

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 90/2015, promovida por la Procuradora General de la República, así como Voto Particular formulado por el Ministro José Ramón Cossío Díaz y Voto Concurrente formulado por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
90/2015.**

**PROMOVENTE: PROCURADORA
GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

SECRETARIO: RICARDO ANTONIO SILVA DIAZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día trece de octubre de dos mil dieciséis.

VISTOS para resolver los autos relativos a la **acción de inconstitucionalidad 90/2015**, promovida por la Procuradora General de la República, y,

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la acción. Mediante oficio de dieciocho de septiembre de dos mil quince, presentado en esa fecha en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arely Gómez González, en su carácter de Procuradora General de la República promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

ORGANOS RESPONSABLES:

- Asamblea Legislativa del Distrito Federal
- Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA:

- El artículo 5, fracciones IV, IV Bis y V, de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal.

SEGUNDO. Artículos constitucionales violados. La promovente estima violados los artículos 14, 16 y 73, fracción XXI, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. Conceptos de invalidez. La Procuradora General de la República, promotora de la presente acción de inconstitucionalidad, en sus conceptos de invalidez argumenta esencialmente lo siguiente:

Primero.

- Estima que los preceptos impugnados son violatorios de la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, porque advierte que en ellos se establecen, por un lado, la procedencia de esos mecanismos y, por otro, regulan la oportunidad en que debe hacerse valer la mediación dentro del procedimiento penal, lo que implica legislar en **una materia que ya fue vedada para las entidades federativas**, incluyendo a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Señala que el precepto constitucional que **reserva a favor del Congreso de la Unión la facultad exclusiva** para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias es el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución.
- Dicho precepto deriva de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece, donde se consideró de gran importancia que existiera una sola legislación que en materia penal regulara los mecanismos alternativos de solución de controversias, según consta en los documentos del proceso legislativo.

- Según esas razones legislativas, entiende que con el fin de llevar a cabo una política integral que combata la delincuencia de manera eficaz, el Constituyente no sólo estimó necesaria la existencia de una legislación única a nivel nacional en materia de proceso penal, a efecto de que se homologara la materia adjetiva en el territorio mexicano, brindando con ello mayor certeza al gobernado, al evitar una multiplicidad normativa en cada entidad federativa, sino que también fue necesario que el sistema de justicia penal acusatorio contara con los mecanismos alternativos de solución de controversias como instrumentos necesarios para una justicia restaurativa y minimizar los efectos punitivos del Estado, es así, que se tiene previsto que sólo un determinado porcentaje de asuntos llegue a juicio, entonces, la reforma constitucional previó la expedición de una legislación única en materia de formas alternativas de solución de conflictos, siempre con el fin de homologar, entre otras, la materia de justicia alternativa en el territorio mexicano, brindando con ello mayor certeza al gobernado, al evitar una multiplicidad normativa en cada entidad federativa.
- Señala que conforme con el artículo segundo transitorio del *Decreto por el que se reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece, las entidades federativas, incluyendo el Distrito Federal, ya no pueden expedir legislación en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal. Únicamente están facultadas para seguir aplicando la legislación local que se encontraba vigente al momento en que se publicó la reforma constitucional de mérito y hasta que entre en vigor la legislación nacional respectiva, pero bajo ninguna circunstancia pueden expedir legislación que regule las formas alternas de solución de controversias en materia penal.
- Entonces, resume que el Congreso de la Unión es la única autoridad legislativa con facultades para regular la materia relativa a los mecanismos alternativos de solución de conflictos en el sistema penal acusatorio, con el fin de que haya un solo cuerpo normativo que sirva de base a todas las entidades del país. Por lo que a partir de la reforma constitucional de ocho de octubre de dos mil trece, cualquier norma emitida por los órganos legislativos locales que tengan como propósito la solución alternativa de conflictos en materia penal es inconstitucional, al violar la facultad que la Constitución Federal concede en exclusiva a favor del Congreso de la Unión para erigirse en órgano legislativo nacional y reglamentar dicha materia.
- Con la expedición de la Ley Nacional de Mecanismos de Solución de Controversias en Materia Penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil catorce, de sus artículos transitorios no se desprende alguna cláusula de habilitación para que las entidades federativas puedan regular algún aspecto de los referidos mecanismos alternos de solución.
- Respecto del contenido material de las normas impugnadas advierte que modifican sustancialmente lo previsto por la Ley Nacional de Mecanismos de Solución de Controversias en Materia Penal, ya que, por un lado, establecen la procedencia de la mediación confundiéndola con los acuerdos reparatorios previstos en el Código Nacional de Procedimientos Penales y, por el otro, establecen momentos de oportunidad diferentes para solicitar la mediación dentro del procedimiento penal, modificando de manera sustancial el sistema de mecanismos alternativos de solución de controversias.

