

Intervención de la diputada Aracely Alhelí Alvarado González, con la iniciativa de decreto por el que se reforma la fracción XVI del artículo 5º recorriéndose en consecuencia el contenido actual de esta fracción y de las subsecuentes de la Constitución Política Local.

El presidente:

En desahogo del cuarto punto del Orden del Día, Iniciativas, Inciso “a” se concede el uso de la palabra a la diputada Aracely Alhelí Alvarado González, hasta por un tiempo de diez minutos.

La diputada Aracely Alhelí Alvarado González:

Gracias, diputado presidente.

Con el permiso de la Mesa Directiva.

La que suscribe, Diputada Aracely Alhelí Alvarado González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido

Revolucionario Institucional de la Sexagésima Segunda Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, y en uso que me confieren la Ley Orgánica del Poder Legislativo Número 231, así como las de la Constitución Política del Estado, me permito hacer la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Primero. – Que los Medios Alternativos para la Solución de Controversias representan un Derecho Humano que se encuentra inmerso en el Derecho de Acceso a la Justicia, como un rasgo distintivo de progresividad que caracteriza la esencia de los Derechos Fundamentales.

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Martes 17 Marzo 2020

Segundo. – Que no es ocioso significar que a partir de las últimas décadas del siglo XX, los Medios Alternativos de Solución de Controversias incrementaron su notoriedad en el marco de Congresos Internacionales, sobre todo en materia de Prevención del Delito y Justicia Penal, convocados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y que de este creciente interés derivó en el año 2000, la “Declaración de Viena sobre la Delincuencia y la Justicia; frente a los retos del siglo XXI”, que en su Artículo 28, exhorta “...al desarrollo de políticas, procedimientos y programas de justicia restaurativa que sean respetuosos de los derechos, necesidades e intereses de las víctimas, los delincuentes, las comunidades y las demás partes interesadas”.

Tercero.- No es ocioso significar que el constituyente permanente haciendo eco a las exigencias de la sociedad civil organizada promoviera una reforma integral al sistema de justicia penal que fue publicada el 18 de junio del 2008, donde se destaca la incorporación en el

Párrafo cuarto del Artículo 17 de la Constitución Política Mexicana, que “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”.

Cuarto.- Que de la lectura de la Exposición de Motivos de la Iniciativa que incorporó los Mecanismos Alternativos en la Solución de Controversias, puede apreciarse, que en resumen, las razones del legislador para labrar en piedra constitucional este derecho fundamental fueron: (1) velocidad (particularmente ante el rezago judicial), (2) onerosidad; (3) especialidad; y (4) efectividad.

Quinto.- Que pese a lo novedoso de nuestra Máxima Norma Local, reformada integralmente en el año 2014, en virtud del Decreto 433 por el que se “Reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero”, no se contempla esta

importante institución de justicia alternativa, que abre la puerta a todas las personas y particularmente a los guerrerenses para que sus controversias, elevadas a la decisión justiciera del Estado, puedan dirimirse o solucionarse, no solo a través de la vía procesal, sino a través de otras formas alternas, que contando con la sanción del Estado, puedan por un lado, desahogar el congestionamiento procesal en los juzgados y también, contribuyan a darle una mayor expedites a la justicia como derecho humano.

Asimismo, la proponente, considera sensato no circunscribirla al ámbito penal, porque eso reduciría las posibilidades de emplear este valioso instrumento en la solución de controversias de cualquier rama del Derecho Vigente, en que pueda y pretenda utilizarse, como un medio eficaz para acceder a la justicia.

Por lo que propongo a esta Soberanía:

INICIATIVA DE DECRETO POR EL
QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN

XVI DEL ARTÍCULO 5º
RECORRIÉNDOSE EN
CONSECUENCIA EL CONTENIDO
ACTUAL DE ESTA FRACCIÓN Y DE
LAS SUBSECUENTES DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL.

Artículo Primero. - Se reforma y adiciona la Fracción XVI del Artículo 5º recorriéndose en consecuencia, el contenido actual de esta Fracción y el de las subsecuentes de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, para quedar como sigue:

Artículo 5º.- En el Estado de Guerrero toda persona, individual o colectiva, es titular de derechos humanos, y se reconocen como mínimo los siguientes:

Fracción I a XV.- [...]

Fracción. - XVI.- El derecho a contar con mecanismos alternativos de conflictos para la solución de controversias.

Fracciones XVII y XVIII.- (Fracción XVII la que actualmente contiene la Fracción

XVI, pasando la Fracción XVII a ser la Fracción XVIII)

TRANSITORIOS:

Artículo Primero. En términos del artículo 199, numeral 1, fracción III y 67 párrafo tercero, ambos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero en relación con el diverso 295 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado en vigor, remítase el presente Decreto a los Ayuntamientos de la Entidad para los efectos conducentes.

