



COMISIÓN DE SALUD
DICTAMEN NÚMERO 07

EN LO GENERAL: SE APRUEBA LA REFORMA AL ARTÍCULO 116 DE LA LEY DE SALUD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

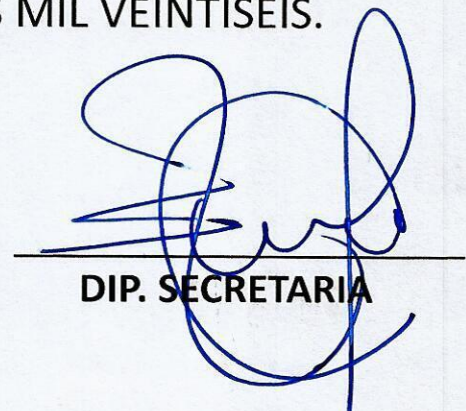
VOTOS A FAVOR: 19 VOTOS EN CONTRA 0 ABSTENCIONES: 0
EN LO PARTICULAR: _____

UNA VEZ APROBADO EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, SE DECLARA APROBADO EL DICTAMEN NÚMERO 7 DE LA COMISIÓN DE SALUD. LEÍDO POR LA **DIPUTADA MARÍA TERESA MÉNDEZ VÉLEZ**.

DADO EN EL EDIFICIO DEL PODER LEGISLATIVO, EN SESIÓN ORDINARIA DE LA HONORABLE XXV LEGISLATURA, A LOS DOCE DÍAS DEL MES DE MARZO DE DOS MIL VEINTISÉIS.



DIP. PRESIDENTA



DIP. SECRETARIA



PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE
BAJA CALIFORNIA
XXV LEGISLATURA
PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE
BAJA CALIFORNIA
XXV LEGISLATURA

RECIBIDO
12 MAR 2026
**DIRECCIÓN DE PROCESOS
PARLAMENTARIOS**

COMISIÓN DE SALUD

APROBADO EN VOTACION NOMINAL CON	
<u>19</u>	VOTOS A FAVOR
<u>0</u>	VOTOS EN CONTRA
<u>0</u>	ABSTENCIONES

DICTAMEN No. 07 DE LA COMISIÓN DE SALUD, RESPECTO A LA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 116 DE LA LEY DE SALUD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, PRESENTADA EN FECHA 07 DE JULIO DE 2025.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Salud le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la iniciativa de reforma al artículo 116 de la Ley de Salud Pública para el Estado de Baja California, presentada por la Diputada María Teresa Méndez Vélez, por lo que sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el presente:

DICTAMEN

A fin de dar cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 55, 56 y 122 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, esta Comisión desarrolló sus trabajos conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA

- I. En el apartado denominado **“Fundamento”** se enuncian las disposiciones normativas que determinan la función, facultades y atribuciones de esta Comisión Dictaminadora.
- II. En el apartado denominado **“Antecedentes Legislativos”** se da cuenta del trámite recaído a las iniciativas materia del presente dictamen.
- III. El apartado denominado **“Contenido de la Reforma”** se compone de dos capítulos, el primero denominado **“Exposición de motivos”** en el que se hace una transcripción de los motivos, fundamentos y razones que impulsaron a la legisladora. Por su parte el capítulo denominado **“Cuadro Comparativo”** se presenta de manera esquemática el articulado propuesto.
- IV. En el apartado denominado **“Análisis de constitucionalidad”** se realiza un estudio de constitucionalidad y procedencia legal, independientemente de su viabilidad y necesidad.



V. En el apartado de “**Consideraciones Jurídicas**” las y los integrantes de este órgano colegiado expresan los razonamientos jurídicos y argumentos que orientan el sentido del presente dictamen.

VI. En el apartado de “**Propuestas de modificación**” se describe puntualmente las adiciones, modificaciones o eliminaciones de porciones normativas que esta dictaminadora considere susceptible de ser incorporadas al resolutivo.

VII. En el apartado de “**Régimen Transitorio**” se describen puntualmente las disposiciones de naturaleza transitoria que esta dictaminadora considera susceptibles de ser incorporadas al resolutivo.

VIII. En el apartado denominado “**Impacto Regulatorio**” se enuncian los ordenamientos legales que, dado el caso, deben ser armonizados para reflejar y dar cumplimiento a la propuesta contenida en el presente dictamen.

IX. En el apartado denominado “**Resolutivo**” se vierte el sentido orientador del presente dictamen, respecto a las porciones normativas que fueron encomendadas a esta Comisión.

I. Fundamento.

De conformidad con lo establecido por los artículos 39, 55, 56 fracción X, 57, 60, 90, 122, 123, 124 y demás relativos a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, esta Comisión de Salud, es competente para emitir el presente Dictamen, por lo que en ejercicio de sus funciones procede al análisis, valoración y determinación de la propuesta legislativa que nos ocupa.

II. Antecedentes Legislativos.

1. En fecha 07 de julio de 2025, la Diputada María Teresa Méndez Vélez, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó ante Oficialía de Partes de esta Soberanía, iniciativa que reforma el artículo 116 de la Ley de Salud Pública para el Estado de Baja California.

2. La Presidencia de la Mesa Directiva de este Poder Legislativo, mediante oficio 004177 fechado el 10 de julio de 2025, dio curso legal a la iniciativa mencionada, tal como lo dispone



el artículo 50 fracción II inciso f de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

3. Mediante oficio 448/CAL/GAMP/XXV/PLBC/2025, signado por la Diputada Presidenta de la Comisión de Salud, el cual fue recibido en la Dirección de Consultoría Legislativa el 01 de agosto de 2025, se instruyó a dicho órgano técnico para que procediera a elaborar el proyecto de Dictamen correspondiente, por lo que de conformidad con lo establecido en los artículos 80 y 80 BIS de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, se actuó en consecuencia, conforme y en los términos del presente instrumento.

III. Contenido de la Reforma.

A. Exposición de motivos.

Señala la inicialista en su exposición de motivos los siguientes planteamientos y argumentos para motivar su propuesta:

La Ley sobre Desaparición y Búsqueda de Personas para el Estado de Baja California, que fue publicada en el Periódico Oficial del Estado, en fecha 12 de abril del 2024, está próxima a cumplir un año de su implementación, pues conforme al artículo primero transitorio su entrada en vigor se fijó en un plazo de 120 días naturales posteriores a su publicación.

Esta Ley Estatal, vino a concretar una exigencia prevista en la Ley General de la Materia, que obligaba a las Entidades Federativas a realizar los procesos de armonización legislativa, siguiendo las directrices de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Nuestra entidad federativa, optó por la creación de una Ley Estatal, pues fue una de las peticiones con mayor impulso de los familiares y grupos organizados de la sociedad civil que planteaban la necesidad de contar con mecanismos eficaces de búsqueda, investigación e identificación forense, de personas reportadas como desaparecidas, lo que ha significado un avance para contar con un instrumento normativo tanto nacional como estatal, que unifique criterios y protocolos de búsqueda, y cuente con órganos especializados para su debida implementación.

En el caso de la inhumación de personas fallecidas no identificadas, la Ley General de Salud en su artículo 348 realiza una remisión a la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, al establecer los siguiente:



Artículo 348.- La inhumación, cremación o desintegración de cadáveres sólo podrá realizarse con la autorización del oficial del Registro Civil que corresponda, quien exigirá la presentación del certificado de defunción.