Segundo.

- La norma impugnada contraviene el orden constitucional, en la medida en la que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se encuentra regulando una materia sobre la cual dejó de tener competencia legislativa a raíz de la entrada en vigor del Decreto de reforma constitucional (dos de julio de dos mil quince) en el que se faculta de manera exclusiva al Congreso de la Unión para emitir la legislación única en materia de justicia penal para adolescentes.
- Aclara que si bien es cierto que el Congreso de la Unión aún no ha ejercitado tal atribución, lo cierto es que, atendiendo a una interpretación literal de los artículos transitorios del decreto de reforma constitucional, las entidades federativas perdieron la facultad para normar en lo relativo al sistema de justicia penal para adolescentes, a partir del momento en el que entró en vigor dicho decreto de enmienda constitucional, es decir, a partir del tres de julio de dos mil quince.
- Señala la aplicación análoga de lo resuelto en las acciones de inconstitucionalidad 12/2014 y 107/2015.

- Siguiendo los criterios establecidos en esos precedentes, entiende que es dable sostener la existencia de una regla general en el desarrollo jurisprudencial de la Suprema Corte, sintetizada en la idea de que las entidades federativas no poseen facultades legislativas para normar en la temporalidad que comprende a los regímenes de transitoriedad abarcados desde la publicación del decreto de reforma constitucional, hasta la expedición o entrada en vigor de la ley perteneciente al orden nacional, cuya emisión se encuentra delegada al Poder Legislativo Federal, pues la pérdida de tal competencia legislativa se materializa desde que el Poder Revisor de la Constitución la extrae para depositarla de manera monopólica en el Congreso de la Unión.
- Dichos «regímenes transitorios» son contundentes en que las adiciones constitucionales comienzan a tener vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Por lo que resultaría indudable que desde el tres de julio de dos mil quince, respecto de la materia de justicia para adolescentes, debe interpretarse sistemáticamente la cláusula constitucional contenida en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), en relación con el principio de facultades explícitas contenido en el diverso 124, ambos de la Constitución Federal, y de esta forma arribar a la conclusión de que tal materia ha sido abstraída de la competencia residual de los Estados y, por tanto, depositada en el ámbito competencial del Congreso de la Unión en su carácter de órgano legislativo nacional.
- Por último, señala que lo anterior tiene sustento en la similitud de fórmulas empleadas hasta la fecha por el Poder Constituyente constituido en tales regímenes de tránsito, que permiten mediante una cláusula resolutoria la aplicación ultractiva de la legislación que se encontrase vigente, petrificándola, pero eliminando la posibilidad de realizar ulteriores modificaciones o adiciones a partir del momento en el que la atribución encuadra tal competencia en sede constitucional, en el espectro normativo exclusivo del Congreso de la Unión, independientemente de cuándo es externalizado o materializado el ejercicio de tal atribución.

CUARTO. Registro y admisión de la acción de inconstitucionalidad. Mediante proveído de veintiuno de septiembre de dos mil quince, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó:

- Formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por la Procuradora General de la República, con el número **90/2015**.
- Por razón de turno, designar al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que fungiera como instructor en el procedimiento.

