 01 de marzo de 2022, el diputado Fabián Granier Calles, a nombre de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional

(PRI), presentó una Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la *Ley de la Cultura Cívica para el Estado de Tabasco*.

III. En la misma fecha, por instrucciones de la Mesa Directiva, mediante oficio HCE/SAP/123/2022, signado por el Doctor Remedio Cerino Gómez, Secretario de Asuntos Parlamentarios, se turnó la citada iniciativa a esta Comisión Ordinaria de Gobernación y Puntos Constitucionales, para su estudio, análisis y emisión del acuerdo o dictamen que en derecho corresponda.

IV. Habiendo realizado el análisis y estudio correspondiente, quienes integramos esta Comisión dictaminadora hemos acordado emitir el presente Acuerdo, por lo que:

Considerando

Primero. Que siguiendo lo previsto en el artículo 63 de la *Ley Orgánica del Poder Legislativo*, las comisiones son órganos colegiados constituidos por el Pleno, mismos que, a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que el Congreso del Estado cumpla con sus atribuciones constitucionales y legales.

Por ello, se considera que las comisiones cumplen un papel muy importante en el proceso legislativo, tanto como espacio de discusión como de mejora técnica. Su actuación en el mismo se puede dar en dos momentos. El primero, lo constituye la revisión de los proyectos entrados en las cámaras y el segundo estaría en la redacción e incorporación de las sugerencias del pleno y las suyas propias a los proyectos de ley.¹

En ese sentido, en términos del artículo 65 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, las comisiones cuentan con la competencia por materia que se derive de su denominación y la que específicamente señale el *Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tabasco*, entre ellas, la facultad de examinar y poner en estado de

1 García Montero, M., & Sánchez López, F. (2002). Las comisiones legislativas en América Latina: una clasificación institucional y empírica.

resolución los asuntos que les sean turnados para su estudio y emitir los dictámenes, propuestas, recomendaciones e informes que resulten de sus actuaciones, en los términos que señale la *Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco* y demás disposiciones aplicables.

Segundo. Que la Comisión Ordinaria de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Sexagésima Cuarta Legislatura al Honorable Congreso del Estado, se encuentra facultada para conocer y acordar sobre las iniciativas con proyecto de decreto presentadas por los diputados ante la Legislatura, de conformidad con lo previsto en los artículos 63, 65 fracción I y 75 fracción X de la *Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco*; 54 párrafo primero, 58 fracción X, inciso i), y 101 fracción XII del *Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tabasco*.

Tercero. Que la iniciativa con proyecto de decreto presentada por el diputado Fabián Granier Calles, propone expedir la Ley de la Cultura Cívica para el Estado de Tabasco, sustentando su propuesta en la siguiente Exposición de Motivos:

"1.- Según lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en nuestro país toda persona tiene derecho a acceder a la cultura y a disfrutar de los bienes y servicios que proporcione el Estado.

2.- De igual manera, nuestra máxima norma establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, salvo mandamiento por escrito emitido por una autoridad, la que está sujeta a la competencia, y sobre todo, a que el acto de molestia se encuentre debidamente fundado y motivado.

3.- Estas son las bases de la convivencia social en nuestro país, las que nos permiten acceder a una cultura cívica, entendida esta como una participación activa en nuestro entorno social, bajo el respeto al marco jurídico que marcan la sana convivencia; lo que finalmente debe transformarse en el respeto a los derechos de quienes nos rodean, lo que finalmente nos beneficiará de forma común.

4.- Nuestro Estado se caracteriza por contar con un núcleo poblacional en el que la convivencia social tradicionalmente obedece a las buenas costumbres, basados en la frase juarista del "respeto al derecho ajeno es la paz"; sin embargo, el crecimiento acelerado de nuestra metrópolis de manera natural presenta una serie de problemáticas que como legisladores tenemos la obligación de atajar con los medios jurídicos que

permitan a las autoridades enfrentar los brotes de violencia e inseguridad, los que se presentan debido a diversos factores sociales, económicos, culturales, entre otros; movido por las manifestaciones de quienes forman parte de nuestra sociedad en mis recorridos por el Estado y en espera que la descomposición a la que nos enfrentamos no se herede a las nuevas generaciones, que provoque en ellos un deterioro de valores morales, sociales y cívicos, es que presento esta iniciativa que tiene como principio otorgar a las autoridades un instrumento más para normar la sana convivencia.

5.- En nuestro Estado, sabemos que existen prácticas continuas que provocan en algunos casos daños severos, ejemplo de estos son las continuas inundaciones en todo el territorio tabasqueños (sic), las que pueden ser atribuibles a diversos factores, entre ellos, la emisión de basura; es por ello, que se propone un marco normativo, que nos permita reencausar nuestro comportamiento respecto de la generación de basura y los lugares en los que se debe depositar la misma; entendiéndolo, que es un medio que debe generar un beneficio colectivo; que nos permita a todos encontrar un equilibrio y que este factor de contaminación, tenga un mejor manejo responsable de los residuos.”