Los cadáveres deberán inhumarse, cremarse, desintegrarse, embalsamarse y/o conservarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la muerte, salvo autorización específica de la autoridad sanitaria competente o por disposición del Ministerio Público, o de la autoridad judicial. Para el caso de cadáveres de personas no identificadas se estará a lo dispuesto en la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

La inhumación, cremación, embalsamamiento o la aplicación de cualquier otro proceso, sea químico o biológico, para la conservación o disposición final de cadáveres sólo podrá realizarse en lugares permitidos por las autoridades sanitarias competentes.

Como se advierte, se realizó una reforma de armonización para establecer en la Ley General de Salud, la aplicación de la Ley especial sobre la general, por tal motivo el legislador determinó que cuando se trate de cadáveres de personas no identificadas su tratamiento sea conforme a la Ley General de la materia, lo que se conoce como armonización legislativa.

La armonización legislativa, tiene como función principal, evitar contradicciones legales o antinomias, por ende consideramos necesario que la Ley de Salud para el Estado de Baja California, prevea una disposición similar en su articulado, para precisamente evitar contradicciones legales, por ende se propone reformar el artículo 116 de la Ley de Salud para el Estado de Baja California en los términos del cuadro comparativo que integra la Ley General de Salud, y la Ley de Salud para nuestro Estado, en los términos siguientes:

(ofrece cuadro comparativo)

Por tratarse de una materia sujeta a una Ley General, se propone en primer lugar, su remisión de forma directa a los preceptos legales de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y adicionalmente la Ley estatal en la materia, a fin de mantener la jerarquía normativa de sus disposiciones legales para el tratamiento de cadáveres de personas no identificadas.

En el régimen de artículos transitorios, se establece que el inicio de su vigencia será al día siguiente de su publicación, por ende, todas las autoridades de salud del estado y municipios estarán obligados a la observancia de la presente reforma.



B. Cuadro Comparativo.

Con la finalidad de ilustrar las modificaciones específicas que propone la iniciativa, a continuación, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

LEY DE SALUD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
ARTÍCULO 116.- Los cadáveres deberán preferentemente incinerarse, inhumarse o embalsamarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la muerte, salvo autorización específica de la Autoridad Sanitaria competente, por disposición del Ministerio Público o de la Autoridad Judicial.	ARTÍCULO 116.- Los cadáveres deberán preferentemente incinerarse, inhumarse o embalsamarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la muerte, salvo autorización específica de la Autoridad Sanitaria competente, por disposición del Ministerio Público o de la Autoridad Judicial. Para el caso de cadáveres de personas no identificadas se estará a lo dispuesto en la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y la Ley sobre Desaparición y Búsqueda de Personas para el Estado de Baja California.
Tratándose de cadáveres que no son reclamados por familiares o personas autorizadas, la Autoridad Sanitaria competente, por disposición del Ministerio Público o de la Autoridad Judicial, una vez establecida y registrada la causa determinante de la muerte dispondrá de cinco días, para liberar el cadáver que corresponda e iniciar los procedimientos jurídicos administrativos y técnicos que permitan la ficha de identificación registrada en el banco de datos para su utilización posterior, procediendo a la inhumación con el apoyo de bolsas herméticas capaces de mantener los restos humanos.	(...)
Los responsables de las funerarias o panteones darán aviso a la Autoridad Sanitaria del lugar o	(...)



si en este no lo hubiera a la del lugar más próximo, de los casos en que se haya violado esta disposición, para que previa investigación se sancione a los que resulten responsables de la demora.

Con el propósito de clarificar aún más la pretensión legislativa, presentamos la siguiente *tabla indicativa* que describe de manera concreta la intención de las propuestas de la inicialista:

INICIALISTA	PROPUESTA	OBJETIVO
Diputada María Teresa Méndez Vélez.	Reformar el artículo 116 de la Ley de Salud Pública para el Estado de Baja California.	Armonizar la Ley Sanitaria del Estado con la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares, así como con la Ley de Desaparición y Búsqueda de Personas del Estado, a efecto de que el tratamiento, disposición y destino final de los cadáveres de personas no identificadas particularmente su inhumación o cremación, deje de estar sujeto al plazo sanitario de 48 horas y se encuentre plenamente subordinado a las disposiciones, protocolos especializados y estándares técnicos de búsqueda, identificación, preservación y resguardo previstos en la legislación especial aplicable.

IV. Análisis de constitucionalidad.

Para determinar la viabilidad jurídica de la iniciativa, previamente debe estudiarse el marco jurídico constitucional de la materia. La propuesta se ajustó a un análisis objetivo considerando lo siguiente:

1. Debe analizarse su constitucionalidad. Toda norma que pretenda adquirir fuerza de ley debe ser sujeta a una cuestión de constitucionalidad. Se requiere una justificación



que venza una sistemática presunción de inconstitucionalidad que debe imponer la o el legislador.

2. No cualquier diferencia al diseño constitucional implica inconstitucionalidad, pero las modificaciones legales deben pretender un objetivo constitucionalmente trascendente y no una finalidad simplemente admisible.
3. El diseño normativo debe privilegiar en lo posible, la libertad de las personas gobernadas. En consecuencia, no deben incluirse más restricciones a su esfera jurídica que las que resulten indispensables para la consecución de un fin social superior.
4. Por último, con la finalidad de no generar efectos no deseados, se debe vigilar la congruencia normativa. Es preciso analizarse si la construcción gramatical de la porción normativa está efectivamente encaminada al cumplimiento del fin trascendente enunciado por la o el legislador en su exposición de motivos.

Considerando lo anterior, se procedió al análisis del proyecto legislativo que nos ocupa.

El punto de partida de este estudio jurídico de constitucionalidad es y debe ser, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al respecto, el artículo 39 de la misma señala que la soberanía del pueblo reside esencial y originalmente en el pueblo, y que este tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Por su parte, el artículo 40 de nuestra norma fundamental, establece que nuestra República representativa está compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.



Así, nuestra norma fundamental señala que, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, por los Estados y la Ciudad de México en lo que toca a sus regímenes interiores, sin que en ningún caso se pueda contravenir lo que establece la Constitución Federal:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

[...]

Es pertinente resaltar el contenido y alcance del artículo 1 de la Carta Magna en el sentido de que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; así como también que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, que en consecuencia el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado



deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Por su parte el artículo 20 apartado C de nuestra norma fundamental prevé de manera general los derechos de las víctimas y ofendidos:

Artículo 20. (...)

[...]

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.



La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

Por otra parte, en términos del artículo 4 de la de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California se señala con toda puntualidad que Baja California es libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, sin más limitaciones que las que establece la Constitución Federal, mientras que el numeral subsecuente (5) dispone expresamente que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este.

Artículo 4.- El Estado es Libre y Soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, sin más limitaciones que las que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 5.- Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.

Asimismo, es aplicable el contenido y alcance del dispositivo 7 de la Constitución política local, que en su primer párrafo prevé el reconocimiento que el Estado de Baja California hace acatando plenamente y asegurando a todos sus habitantes los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección, tal como se colige de su transcripción:



ARTÍCULO 7.- El Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección, y los demás derechos que reconoce esta Constitución, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de igual manera esta norma fundamental tutela el derecho a la vida, desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la Ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural o no inducida.

(...)

APARTADO A. De la promoción, respeto, protección y garantía de los Derechos Humanos. Las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los Tratados Internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado y los Municipios deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezcan las leyes.

Esta Constitución reconoce, garantiza y protege derechos colectivos e individuales de pueblos indígenas y sus integrantes, quienes serán titulares de los derechos consagrados en esta Constitución, reconociendo como sujetos colectivos de derecho público a los pueblos indígenas y sus comunidades, asentados en sus territorios y las comunidades indígenas residentes, con personalidad jurídica patrimonio propio, teniendo derecho a la libre asociación.