Por su parte, mediante acuerdo emitido el veintiuno de septiembre de dos mil quince, el Ministro Instructor determinó:

- Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad y admitirla a trámite.
- Dar vista a la Asamblea Legislativa y al Jefe de Gobierno, ambos del Distrito Federal, como órganos que, respectivamente, emitieron y promulgaron las normas impugnadas, a fin de que rindieran sus correspondientes informes.
- Requerir a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por conducto de quien legalmente la representa, para que al rendir el informe solicitado envíe a este Alto Tribunal copia certificada de todos los antecedentes legislativos de la norma impugnada.
- Requerir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que envíe a este Alto Tribunal un ejemplar de la Gaceta Oficial del Distrito Federal, correspondiente al veinte de agosto de dos mil quince.

QUINTO. Informe de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través del Presidente de la Comisión de Gobierno, rindió su respectivo informe dentro del plazo establecido —previo diversos requerimientos formulados— en los términos siguientes:

Respuesta al primer concepto de invalidez

- Respecto al primero de los conceptos de invalidez hechos valer por la promovente, señaló que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al momento de expedir el ordenamiento legal impugnado, lo realizó en pleno ejercicio de las facultades conferidas por la Constitución Federal.
- La expedición del artículo 5, fracciones IV y IV Bis, de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, deviene de un proceso legislativo que se efectuó acorde con el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso m) de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos en vigor; artículos 36 y 42 fracción VI del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal vigente; los artículos 59, 60 fracción II, 62 fracción III, 63 y 64 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en vigor; así como en concordancia con los artículos 1, 28, 32, 33 y 87 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal vigente.

- Por lo que ese órgano legislativo expidió el mencionado ordenamiento actuando dentro de sus facultades y respetando las formalidades necesarias del procedimiento legislativo, a efecto de que la normatividad emanada ofrezca a los gobernados un sistema de justicia acorde con sus necesidades. Con lo que se respeta, por parte del legislador, el principio de seguridad jurídica.
- Estima que si bien es cierto que con motivo de la reforma constitucional a la fracción XXI, inciso c), del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es facultad exclusiva del Congreso de la Unión expedir la legislación única en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, también es verdad que como se advierte de la lectura del artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforma el precepto constitucional antes señalado, las legislaciones que se encuentren vigentes en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas continuará en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación única expedida por el Congreso de la Unión.
- En este sentido, la ley impugnada quedará sin efectos hasta que entre en vigor la legislación única en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que expida el Congreso de la Unión.
- Estima que del análisis del artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de nuestra Ley Fundamental, no logra advertirse prohibición alguna para reformar o adicionar los ordenamientos existentes, ya que únicamente se refiere a que los ordenamientos locales se encontrarán vigentes hasta en tanto entre en vigor la legislación única en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas.
- Así, en estricto sentido, lo que está vedado por la Norma Fundamental es la expedición de nuevos ordenamientos, más no así el efectuar las modificaciones necesarias a las disposiciones existentes, ya que como sociedad al encontrarnos en constante evolución es evidente que continuamente surgen situaciones jurídicas que deben ser reguladas, de ahí que hasta en tanto no esté vigente en toda la República la legislación única, específicamente en el Distrito Federal, los ordenamientos sustantivos deben ir adecuando el marco jurídico a las variantes sociales, políticas y económicas, siempre con miras del bienestar general.
- En esa misma tónica, destaca que los ordenamientos jurídicos son modificados de acuerdo a las necesidades que se van desarrollando con el tiempo, derivado de ello, la Ley es una constante, que está en movimiento con la introducción de nuevos programas, proyectos y elementos que permitan el perfeccionamiento y funcionamiento de los medios de control de la impartición de justicia, como lo es la mediación.
- Estima indiscutible e innegable que se debe insistir bajo mejores y ampliadas perspectivas, la orientación de textos jurídicos, para dar paso a una nueva configuración, como lo es dotar a nuestros órganos impartidores de justicia las herramientas que sean necesarias para que sigan brindando certeza y seguridad a los gobernados.
- La finalidad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al reformar la ley ahora impugnada, era el de regular situaciones que refiere la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, ya que al no estar vigente esta segunda, es necesario para los habitantes del Distrito Federal, ya que mediante la mediación se busca fortalecer la democracia, en tanto privilegia la participación de voluntades privadas en el manejo de sus conflictos y así poder velar el derecho de las personas para decidir por sí mismas la solución de dichos conflictos, sin la tutela de órganos del Estado, situación que el legislador local busca regular, hasta entonces la legislación nacional se encuentre en vigor.