Cuarto. Que con fecha 05 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.* En dicho Decreto se adicionó la fracción XXIX-Z al artículo 73 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, misma que se transcribe a continuación para mayor referencia:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

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

(...)

A su vez, se destaca que los artículos Transitorios Segundo y Séptimo del indicado Decreto, establecieron la obligación de emitir la ley general en materia de justicia cívica, dentro del plazo de 180 días naturales, en los términos siguientes:

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.*

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.

Por su parte, destaca que conforme a lo previsto por el artículo 124 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias. Es decir, se tiene una facultad residual para legislar, atendiendo a que no puede invadir las competencias exclusivas de la Federación previstas en los similares 73 y 74, y respetar las prohibiciones expresas que existen en los numerales 117 y 118 Constitucionales.

Quinto. Que con fecha 12 de diciembre de 2017 se publicó en el Anexo III de la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados la *Iniciativa del Ejecutivo federal, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante*. Consecuentemente, una vez concluido su procedimiento legislativo dentro de la Cámara Baja, con fecha 17 de abril de 2008, se publicó en el Anexo V de la mencionada Gaceta el *Dictamen de la Comisión de Justicia, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante*, aprobado por el Pleno de la Cámara con 334 votos a favor.

Así, mediante oficio número D.G.P.L. 63-II-6-3269 de fecha 17 de abril de 2018, la Cámara de Diputados remitió al Senado de la República el expediente 8930 con la Minuta Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, con número CD-LXIII-III-2P-384, para los efectos legales conducentes.

Sexto. Que se puede concluir que la facultad para legislar en materia de justicia cívica e itinerante se trata de una competencia exclusiva del Congreso de la Unión, quien al expedir la ley general deberá emitir las bases de concurrencia en la cual participarán los tres niveles de gobierno. Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha establecido, respecto a la jerarquía y naturaleza de las leyes generales, una serie de directrices en los criterios judiciales que se citan a continuación:

FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES. *Si bien es cierto que 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 fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.²*

² Tesis P./J. 142/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XV, enero de 2002, página 1042, registro digital 187982, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES. *Las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, de ahí que no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social. Por tanto, cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, poniendo mayor énfasis en determinados aspectos que sean preocupantes en una región específica. Si no fuera así, las leyes locales en las materias concurrentes no tendrían razón de ser, pues se limitarían a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resulta carente de sentido, pues se vaciaría el concepto mismo de concurrencia. En este sentido, las entidades federativas pueden aumentar las obligaciones o las prohibiciones que contiene una ley general, pero no reducirlas, pues ello haría nugatoria a ésta.³*

LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. *La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo **124 constitucional**. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera*

³ Tesis P./J. 5/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXI, febrero de 2010, página 2322, registro digital 165224, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.⁴

De los criterios transcritos se obtiene que las leyes generales, además de distribuir competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes, sientan las bases para su regulación. En ese sentido, las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, los municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia.

Así, será el Congreso de la Unión quien determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general. Destacando que, las indicadas leyes buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social. Por lo cual, una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, estatales y municipales.

Lo anterior, es plenamente concordante con lo estipulado en el artículo séptimo transitorio, inciso b), del Decreto de fecha 5 de febrero de 2017, donde se refiere que la ley general que se expida deberá sentar las bases para la organización y funcionamiento de la justicia cívica en las entidades federativas.

Por tanto, esta Comisión considera que no es oportuno emitir la Ley de Cultura Cívica para el Estado de Tabasco, propuesta por el Diputado Fabián Granier Calles, hasta en tanto el Senado de la República expida la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, cuya Minuta se encuentra en estudio, por ser esta una facultad que en primer término recae sobre el Congreso de la Unión. En dicha Ley se distribuirán las bases para la organización y funcionamiento de la indicada materia; posteriormente los congresos locales podrán expedir sus propias leyes de justicia cívica e itinerante, tomando en consideración las previsiones presupuestales y administrativas pertinentes.

Es decir, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en esta materia, hasta en tanto en la ley general se emitan las bases mínimas y distribución de competencias que correspondan a las entidades federativas, en su caso. En ese sentido, la emisión de una norma en la materia implicaría contravenir los artículos 73 y 124 Constitucionales, al invadir competencias pues no se trata de una facultad residual a las entidades federativas.