Por su parte, el artículo 11 de nuestra Constitución Local establece la división de poderes, de la siguiente manera: *"El Gobierno del Estado se divide, para su ejercicio, en tres poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, los cuales actúan separada y libremente, pero cooperando en forma armónica a la realización de los fines del Estado."*



Además de lo anterior, el artículo 13 de nuestra Carta Local establece que el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una Asamblea de representantes del pueblo, que se denomina Congreso del Estado.

Mientras que el artículo 27 fracción I de la Constitución Local establece con claridad que el Congreso del Estado tendrá facultad para *“Legislar sobre todos los ramos que sean de la competencia del Estado y reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que expidieren, así como participar en las reformas a esta Constitución, observando para el caso los requisitos establecidos”*.

Analizado lo anterior como ha sido, esta Comisión advierte de manera clara que las propuestas legislativas motivo del presente Dictamen, tienen bases y soportes constitucionales previsto en los artículos 1, 4, 14, 16, 39, 40, 41, 116 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación directa a los numerales 4, 5, 11, 13 y 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, por lo que el análisis de fondo respecto a la viabilidad de las propuestas legislativas, será atendido en el apartado siguiente.

V. Consideraciones y fundamentos.

1. La Diputada María Teresa Méndez Vélez, presenta iniciativa de reforma al artículo 116 de la Ley de Salud Pública para el Estado de Baja California, con el propósito de armonizar y direccionar el tratamiento de cadáveres de personas no identificadas (inhumación y cremación) a las reglas específicas de la Ley especial de la materia, siendo estas la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y la Ley de Desaparición y Búsqueda de Personas para el Estado de Baja California.

2. En la exposición de motivos, la autora destaca que la Ley de Desaparición y Búsqueda de Personas para el Estado de Baja California se publicó el 12 de abril de 2024 y conforme a sus disposiciones transitorias ésta cobró vigencia 120 días naturales después de su publicación en el periódico Oficial del Estado¹.

1

<https://wsxtbc.ebajacalifornia.gob.mx/CdnBc/api/Imagenes/ObtenerImagenDeSistema?sistemaSolicitante=PeriodicoOficial/2024/Abril&nombreArchivo=Periodico-19-CXXXI-2024412-SECCI%C3%93N%20I.pdf&descargar=false>



Por otro lado, señala como ejemplo destacado que, en la Ley General de Salud en el artículo 348 que refiere sobre la inhumación, cremación o desintegración de cadáveres, solo podrá realizarse con autorización de la persona Oficial del Registro Civil quien exigirá el certificado de defunción correspondiente. La misma disposición refiere que la inhumación, cremación o desintegración de cadáveres debe realizarse dentro de las 48 horas siguientes a la muerte de la persona, salvo requerimiento especial por parte del Ministerio Público, órganos jurisdiccionales o autoridades sanitarias competentes, sin embargo, esa misma disposición establece una excepción a esa regla la cual consiste en que, tratándose de cadáveres de personas no identificadas se estará a lo dispuesto en la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, lo cual pretende replicar de forma exacta en el artículo 116 de nuestra Ley de Salud Local.

Propuesta que fue hecha en los siguientes términos:

ARTÍCULO 116.- Los cadáveres deberán preferentemente incinerarse, inhumarse o embalsamarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la muerte, salvo autorización específica de la Autoridad Sanitaria competente, por disposición del Ministerio Público o de la Autoridad Judicial. **Para el caso de cadáveres de personas no identificadas se estará a lo dispuesto en la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y la Ley sobre Desaparición y búsqueda de Personas para el Estado de Baja California.**

(...)

(...)

3. Antes de entrar al análisis particular y de fondo de la propuesta de la autora, debemos tener presente que la Ley de Salud Pública para el Estado de Baja California regula de manera detallada como "control sanitario" a funerarias, panteones y cadáveres de seres humanos:

ARTÍCULO 5.- Para los efectos de esta Ley es materia de salubridad local, el control sanitario de:

I.- (...)

II.- Funerarias, Panteones y cadáveres de seres humanos;



[...]

De manera más específica el **CAPÍTULO DÉCIMO (DE LA SALUBRIDAD LOCAL)** en la **SECCIÓN III (DE LAS FUNERARIAS Y PANTEONES Y CADÁVERES)** que comprende los artículos 114 a 119 instrumentan de manera detallada lo antes señalado:

ARTÍCULO 114.- Corresponde a los Municipios atender el funcionamiento, conservación y operación de panteones.

La prestación de los servicios de panteones sólo podrá ser concesionado cuando se reúnan los requisitos y condiciones que se determinen en los Reglamentos Municipales.

ARTÍCULO 114 BIS.- Para los efectos de esta ley se considera.

I.- Panteón: Lugar donde los cadáveres y restos humanos son enterrados; y

II.- Funeraria: Establecimiento dedicado a la venta de ataúdes que presta los servicios de traslado, preparación, velación, inhumación, incineración y exhumación de cadáveres y restos humanos, así como los trámites inherentes a ello, ante las autoridades competentes.

ARTÍCULO 115.- La administración y funcionamiento de los panteones, estarán sujetos a la Ley General de Salud, a lo dispuesto en esta Ley y a los reglamentos municipales.

Los cadáveres no pueden ser objeto de propiedad y siempre serán tratados con respeto, dignidad y consideración; asimismo los cadáveres se clasifican en relación a su identidad de la siguiente manera:

I.- De personas conocidas, y

II.- De personas desconocidas.

Los cadáveres no reclamados dentro de las setenta y dos horas posteriores a la pérdida de la vida y aquellos de los que se ignore su identidad serán considerados como de personas desconocidas.

La inhumación o incineración de cadáveres sólo podrá realizarse con la autorización del oficial del Registro Civil que corresponda, quien exigirá la presentación del certificado de defunción; lo anterior sin perjuicio de las disposiciones legales aplicables.



ARTÍCULO 116.- Los cadáveres deberán preferentemente incinerarse, inhumarse o embalsamarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la muerte, salvo autorización específica de la Autoridad Sanitaria competente, por disposición del Ministerio Público o de la Autoridad Judicial.

Tratándose de cadáveres que no son reclamados por familiares o personas autorizadas, la Autoridad Sanitaria competente, por disposición del Ministerio Público o de la Autoridad Judicial, una vez establecida y registrada la causa determinante de la muerte dispondrá de cinco días, para liberar el cadáver que corresponda e iniciar los procedimientos jurídicos administrativos y técnicos que permitan la ficha de identificación registrada en el banco de datos para su utilización posterior, procediendo a la inhumación con el apoyo de bolsas herméticas capaces de mantener los restos humanos.

Los responsables de las funerarias o panteones darán aviso a la Autoridad Sanitaria del lugar o si en este no lo hubiera a la del lugar más próximo, de los casos en que se haya violado esta disposición, para que previa investigación se sancione a los que resulten responsables de la demora.

ARTÍCULO 116 BIS.- La Secretaría de Salud del Estado a través del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California ejercerá el control sanitario de los establecimientos que se dediquen a la prestación de servicios funerarios; asimismo, verificará que la prestación del servicio, locales y el equipo con que se preste el mismo reúna las condiciones sanitarias exigibles en los términos de esta Ley y los reglamentos correspondientes.