Artículo Segundo. Una vez acontecida la circunstancia prevista en el artículo 199, numeral 2 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, procédase de inmediato a formular la declaración correspondiente.

Artículo Tercero. Una vez emitida la declaratoria referida en el punto que antecede, de manera inmediata remítase el presente Decreto al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su conocimiento y efectos constitucionales procedentes.

Artículo Cuarto. La presente reforma constitucional entrará en vigor al día siguiente de su publicación el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.

Artículo Quinto. Para conocimiento general y efectos legales procedentes, publíquese el presente Decreto en la Gaceta Parlamentaria y en la página de internet de este Congreso.

Es cuanto, diputado presidente.

Le agradezco la atención a los presentes.

Versión Íntegra

Asunto: Iniciativa de Decreto.

Ciudadanos Diputados Secretarios del Honorable Congreso del Estado de Guerrero.- Presentes.

La que suscribe, Diputada Aracely Alhelí Alvarado González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Segunda Legislatura al

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Martes 17 Marzo 2020

Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, someto a consideración de esta Soberanía Popular, la Iniciativa de Decreto por el que se reforma la Fracción XVI del Artículo 5º recorriéndose en consecuencia, el contenido actual de esta Fracción y el de las subsecuentes, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en vigor, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

PRIMERO. – Que los Medios Alternativos para la Solución de Controversias representan un Derecho Humano que se encuentra inmerso en el Derecho de Acceso a la Justicia, como un rasgo distintivo de progresividad que caracteriza la esencia de los Derechos Fundamentales.

SEGUNDO. – Que no es ocioso significar que a partir de las últimas décadas del siglo XX, los Medios Alternativos de Solución de Controversias incrementaron su notoriedad en el marco de Congresos Internacionales, sobre todo en materia

de Prevención del Delito y Justicia Penal, convocados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y que de este creciente interés derivó en el año 2000, la “Declaración de Viena sobre la Delincuencia y la Justicia; frente a los retos del siglo XXI”, que en su Artículo 28, exhorta “...al desarrollo de políticas, procedimientos y programas de justicia restaurativa que sean respetuosos de los derechos, necesidades e intereses de las víctimas, los delincuentes, las comunidades y las demás partes interesadas”.

TERCERO.- Que en este tenor, en agosto del 2002, se presentó por el Consejo Económico y Social de la ONU, los “Principios Básicos sobre la Utilización de Programas de Justicia Restaurativa en materia penal”, instrumento que estableció los lineamientos esenciales para la implementación de este tipo de mecanismos en las legislaciones locales y para diciembre de 2005, como una expresión regional, se adoptó en el Seminario “Construyendo la Justicia Restaurativa en América Latina”, organizado por el Instituto

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Martes 17 Marzo 2020

Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente y Comunidad Internacionalidad Carcelaria”, celebrado en Santo Domingo de Heredia, la “Declaración de Costa Rica sobre la Justicia Restaurativa en América Latina”, estableciéndose la necesidad de impulsar el uso de los Medios Alternativos en la Solución de Controversias, como medio para contribuir a una mayor justicia en una región, caracterizada por altos índices de violencia, encarcelamiento, exclusión social y limitaciones económicas.

CUARTO. - En el año 2006, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, como agencia de la ONU que tiene como propósito fundamental luchar contra las drogas y el crimen organizado transnacional, elaboró el “Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa”, que es el documento a la fecha más utilizado como referente en la implementación de Programas de Justicia Alternativa alrededor del mundo.

QUINTO.- No es ocioso significar que ante un escenario de ineficacia judicial y el incremento considerable de violencia a partir del año 2007, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, implementó un “Libro Blanco de la Reforma Judicial”, donde se identificó la necesidad de dar a la administración de justicia un enfoque de servicio público y por ende, se señaló a los Mecanismos de Justicia Alternativa como un medio eficaz para mejorar el servicio el servicio y ampliar el acceso a la justicia de los mexicanos, que hizo que el Constituyente Permanente, haciendo eco a las exigencias de la sociedad civil organizada, promoviera una reforma integral al sistema de justicia penal que fue publicada el 18 de junio del 2008, donde se destaca la incorporación en el Párrafo cuarto del Artículo 17 de la Constitución Política Mexicana, que “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”. Sin embargo, resulta necesario significar que los

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Martes 17 Marzo 2020

Mecanismos Alternativos, no son exclusivos en materia penal y su ámbito queda abierto, según se aprecia en el texto constitucional.

SEXTO.- Que de la lectura de la Exposición de Motivos de la Iniciativa que incorporó los Mecanismos Alternativos en la Solución de Controversias, puede apreciarse, que en resumen, las razones del legislador para labrar en piedra constitucional este derecho fundamental fueron: (1) velocidad (particularmente ante el rezago judicial), (2) onerosidad; (3) especialidad; y (4) efectividad.