⁴ Tesis P. VII/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXV, abril de 2007, página 5, registro digital 172739, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Séptimo. La iniciativa en análisis plantea una preocupación legítima en relación con la sana convivencia y el encauzamiento adecuado de los conflictos. Sin embargo, de acuerdo a las circunstancias particulares de nuestra entidad y su marco jurídico, parte de ello ya fue previsto en el Decreto 109 emitido por el ciudadano Adán Augusto López Hernández, entonces Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tabasco, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el 07 de agosto de 2019, por medio del cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tabasco* en las que en esencia se determina el cierre de los Juzgados de Paz. A continuación, se transcribe una parte de los considerandos del decreto en comento:

"(...)

SÉPTIMO.- (...) las cargas de trabajo en materia civil y familiar han incrementado exponencialmente, de manera similar ocurre con los asuntos tramitados ante los jueces de control y tribunales de enjuiciamiento en materia penal, lo que ha dado lugar a la creación de nuevos juzgados en materia civil y a una reasignación de competencias en lo que se refiere a los juzgados de control en materia penal.

De ahí que el titular del Poder Ejecutivo proponga impulsar estrategias que permitan garantizar a la población tabasqueña una impartición de justicia ágil y acorde a los cánones internacionales de protección de derechos. Por tal razón, se considera pertinente, tal y como lo plantea el promovente, replantear la estructura interna del Poder Judicial del Estado, en cuanto a los órganos que realizan tareas jurisdiccionales, en aras de aprovechar de forma eficiente los recursos materiales y humanos que tiene a su alcance. En ese tenor, se considera conveniente reasignar, la competencia de los Juzgados de Paz a los Juzgados de Primera Instancia que conocen de materia penal y civil.

OCTAVO.- Que esta reforma, no constituye un menoscabo a la labor conciliadora que desempeñaban los Juzgados de Paz, pues no debe soslayarse que uno de los bastiones en que descansa el sistema de justicia procesal penal acusatorio y oral, acorde a lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la utilización de los mecanismos alternativos de solución de controversias, los cuales también se emplean en los litigios de naturaleza civil o familiar.

(...)

De esta forma, se pretende obtener un beneficio mayor a favor de la ciudadanía, en virtud de que los recursos humanos provenientes de los

Juzgados de Paz cuentan con la experiencia tanto en materia penal como en civil, por lo que sin perjuicio de sus derechos laborales, su reubicación representaría un aporte valioso a los órganos jurisdiccionales a donde fueren asignados.

(...)”

De lo anterior se puede inferir el esfuerzo que se ha puesto en nuestra entidad para que los conflictos civiles, familiares y penales sean resueltos de manera pronta, completa e imparcial, como se tiene previsto en el artículo 17 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; lo anterior sin necesidad de crear nuevos “órganos de justicia”, sino dotando a los ya existentes de un andamiaje jurídico propicio para su importante función, hasta en tanto se emita la legislación general en la materia.

La línea argumentativa expuesta cobra mayor consistencia si se toma en consideración el párrafo adicionado al indicado artículo 17 Constitucional mediante publicación de 15 de septiembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, que a la letra indica:

“Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.”

De esta norma se desprende una obligación puntual para todas las autoridades del Estado Mexicano ante las que se ventilen juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, para que por encima de los formalismos procedimentales se asomen al conflicto de manera genuina y pueda brindarse a las partes involucradas un verdadero acceso a la justicia.

Octavo. Por lo anteriormente expuesto; se somete a consideración del Pleno el siguiente:

Acuerdo

Artículo Único. Por las razones expuestas en los considerandos de este Dictamen no es procedente expedir la Ley de la Cultura Cívica para el Estado de Tabasco propuesta por el diputado Fabián Granier Calles, hasta en tanto el Congreso de la Unión no emita la ley general correspondiente, en términos del artículo 73 fracción XXIX-Z de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Transitorios

Único. Archívese el presente asunto como totalmente concluido y descárguese del turno de la Comisión Ordinaria de Gobernación y Puntos Constitucionales, para los efectos legales y administrativos. Se instruye a la Secretaría de Asuntos Parlamentarios realizar los trámites a que haya lugar.

**ATENTAMENTE
POR LA COMISIÓN ORDINARIA DE
GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES.**



**DIP. ANA ISABEL NÚÑEZ DE DIOS
PRESIDENTA**



**DIP. JESÚS SELVÁN GARCÍA
SECRETARIO**



**DIP. EMILIO ANTONIO CONTRERAS
MARTÍNEZ DE ESCOBAR
VOCAL**

absencia



**DIP. SHIRLEY HERRERA DAGDUG
INTEGRANTE**



**DIP. RAFAEL ELÍAS SÁNCHEZ CABRALES
INTEGRANTE**

**DIP. SORAYA PÉREZ MUNGUÍA
INTEGRANTE**



**DIP. MIGUEL ARMANDO VÉLEZ MIER Y
CONCHA
INTEGRANTE**

Hoja protocolaria de firmas del Acuerdo que recae a la Iniciativa con proyecto de Decreto por medio del cual se pretendía expedir la Ley de Cultura Cívica para el Estado de Tabasco.