ARTÍCULO 116 TER: El control, supervisión y vigilancia sanitaria comprenderá las siguientes acciones:

I.- Supervisar e inspeccionar las actividades desarrolladas por las funerarias;

II.- Crear el registro y padrón de las funerarias el cual contendrá los datos de las personas físicas y morales propietarias del establecimiento, ubicación, superficie del terreno, información del responsable de la operatividad, datos generales de la Licencia Sanitaria vigente y el historial de revalidaciones, así como de los demás permisos y autorizaciones que emitan las autoridades competentes para prestar el servicio;

III.- Acreditar a las funerarias que cumplan con los requisitos previstos en esta Ley y las demás disposiciones aplicables;

IV.- Implementar un sistema para que las funerarias acreditadas puedan retirar los cadáveres de seres humanos del lugar del fallecimiento;



V.- Supervisar que las funerarias cumplan con las condiciones sanitarias y los requerimientos mínimos que deberán reunir las instalaciones de las funerarias para la prestación del servicio y los vehículos para el traslado de cadáveres de seres humanos;

VI.- Supervisar que las funerarias cumplan con la destrucción de ataúdes luego de una cremación a fin de evitar el rehusó de los mismos;

VII.- Supervisar las condiciones en que se realiza la cremación, embalsamamiento, inhumación o exhumación de cadáveres humanos;

VIII.- Procurar la homologación de tramites de las funerarias;

IX.- La observación a la obligación que tiene el prestador del servicio de exhibir a la vista del público la tarifa de los servicios ofrecidos al consumidor; y

X.- Las demás que se señalen en esta Ley, en su reglamento y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

ARTÍCULO 116 QUATER.- El incumplimiento a lo previsto en el artículo anterior y las demás disposiciones aplicables, dará lugar a que la Secretaría de Salud del Estado a través del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California aplique las medidas de seguridad o sanciones a que refiere esta Ley.

En el caso de que la Autoridad de Salud Local observe incumplimiento a la fracción IX del artículo anterior, solo levantara el acta correspondiente y dará vista a las Autoridades Federales de Salud y de Protección al Consumidor para los efectos legales correspondientes.

ARTÍCULO 117.- La Autoridad Sanitaria Federal, determinará el plazo mínimo que deben permanecer los restos en las fosas. Mientras el plazo señalado no concluya, sólo podrán efectuarse las exhumaciones que aprueben las autoridades sanitarias y las ordenadas por las judiciales o por el Ministerio Público, previo el cumplimiento de los requisitos sanitarios correspondientes.

ARTÍCULO 118.- El traslado de cadáveres dentro de la entidad, sólo podrá hacerse mediante la autorización de la Secretaría de Salud, cumpliendo con los requisitos que a juicio de la misma dependencia deban cumplirse.

ARTÍCULO 119.- Para establecer un nuevo panteón, se necesita licencia expedida por el Ayuntamiento correspondiente.



El funcionamiento de los panteones, estará sujeto a la Ley General de Salud, a lo dispuesto en esta Ley, a los Reglamentos Municipales correspondientes y a la normatividad aplicable.

Es justo aquí (art. 116) donde la autora coloca su acción legislativa.

Por otro lado, la inicialista invocó como motivación principal que da pie a su planteamiento legislativo, la expedición de la **LEY DE DESAPARICIÓN Y BÚSQUEDA DE PERSONAS PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA** argumentando que, nuestro Estado *“optó por la creación de una Ley Estatal, pues fue una de las peticiones con mayor impulso de los familiares y grupos organizados de la sociedad civil que planteaban la necesidad de contar con mecanismos eficaces de búsqueda, investigación e identificación forense de personas reportadas como desaparecidas, lo que ha significado un avance para con un instrumento normativo tanto nacional como estatal que unifique criterios y protocolos de búsqueda, y cuente con órganos especializados para su debida implementación”*.

En efecto, la Ley sobre Desaparición y Búsqueda de Personas de Baja California es de orden público y observancia general cuyo objetivo central es establecer la organización, coordinación y funcionamiento del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas, así como regular los procesos de prevención, búsqueda, localización, recuperación, identificación, resguardo y restitución de personas desaparecidas. La Ley se alinea integralmente a la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares, y establece que todas sus disposiciones deben interpretarse conforme a los principios de máxima diligencia, perspectiva de derechos humanos, interés superior de la niñez, enfoque diferenciado, pro persona, y el derecho de los familiares a la verdad y a la búsqueda. La finalidad esencial es garantizar que el Estado a través de sus instituciones, cumpla con sus obligaciones reforzadas frente al fenómeno de las desapariciones.

En materia de restos o cuerpos de personas no identificadas, la Ley crea un marco normativo especializado cuyo propósito es impedir la pérdida o destrucción de información forense, asegurar la preservación de evidencias y garantizar la eventual identificación. Para ello, la Ley establece que todo resto humano o cadáver no identificado debe ser tratado como posible persona desaparecida, activando protocolos específicos de recuperación, análisis, documentación, registro y resguardo. Este tratamiento forma parte del proceso de búsqueda y no puede considerarse un procedimiento sanitario ordinario, pues se encuentra directamente vinculado a la obligación estatal de investigar y esclarecer desapariciones.

Nuestra Ley dispone, de manera armónica con la Ley General, que la autoridad debe generar registros detallados de los cuerpos localizados, tomar muestras genéticas y documentales, integrar información antropológica y dactilar, e inscribir toda esta información en los bancos



forenses y registros estatales y nacionales. **El marco normativo prohíbe la inhumación o disposición de restos no identificados mientras no se hayan agotado los procedimientos de identificación científica y los actos de coordinación con el Mecanismo Estatal de Búsqueda.** Cuando resulte necesaria la inhumación, esta debe realizarse bajo estándares estrictos que permitan la futura exhumación, y en espacios autorizados y debidamente registrados, garantizando la trazabilidad del cuerpo y la posibilidad de identificarlo posteriormente.

Este régimen se integra también con obligaciones de conservación y resguardo, que vinculan tanto a las autoridades de seguridad y ministeriales como a las autoridades sanitarias y municipales, obligándolas a respetar las reglas especiales de la Ley al tratar cadáveres no identificados. En consecuencia, el tratamiento de restos no identificados no puede regirse únicamente por normas de salud pública (como plazos de inhumación o autorizaciones sanitarias); debe observarse, de manera prioritaria, la normativa especializada en materia de desaparición, que se encuentra por encima de la regulación sanitaria ordinaria debido a la naturaleza de los derechos involucrados y las obligaciones internacionales del Estado mexicano.

En suma, la Ley no solo organiza el Sistema Estatal de Búsqueda, sino que también establece un régimen reforzado para cuerpos y restos de personas no identificadas, entendidos como elementos fundamentales en el derecho a la verdad y en el deber estatal de búsqueda. Su estructura jurídica obliga a que el tratamiento de restos humanos sea exhaustivo, metodológico, documentado y compatible con los estándares nacionales e internacionales en materia de desaparición, evitando prácticas históricas que generaban inhumaciones apresuradas, registros deficientes o pérdida de evidencia. Con ello, la Ley asegura que cada cuerpo no identificado reciba un tratamiento digno y científicamente adecuado, y que las familias de personas desaparecidas mantengan la garantía efectiva de que el Estado cumplirá con su obligación de buscar y de identificar.

De todo lo anterior es fácil concluir de forma argumentada que, le asiste la razón jurídica a la inicialista cuando propone modificar el artículo 116 de la Ley de Salud Pública para el Estado, ya que los objetivos y obligaciones trazados en la Ley sobre Desaparición y Búsqueda de Personas para el Estado de Baja California (recuperación, identificación, resguardo, impedir la pérdida o destrucción de información forense, preservación de evidencias, garantizar la eventual identificación, activación de protocolos, registros y coordinación institucional, entre otros) no en todos los casos se logra en un plazo estricto de 48 horas que actualmente marca la Ley de Salud del Estado.