El derecho contenido en la primera oración del párrafo cuarto del Artículo 17 Constitucional —el «Derecho Humano Arbitral»¹ ha sido poco explorado por nuestra doctrina constitucional y por el Poder Judicial². Sin duda, ello obedece a lo reciente de su incorporación al acervo de derechos fundamentales reconocidos por la *lex scripta* constitucional. El núcleo duro

mínimo de dicho derecho fundamental incluye:

1. El derecho a que el Poder Legislativo emita legislación sobre cada uno de los mecanismos alternativos de solución de controversias;
2. El derecho a renunciar in toto a la tutela judicial; y
3. El derecho a evitar interferencia judicial en procedimientos arbitrales y otros mecanismos alternativos de solución de controversias.

Podemos afirmar que la incorporación de los Medios Alternativos para la Solución de Controversias, implica desde la que habla, dos circunstancias: Primero, del lado del gobernado, donde se subraya el derecho que tienen las personas, a no ejercer el derecho de tutela judicial, acudiendo a mecanismos de solución de controversias alternativos a la justicia ordinaria. En segundo lugar, del lado del gobernante: la obligación a respetar la elección del gobernado de hacer de optar por la vía alternativa a la justicia estatal.

¹ Para ser exactos, el artículo 17 constitucional alude a «mecanismos alternativos de solución de controversias». Aunque en este ensayo me centro en el arbitraje, todo lo que indico es aplicable a los demás mecanismos alternativos de solución de controversias

² En «El Derecho Humano Arbitral», Boletín del Centro de Arbitraje de la Industria de la Construcción, mayo 2013, se detalla el contenido de este derecho fundamental.

SÉPTIMO.- Que la Jurisprudencia en el Estado Mexicano ha generado criterios judiciales que han sido cristalizados en Tesis, cuando menos orientadoras para la expansión de este tipo de Justicia Restaurativa. Así, se cita la emitida por la Tesis aislada III.2o.C.6 K (10a.) (TMX 231066), emitida por un Tribunal Colegiado que citamos enseguida:

«ACCESO A LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS, COMO DERECHO HUMANO. GOZA DE LA MISMA DIGNIDAD QUE EL ACCESO A LA JURISDICCIÓN DEL ESTADO. Los artículos 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconocen a favor de los gobernados el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado, que será encomendada a tribunales que estarán expeditos para impartir justicia, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; en ese sentido, la Constitución Federal en el

citado artículo 17, cuarto párrafo, va más allá y además de garantizar el acceso a los tribunales previamente establecidos, reconoce, como derecho humano la posibilidad de que los conflictos también se puedan resolver mediante los mecanismos alternativos de solución de controversias, siempre y cuando estén previstos por la ley. Ahora bien, en cuanto a los mecanismos alternativos de solución de controversias, se rescata la idea de que son las partes las dueñas de su propio problema (litigio) y, por tanto, ellas son quienes deben decidir la forma de resolverlo, por lo que pueden optar por un catálogo amplio de posibilidades, en las que el proceso es una más. Los medios alternativos consisten en diversos procedimientos mediante los cuales las personas puedan resolver sus controversias, sin necesidad de una intervención jurisdiccional, y consisten en la negociación (autocomposición), mediación, conciliación y el arbitraje (heterocomposición). En ese sentido, entre las consideraciones expresadas en la exposición de motivos de la reforma constitucional al mencionado artículo 17, de dieciocho de junio de dos

mil ocho, se estableció que los mecanismos alternativos de solución de controversias «son una garantía de la población para el acceso a una justicia pronta y expedita [...], permitirán, en primer lugar, cambiar al paradigma de la justicia restaurativa, propiciarán una participación más activa de la población para encontrar otras formas de relacionarse entre sí, donde se privilegie la responsabilidad personal, el respeto al otro y la utilización de la negociación y la comunicación para el desarrollo colectivo»; ante tal contexto normativo, debe concluirse que tanto la tutela judicial como los mecanismos alternos de solución de controversias, se establecen en un mismo plano constitucional y con la misma dignidad y tienen como objeto, idéntica finalidad, que es, resolver los diferendos entre los sujetos que se encuentren bajo el imperio de la ley en el Estado Mexicano».

Asimismo, el Segundo Tribunal Colegiado En Materia Civil Del Tercer

Circuito, al resolver el Amparo en Revision 278/2012 sostuvo que³:

«[...] el derecho humano a resolver los conflictos en forma auto compositiva y no únicamente bajo el monopolio de la impartición de justicia jurisdiccional, pues tales derechos fueron reconocidos por la Constitución a partir de junio de dos mil ocho con la reforma al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...] [el] artículo 17 constitucional ... regula la posibilidad del acceso a la solución alternativa de conflictos, para solucionar los diferendos posibles y futuros entre particulares, la facultad de resolver tales cuestiones por el órgano especialmente designado para ello, es también reconocida como un derecho humano a favor de los gobernados, según lo dispone el párrafo cuarto del citado numeral de la Carga Magna»⁴.