Es claro para esta Dictaminadora que la inicialista ha materializado con su reforma uno de los principios de hermeneútica jurídica que dice “la norma especial prevalece sobre la norma general” y que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como diversos Tribunales Colegiados lo han abordado desde distintos ángulos como se muestra a continuación a manera de referencia:

ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN.

La antinomia es la situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea. Antes de declarar la existencia de una colisión normativa, el juzgador debe recurrir a la interpretación jurídica, con el propósito de evitarla o disolverla, pero si no se ve factibilidad de solucionar la cuestión de ese modo, los métodos o criterios tradicionales de solución de antinomias mediante la permanencia de una de ellas y la desaplicación de la otra, son tres: 1. criterio jerárquico (lex superior derogat legi inferiori), ante la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical o dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante; 2. Criterio cronológico (lex posterior derogat legi priori), en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, es decir, dispuestas sobre el mismo plano, la norma creada con anterioridad en el tiempo debe considerarse abrogada tácitamente, y por tanto, ceder ante la nueva; y, 3. Criterio de especialidad (lex specialis derogat legi generali), ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda, el criterio se sustenta en que la ley especial substrahe una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria). En la época contemporánea, la doctrina, la ley y la jurisprudencia han incrementado la lista con otros tres criterios. 4. Criterio de competencia, aplicable bajo las circunstancias siguientes: a) que se produzca un conflicto entre normas provenientes de fuentes de tipo diverso; b) que entre las dos fuentes en cuestión no exista una relación jerárquica (por estar dispuestas sobre el mismo plano en la jerarquía de las fuentes), y c) que las relaciones entre las dos fuentes estén reguladas por otras normas jerárquicamente superiores, atribuyendo -y de esa forma, reservando- a cada una de ellas una diversa esfera material de competencia, de modo que cada una de las dos fuentes tenga la competencia exclusiva para regular una cierta materia. Este criterio guarda alguna semejanza con el criterio jerárquico, pero la relación de jerarquía no se establece entre las normas en conflicto, sino de ambas como subordinadas de una tercera; 5. Criterio de prevalencia, este mecanismo requiere necesariamente de una regla legal, donde se disponga que ante conflictos producidos entre normas válidas pertenecientes a subsistemas normativos distintos, debe prevalecer alguna de ellas en detrimento de la otra, independientemente de la jerarquía o especialidad de cada una; y, 6. Criterio de procedimiento, se inclina por la



subsistencia de la norma, cuyo procedimiento legislativo de que surgió, se encuentra más apegado a los cánones y formalidades exigidas para su creación. Para determinar la aplicabilidad de cada uno de los criterios mencionados, resulta indispensable que no estén proscritos por el sistema de derecho positivo rector de la materia en el lugar, ni pugnen con alguno de sus principios esenciales. Si todavía ninguno de estos criterios soluciona el conflicto normativo, se debe recurrir a otros, siempre y cuando se apeguen a la objetividad y a la razón. En esta dirección, se encuentran los siguientes: 7. Inclinar por la norma más favorable a la libertad de los sujetos involucrados en el asunto, por ejemplo, en el supuesto en que la contienda surge entre una norma imperativa o prohibitiva y otra permisiva, deberá prevalecer esta última. Este criterio se limita en el caso de una norma jurídica bilateral que impone obligaciones correlativas de derechos, entre dos sujetos, porque para uno una norma le puede ser más favorable, y la otra norma favorecerá más la libertad de la contraparte. Para este último supuesto, existe un diverso criterio: 8. En éste se debe decidir a cuál de los dos sujetos es más justo proteger o cuál de los intereses en conflicto debe prevalecer; 9. Criterio en el cual se elige la norma que tutele mejor los intereses protegidos, de modo que se aplicará la que maximice la tutela de los intereses en juego, lo que se hace mediante un ejercicio de ponderación, el cual implica la existencia de valores o principios en colisión, y por tanto, requiere que las normas en conflicto tutelen o favorezcan al cumplimiento de valores o principios distintos; y, 10. Criterio basado en la distinción entre principios y reglas, para que prevalezca la norma que cumpla mejor con alguno o varios principios comunes a las reglas que estén en conflicto. Esta posición se explica sobre la base de que los principios son postulados que persiguen la realización de un fin, como expresión directa de los valores incorporados al sistema jurídico, mientras que las reglas son expresiones generales con menor grado de abstracción, con las que se busca la realización de los principios y valores que las informan; de manera que ante la discrepancia entre reglas tuteladas de los mismos valores, debe subsistir la que mejor salvaguarde a éste, por ejemplo si la colisión existe entre normas de carácter procesal, deberá resolverse a favor de la que tutele mejor los elementos del debido proceso legal.

Tesis: I.4o.C.220 C	Semanario Judicial de la Federación	Novena Época	Registro digital: 165344
Tribunales Colegiados de Circuito	Tomo XXXI, Febrero de 2010	Pág. 2788	Aislada, Civil

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL EN DELITOS DE QUERELLA PREVISTOS POR EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE ATENDERSE AL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD DE LA NORMA PARA RESOLVER SOBRE LA MISMA.

El artículo 6o. del Código Penal Federal establece que cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general. A ello se le conoce como el principio de especialidad de la norma, que estriba en que todos los requisitos del tipo general están inmersos en el especial, en el que figuran además otras condiciones calificativas en virtud de las cuales la ley especial tiene preferencia sobre la general en su



aplicación. En el caso de la prescripción de la acción penal en los delitos de querella, ésta se encuentra regulada simultáneamente por los artículos 107 del Código Penal Federal y 100 del Código Fiscal de la Federación, puesto que ambos establecen que los delitos perseguibles por querella son prescriptibles en un plazo determinado contado a partir de que se tenga conocimiento del hecho delictuoso y en otro plazo si se ignoraba aquél. Empero, la particularidad que viene a distinguir a los citados dispositivos legales, aparte de los plazos, es que el segundo se refiere a los delitos perseguibles por querella en la materia fiscal, lo que, desde luego, lo hace más específico en relación con el primero y su aplicación es preferente cuando ha de resolverse sobre la prescripción de la acción penal respecto de este tipo de ilícitos, excluyendo desde luego a la norma general.

Tesis: III.2o.P.95 P	Semanario Judicial de la Federación	Novena Época	Registro digital: 184439
Tribunales Colegiados de Circuito	Tomo XVII, Abril de 2003	Pág. 1120	Aislada, Penal

En el caso concreto que analizamos, la norma general es la Ley de Salud Pública para el Estado de Baja California, que establece en su artículo 116 que los cadáveres deberán incinerarse, inhumarse o embalsamarse dentro de las 48 horas siguientes al deceso, mientras que, la norma especial es la Ley sobre Desaparición y Búsqueda de Personas para el Estado de Baja California, y en sus artículos 1, 3, 5, 24, 29, 42, 47, 52, 56, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 70, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 80 y 81 demás aplicables, prevén otro tipo de disposiciones y más amplias como se demuestra a continuación:

CAPÍTULO NOVENO

DISPOSICIÓN DE CADÁVERES DE PERSONAS

Artículo 82. Los cadáveres o restos de personas cuya identidad se desconozca o no hayan sido reclamados, no pueden ser incinerados, destruidos o desintegrados, ni disponerse de sus pertenencias.

Se deberá tener el registro del lugar donde sean colocados los cadáveres o restos de personas cuya identidad se desconozca o no hayan sido reclamados, a través del Registro Estatal de Personas Fallecidas y No Identificadas de conformidad con la Ley General y el Protocolo Homologado de Búsqueda, Protocolo Homologado de Investigación, así como los Protocolos y lineamientos que al efecto se emitan.

Cuando las investigaciones revelen la identidad del cadáver o los restos de la persona, la Fiscalía competente podrá autorizar que los familiares dispongan de él y de sus pertenencias de manera inmediata, salvo que sean necesarios para continuar con las investigaciones o para el correcto desarrollo del proceso penal, en cuyo caso dictará las medidas correspondientes



conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales y demás disposiciones aplicables, mismas que deberán ser debidamente fundadas y motivadas.

El procedimiento de entrega se llevará a cabo conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales y los protocolos en la materia. La entrega de los cadáveres, restos humanos u osamentas de las víctimas a sus familiares deberá realizarse respetando plenamente su dignidad y sus tradiciones religiosas y culturales, así como su cosmovisión. Las autoridades competentes, a solicitud de familiares, deberán generar los mecanismos necesarios para repatriar los restos de las víctimas ya identificados.

En caso de emergencia sanitaria o desastres naturales, se adoptarán las medidas que establezca la Secretaría de Salud del Estado.

Artículo 83. Toda persona propietaria, encargada o titular de un hospital, clínica, centro o institución de salud, refugio, albergue, centro de atención de adicciones o de rehabilitación, institución educativa, centro de atención psiquiátrica e institución de salud mental, sean públicos o privados, así como de los sistemas para el desarrollo integral para la familia, tiene la obligación de informar en tiempo a la Fiscalía Estatal, a la Comisión Local de Búsqueda y al Servicio Médico Forense inmediatamente, el ingreso y egreso a dichos establecimientos o instituciones de cadáveres y restos de personas no identificadas o de las cuales no se tenga la certeza de su identidad.

La Fiscalía deberá informar de inmediato a la Comisión Local de Búsqueda y al Servicio Médico Forense de la inhumación de los restos o el cadáver de una persona no identificada, de la cual no se tenga certeza de su identidad o no haya sido reclamada, remitiendo para tal efecto todos los antecedentes con los que cuente, así como todos los datos relacionados con el destino final del cadáver o de los restos humanos, incluyendo aquellos que permitan su inmediata localización y disposición.

La persona servidora pública del municipio que para tal efecto designe la o el Presidente Municipal respectivo, deberá informar de inmediato a la Comisión Local de Búsqueda y al Servicio Médico Forense de la inhumación de los restos o el cadáver de una persona no identificada, de la cual no se tenga certeza de su identidad o no haya sido reclamada, remitiendo para tal efecto todos los antecedentes con los que cuente, así como todos los datos relacionados con el destino final del cadáver o de los restos humanos, incluyendo aquellos que permitan su inmediata localización y disposición.

Artículo 84. Una vez recabadas las muestras necesarias para el ingreso en los Registros correspondientes de acuerdo con lo señalado por esta Ley y la Ley General, que garanticen la plena identificación pericial de un cuerpo sin vida, de acuerdo con los plazos que la Ley de la materia establezca, el ministerio público podrá autorizar la inhumación de un cadáver o resto



humano no identificado. En el caso de inhumación, se tomarán las medidas necesarias para asegurar que ésta sea digna, en una fosa individualizada, con las medidas que garanticen toda la información requerida para el adecuado registro y en un lugar claramente identificado que permita su posterior localización.

Los municipios deberán garantizar que el funcionamiento de los panteones cumpla con el estándar establecido en el párrafo anterior.

La Fiscalía Especializada, Fiscalía Estatal y los municipios deberán mantener comunicación permanente para garantizar el registro, la trazabilidad y la localización de las personas fallecidas sin identificar conforme a los protocolos homologados de búsqueda e investigación establecidos en la Ley General, esta Ley y demás disposiciones aplicables.

La reforma propuesta encuentra plena justificación en el marco constitucional e interno de Baja California, pues responde a la exigencia de asegurar la coherencia, eficacia y vigencia material del orden jurídico. En un Estado constitucional de derecho y las leyes no son estructuras estáticas, sino instrumentos vivos que deben adecuarse a las transformaciones sociales, institucionales y axiológicas que experimenta nuestra sociedad. El derecho positivo exige una constante tarea de actualización normativa para evitar que el sistema jurídico se fragmente, incurra en contradicciones internas o genere lagunas que perjudiquen la garantía efectiva de los derechos fundamentales. Bajo esta premisa, el ejercicio de la función legislativa constituye una actividad esencial para el correcto funcionamiento del Estado, no sólo como facultad formal del Congreso, sino como un deber institucional de racionalización jurídica y adaptación normativa.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido reiteradamente que las legislaturas de los Estados poseen un margen de configuración normativa amplio, pero condicionado por el principio de supremacía constitucional y la obligación de armonizar el derecho interno con la normatividad federal y los tratados internacionales, así, la validez de una reforma no depende únicamente de su estructura formal, sino de su capacidad para integrarse coherentemente al entramado normativo, evitando disfunciones, contradicciones o vacíos que comprometan la eficacia del sistema jurídico.

En este sentido, la armonización legislativa entendida como la acción coordinada para hacer compatible una norma local con la legislación federal y con los tratados internacionales, no constituye una práctica discrecional del legislador, sino una exigencia derivada de los artículos 1, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido en casos como "González y otras ('Campo Algodonero') vs. México" y "Radilla Pacheco vs. México" que los Estados están



obligados a adecuar su legislación interna para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos, lo cual ha sido acogido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en múltiples precedentes, en consecuencia, la armonización legislativa, no sólo es una potestad, sino un deber reforzado, especialmente cuando están en juego derechos fundamentales o bienes jurídicos de alto contenido social.

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.

Tesis: P./J. 20/2014 (10a.)	Semanario Judicial de la Federación	Décima Época	Registro digital: 2006224
Pleno	Libro 5, Abril de 2014	Pág. 202	Jurisprudencia, Constitucional



NORMAS DE DERECHO INTERNO. SU INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DEBEN ARMONIZARSE NECESARIAMENTE CON EL DERECHO INTERNACIONAL CONVENCIONAL.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada P. IX/2007, de rubro: "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.", estableció el principio de la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, así como que, mediante la suscripción de un convenio internacional, el Estado Mexicano contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno, pues incluso su incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional. Así, en aplicación de esas directrices, no solamente resulta necesario que el operador jurídico acuda, en principio, a los diversos métodos de interpretación para asignar un contenido específico a las normas jurídicas acorde al derecho interno, sino que además, debe verificar la existencia de un instrumento internacional adoptado por México, exactamente aplicable a la materia de estudio y, luego, habiéndolo, es necesario que armonice la porción normativa interna con lo establecido en ese ordenamiento jurídico internacional, todo ello a fin de darle uniformidad, coherencia y consistencia a un bloque normativo; de tal forma que se respete lo que acordó México con otros Estados, como consecuencia de las obligaciones recíprocas, conforme al marco jurídico establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Tesis: PC.I.A. J/171 A (10a.)	Semanario Judicial de la Federación	Undécima Época	Registro digital: 2023266
Plenos de Circuito	Libro 2, Junio de 2021	Pág. 4441	Jurisprudencia, Constitucional

En resumen a todo lo anterior:

- La salud es materia concurrente y los Estados podemos expedir leyes de salud pública siempre que se respeten las bases generales federales. La Ley de Salud Pública de Baja California ya regula, entre otras cosas, el trato de cadáveres, panteones y servicios funerarios en sus artículos 115 a 119.
- La reforma en cuestión se limita a agregar una remisión en el artículo 116 respecto a cadáveres de personas no identificados, esto, sin contradecir las disposiciones Ley General de Salud ni invadir facultades de otras autoridades.
- La Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares, establece obligaciones específicas para el tratamiento de restos humanos relacionados con desapariciones, la creación del Sistema Nacional de



Búsqueda y sus protocolos homologados, por su parte, la Ley de Desaparición y Búsqueda de Personas para el Estado de Baja California replica ese andamiaje a nivel local.