OCTAVO.- Que luego de algunos intentos fallidos para la materialización de la Justicia Restaurativa a través de

³ Amparo en Revision 278/2012, Sentencia de 13 de septiembre de 2012, pag. 128.

⁴ *Id.*, pags. 129-130.

los Medios Alternativos de Solución de Controversias, el 29 de diciembre del año 2014, se publicó también, la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos en la Solución de Controversias en Materia Penal, cuyo inicio de vigencia se produciría en los mismos términos y plazos en que entrará, en su oportunidad, el Código Nacional de Procedimientos Penales.

NOVENO.- Que pese a lo novedoso de nuestra Máxima Norma Local, reformada integralmente en el año 2014, en virtud del Decreto 433⁵ por el que se “Reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero”, no se contempla esta importante institución de justicia alternativa, que abre la puerta a todas las personas y particularmente a los guerrerenses para que sus controversias, elevadas a la decisión justiciera del Estado, puedan dirimirse o

solucionarse, no solo a través de la vía procesal, sino a través de otras formas alternas, que contando con la sanción del Estado, puedan por un lado, desahogar el congestionamiento procesal en los juzgados y también, contribuyan a darle una mayor expedites a la justicia como derecho humano.

Asimismo, la proponente, considera sensato no circunscribirla al ámbito penal, porque eso reduciría las posibilidades de emplear este valioso instrumento en la solución de controversias de cualquier rama del Derecho Vigente, en que pueda y pretenda utilizarse, como un medio eficaz para acceder a la justicia.

Que por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los Artículos 65 Fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 23 Fracción I; 229; 231; 234 Párrafo 1º y demás disposiciones que favorezcan mi pretensión de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero

⁵ Aquí es conveniente revelar un lapsus calami o de pluma, ya que el Encabezado de esta Reforma Integral (que sobrevive en el POGE), dice (en su encabezado) “**DECRETO NÚMERO 433 POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**”; pero en el subsecuente trámite constitucional (específicamente desde la promulgación del 28 de abril del 2014), aparece por primera vez (y hasta la presente fecha) como “**DECRETO NÚMERO 453, POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**”.

Número 231, presento a esta
Representación Soberana:

INICIATIVA DE DECRETO POR EL
QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN
XVI DEL ARTÍCULO 5º
RECORRIÉNDOSE EN
CONSECUENCIA EL CONTENIDO
ACTUAL DE ESTA FRACCIÓN Y DE
LAS SUBSECUENTES DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL.

ARTÍCULO PRIMERO. - Se reforma y
adiciona la Fracción XVI del Artículo 5º
recorriéndose en consecuencia, el
contenido actual de esta Fracción y el
de las subsecuentes de la Constitución
Política del Estado Libre y Soberano de
Guerrero, para quedar como sigue:

Artículo 5º.- En el Estado de Guerrero
toda persona, individual o colectiva, es
titular de derechos humanos, y se
reconocen como mínimo los siguientes:

Fracción I a XV.- [...]

Fracción. - XVI.- El derecho a contar
con mecanismos alternativos de

conflictos para la solución de
controversias.

Fracciones XVII y XVIII.- (Fracción XVII
la que actualmente contiene la Fracción
XVI, pasando la Fracción XVII a ser la
Fracción XVIII)

TRANSITORIOS:

Artículo Primero. En términos del
artículo 199, numeral 1, fracción III y 67
párrafo tercero, ambos de la
Constitución Política del Estado Libre y
Soberano de Guerrero en relación con
el diverso 295 de la Ley Orgánica del
Poder Legislativo del Estado en vigor,
remítase el presente Decreto a los
Ayuntamientos de la Entidad para los
efectos conducentes.

Artículo Segundo. Una vez acontecida
la circunstancia prevista en el artículo
199, numeral 2 de la Constitución
Política del Estado Libre y Soberano de
Guerrero, procédase de inmediato a
formular la declaración correspondiente.

Artículo Tercero. Una vez emitida la
declaratoria referida en el punto que
antecede, de manera inmediata

Diario de los Debates

Chilpancingo, Gro. Martes 17 Marzo 2020

remítase el presente Decreto al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su conocimiento y efectos constitucionales procedentes.

Artículo Cuarto. La presente reforma constitucional entrará en vigor al día siguiente de su publicación el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.

Artículo Quinto. Para conocimiento general y efectos legales procedentes, publíquese el presente decreto en la Gaceta Parlamentaria y en la página de internet de este Congreso.

Chilpancingo, Gro; martes 17 de marzo del 2020.

Atentamente.

La Promovente.

Diputada Aracely Alhelí Alvarado
González.