- La reforma que se atiende es coherente con ese sistema ya que simplemente integra en la Ley de Salud el mandato de que, tratándose de cadáveres no identificados, se aplique prioritariamente el régimen especializado.
- La reforma respeta el principio de división de poderes y la autonomía municipal porque, aun cuando los panteones se relacionan con funciones municipales (art. 115 y normas locales) el propio artículo 115 de la Ley de Salud Pública estatal ya establece lineamientos obligatorios para la administración de panteones, y ello no se ha considerado invasión de competencia al orden municipal, esto es que la reforma no desplaza al municipio, solo le exige que, cuando trate de restos o cadáveres de personas no identificadas, se respete la normatividad en materia de desaparición y búsqueda de personas.
- La reforma al hacer una remisión expresa evita interpretaciones aisladas del artículo 116 de la Ley de Salud, que podrían llevar al extremo de considerar que basta con cumplir el plazo de 48 horas y la autorización del Registro Civil para proceder con el tratamiento definitivo de restos humanos, sin observar los protocolos especializados de desaparición generando con ello violaciones a derechos fundamentales.
- La reforma no genera contradicciones pues aun cuando el mismo artículo objeto de reforma regula el plazo, la autorización sanitaria, Ministerial o de la autoridad judicial para casos excepcionales, la reforma no suprime estos elementos, solo añade la regla especial para cadáveres no identificados, lo cual es compatible con lo demás.

4. Una vez que ha sido resuelto el fondo de la pretensión legislativa, esta Comisión a razón de técnica legislativa, advierte la necesidad de hacer una modificación -menor- al planteamiento original de la autora pero que al mismo tiempo es significativo para que la inserción del nuevo texto al marco positivo de Baja California sea adecuada.

El cambio consiste en suprimir del resolutivo la referencia al ***“Sistema Nacional de Búsqueda de Personas”*** toda vez que, la Ley sobre Desaparición y Búsqueda de Personas para el Estado de Baja California tiene sistemas propios como lo es el Mecanismo Estatal de Coordinación en materia de Búsqueda de Personas que tiene por objeto *“coordinar los esfuerzos de*



vinculación, operación, gestión, evaluación y seguimiento de las acciones entre los diversos Poderes y organismos de las distintas autoridades estatales y municipales relacionadas con la búsqueda de personas, para dar cumplimiento a las determinaciones del Sistema Nacional y de la Comisión Nacional, así como a lo establecido en la Ley General” además “El Mecanismo Estatal podrá generar políticas públicas, protocolos o lineamientos en la materia a nivel estatal, siempre y cuando las mismas garanticen y atiendan aquellos emitidos en el Sistema Nacional de Búsqueda, así mismo, deberá conducir todas sus decisiones, actividades y políticas de conformidad con los principios establecidos en esta Ley, en la Ley General, así como los Principios Rectores”.

Suprimir esta porción normativa ningún perjuicio le depara a la autora y tampoco distorsiona su pretensión, pues lo que se incorpora al texto del artículo 116 de la Ley de Salud Pública para el Estado es justamente la obligación de observar el contenido especial de la Ley General de la materia y la Ley sobre Desaparición y Búsqueda para nuestro Estado, que en el caso de Baja California el Mecanismo Estatal de Coordinación en materia de Búsqueda de Personas es responsable entre otras cosas de:

- Implementar y ejecutar los lineamientos que regulen el funcionamiento de los Registros y el Banco Nacional de Datos Forenses, contemplados en la Ley General (fracción II del artículo 23 de la Ley local).
- Implementar y ejecutar los lineamientos emitidos por el Sistema Nacional de Búsqueda que permitan la coordinación entre autoridades en materia de búsqueda de personas (fracción III del artículo 23 de la Ley local).
- Implementar y ejecutar las acciones que le correspondan, previstas en las políticas públicas en materia de búsqueda de personas, en los programas nacional y regionales de búsqueda de personas, en el programa nacional de exhumaciones e identificación forense; en los protocolos homologados de búsqueda de personas e investigación; así como en los lineamientos y otras determinaciones emitidas por el Sistema Nacional y demás previstos en la Ley General (fracción IV del artículo 23 de la Ley local).
- Participar y cooperar con las autoridades integrantes del Sistema Nacional, así como las demás autoridades que contribuyen en la búsqueda de Personas Desaparecidas, en el cumplimiento de los objetivos de la Ley General y esta Ley (fracción V del artículo 23 de la Ley local).



- Colaborar, cooperar y participar, en términos de la Ley General, en la integración y funcionamiento del sistema único de información tecnológica e informática que permita el acceso, tratamiento y uso de toda la información relevante para la búsqueda, localización e identificación de Personas Desaparecidas; así como para la investigación y persecución de los delitos materia de la Ley General; e informar sobre el proceso y los avances cuando se le requieran (fracción VII del artículo 23 de la Ley local).
- Rendir los informes que requieran el Sistema Nacional, las Comisiones Nacional y Estatal de Búsqueda, en relación con los avances e implementación de las acciones que le correspondan de conformidad con esta Ley y la Ley General (fracción VIII del artículo 23 de la Ley local).
- Diseñar y expedir lineamientos y mecanismos adicionales que permitan la coordinación entre autoridades a nivel estatal y municipal en materia de búsqueda de Personas Desaparecidas, así como para implementación y operación del Registro Estatal, Registro Estatal de Fosas, Registro Estatal de Personas Fallecidas y No Identificadas y el Banco Estatal de Datos, y la investigación de los delitos previstos en la Ley General, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y en la Ley General (fracción XVI del artículo 23 de la Ley local).

Entre otras funciones.

De ahí que la sola remisión a ambos ordenamientos (Ley General y local) sea suficiente para lograr el propósito legislativo.

Por lo anterior, el texto que propone esta Comisión para ser integrado en el resolutivo del presente instrumento es el que se muestra a continuación:

ARTÍCULO 116.- Los cadáveres deberán preferentemente incinerarse, inhumarse o embalsamarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la muerte, salvo autorización específica de la Autoridad Sanitaria competente, por disposición del Ministerio Público o de la Autoridad Judicial. **Para el caso de cadáveres de personas no identificadas se estará a lo dispuesto en la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y la Ley sobre Desaparición y Búsqueda de Personas para el Estado de Baja California.**

(...)



(...)

Sirva también como argumento, el siguiente criterio jurisprudencial, emanado del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

PROCESO LEGISLATIVO. LAS CÁMARAS QUE INTEGRAN EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENEN LA FACULTAD PLENA DE APROBAR, RECHAZAR, MODIFICAR O ADICIONAR EL PROYECTO DE LEY O DECRETO, INDEPENDIENTEMENTE DEL SENTIDO EN EL QUE SE HUBIERE PRESENTADO ORIGINALMENTE LA INICIATIVA CORRESPONDIENTE.

La iniciativa de ley o decreto, como causa que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general para satisfacer las necesidades que requieran regulación, fija el debate parlamentario en la propuesta contenida en la misma, sin que ello impida abordar otros temas que, en razón de su íntima vinculación con el proyecto, deban regularse para ajustarlos a la nueva normatividad. Así, por virtud de la potestad legislativa de los asambleístas para modificar y adicionar el proyecto de ley o decreto contenido en la iniciativa, pueden modificar la propuesta dándole un enfoque diverso al tema parlamentario de que se trate, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prohíbe al Congreso de la Unión cambiar las razones o motivos que lo originaron, sino antes bien, lo permite. En ese sentido, las facultades previstas en los artículos 71 y 72 de la Constitución General de la República, específicamente la de presentar iniciativas de ley, no implica que por cada modificación legislativa que se busque establecer deba existir un proyecto de ley, lo cual permite a los órganos participantes en el proceso legislativo modificar una propuesta determinada. Por tanto, las Cámaras que integran el Congreso de la Unión tienen la facultad plena para realizar los actos que caracterizan su función principal, esto es, aprobar, rechazar, modificar o adicionar el proyecto de ley, independientemente del sentido en el que hubiese sido propuesta la iniciativa correspondiente, ya que basta que ésta se presente en términos de dicho artículo 71 para que se abra la discusión sobre la posibilidad de modificar, reformar o adicionar determinados textos legales, lo cual no vincula al Congreso de la Unión para limitar su debate a la materia como originalmente fue propuesta, o específica y únicamente para determinadas disposiciones que incluía, y poder realizar nuevas modificaciones al proyecto.

Tesis: 1a./J. 32/2011	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta	Novena Época	Registro digital: 162318
Primera Sala	Tomo XXXIII, Abril de 2011	Pág. 228	Jurisprudencia, Constitucional

5. El presente Dictamen cubrió el principio de exhaustividad del estudio, al haber analizado todas y cada una de las consideraciones y motivaciones hechas valer por la inicialista.

Es por todo lo anterior que tomando en cuenta los argumentos anteriormente vertidos, el texto propuesto por la inicialista, resulta acorde a derecho, no se contrapone con ninguna



disposición de orden federal o local, no contraviene el interés público y existe simetría entre el diagnóstico presentado en la exposición de motivos y los valores jurídicos y axiológicos que se pretenden tutelar con la reforma, lo que hace a la misma, jurídicamente PROCEDENTE, en los términos señalados en el presente Dictamen.

VI. Propuestas de modificación.

Por las razones de derecho y justificaciones que han sido señaladas en el considerando 4 del presente Dictamen, es procedente hacer cambios al texto originalmente propuesto, que para mejor efecto ilustrativo, se muestran a continuación:

LEY DE SALUD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

TEXTO PROPUESTO EN LA INICIATIVA	TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN
ARTÍCULO 116.- Los cadáveres deberán preferentemente incinerarse, inhumarse o embalsamarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la muerte, salvo autorización específica de la Autoridad Sanitaria competente, por disposición del Ministerio Público o de la Autoridad Judicial. Para el caso de cadáveres de personas no identificadas se estará a lo dispuesto en la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y la Ley sobre Desaparición y búsqueda de Personas para el Estado de Baja California.	ARTÍCULO 116.- Los cadáveres deberán preferentemente incinerarse, inhumarse o embalsamarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la muerte, salvo autorización específica de la Autoridad Sanitaria competente, por disposición del Ministerio Público o de la Autoridad Judicial. Para el caso de cadáveres de personas no identificadas se estará a lo dispuesto en la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y la Ley sobre Desaparición y Búsqueda de Personas para el Estado de Baja California.
(...)	(...)
(...)	(...)

VII. Régimen Transitorio.

Es adecuado el aparrado transitorio propuesto.

VIII. Impacto Regulatorio.

No es necesario armonizar otros ordenamientos legislativos.



IX. Resolutivo.

Por todo lo antes expuesto, fundado y motivado, las y los integrantes de esta Comisión de Salud, sometemos a la consideración de esta Asamblea el siguiente punto:

RESOLUTIVO

ÚNICO.- Se aprueba la reforma al artículo 116 de la Ley de Salud Pública para el Estado de Baja California, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 116.- Los cadáveres deberán preferentemente incinerarse, inhumarse o embalsamarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la muerte, salvo autorización específica de la Autoridad Sanitaria competente, por disposición del Ministerio Público o de la Autoridad Judicial. **Para el caso de cadáveres de personas no identificadas se estará a lo dispuesto en la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y la Ley sobre Desaparición y Búsqueda de Personas para el Estado de Baja California.**

(...)

(...)

ARTÍCULO TRANSITORIO

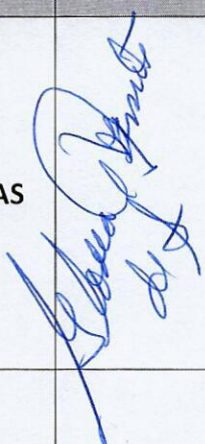
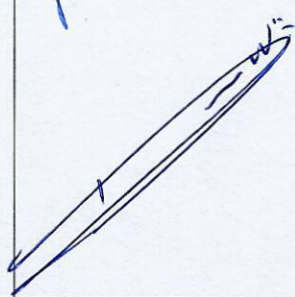
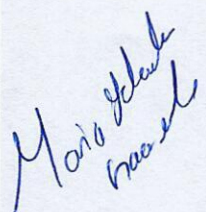
ÚNICO.- La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.

Dado en sesión de trabajo a los 03 días del mes de marzo de 2026.

“2026, Año de la Educación para la Construcción de la Paz”.

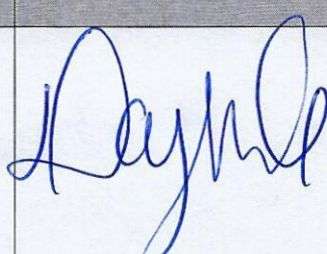
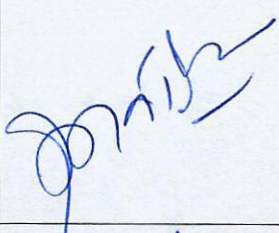
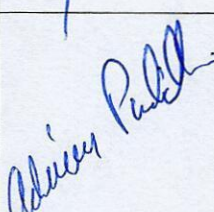


COMISIÓN DE SALUD
DICTAMEN No. 07

DIPUTADO / A	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. GLORIA ARCELIA MIRAMONTES PLANTILLAS PRESIDENTA			
DIP. RAMÓN VÁZQUEZ VALADEZ SECRETARIO			
DIP. SANTA ALEJANDRINA CORRAL QUINTERO VOCAL			
DIP. MARÍA YOLANDA GAONA MEDINA VOCAL			



COMISIÓN DE SALUD
DICTAMEN No. 07

DIPUTADO / A	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. DAYLÍN GARCÍA RUVALCABA V O C A L			
DIP. ARACELI GERALDO NÚÑEZ V O C A L			
DIP. MARÍA TERESA MÉNDEZ VÉLEZ V O C A L			
DIP. ADRIANA PADILLA MENDOZA V O C A L			
DIP. EVELYN SÁNCHEZ SÁNCHEZ V O C A L			

DICTAMEN No.07 LEY DE SALUD PÚBLICA DEL ESTADO – RESTOS DE PERSONAS NO IDENTIFICADAS.

DCL/HICM/IGL/DACM*