Respuesta al segundo concepto de invalidez

- En cuanto a controvertir el segundo de los conceptos de invalidez hechos valer por la promovente, indica que tomando en consideración los argumentos hechos valer previamente, se debe declarar infundado ese concepto de invalidez.
- En este caso, la adición se emitió en beneficio de las víctimas de delitos y de infracciones de adolescentes, de acuerdo con la exposición de motivos de la reforma que nos ocupa dado que se propone que, con independencia de la resolución judicial del conflicto legal de que se trate, proceda la mediación en apoyo a esas víctimas para propiciar que éstas superen los problemas que les ha ocasionado en su ámbito privado la comisión del delito o infracción, según corresponda, así como para obtener las respuestas a sus interrogantes personales, de acuerdo a la experiencia penal vivida.
- Precisa que las reformas que se realizaron a dicha materia no es parte de un nuevo ordenamiento en materia de mediación, sino que fue acorde al nuevo sistema integral en dicha materia, se reformaron ciertos preceptos, pero no se emitió una legislación totalmente diferente o contraria a lo que establece la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.
- Por último, estima que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene facultades de conformidad con los artículos 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, incisos h) y m) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor; y 42 fracciones XII y VI del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, a efecto de realizar reformas y adiciones a la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, puesto que aún tiene vigencia, debido a que no ha entrado en vigor la Ley Nacional en materia de justicia para adolescentes expedida por el Congreso de la Unión.

SEXTO. Informe del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a través del Director General de Servicios Legales de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal, rindió su respectivo informe dentro del plazo establecido, en los términos siguientes:

- Sostiene la validez del “Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal”, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veinte de agosto de dos mil quince, específicamente por lo que se refiere a sus artículos 5, fracciones IV, IV bis y V.
- La intervención del Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el proceso legislativo respectivo se encuentra apegada a las normas constitucionales y legales, ya que la promulgación del mencionado Decreto se efectuó, para su debida publicación y observancia, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 122, apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 48, 49 y 67, fracción II, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

SÉPTIMO. Alegatos. Por escrito presentado el nueve de noviembre de dos mil quince, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a través del Director General de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal, formuló alegatos; los cuales fueron acordados mediante proveído de esa misma fecha.

Por escrito presentado el diez de noviembre de dos mil quince, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través del Diputado Presidente de la Comisión de Gobierno, formuló alegatos; los cuales fueron acordados mediante proveído de esa misma fecha.

Por escrito presentado el doce de noviembre de dos mil quince, la Procuradora General de la República formuló alegatos; los cuales fueron acordados mediante proveído de diecisiete de noviembre de dos mil quince.

OCTAVO. Cierre de instrucción. Una vez recibidos los informes y alegatos de las partes, mediante proveído del Ministro Instructor de diecisiete de noviembre de dos mil quince, se decretó el cierre de la instrucción, a efecto de elaborar el proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por la Procuradora General de la República, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II inciso c) de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 fracción I y 11 fracción V, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que en dicha acción se planteó la posible contradicción entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y normas de carácter general, contenidas en la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal.

El Decreto de reforma de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veinte de agosto de dos mil quince.

SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada en el correspondiente medio oficial. Asimismo, señala que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Como se precisó en el considerando anterior, en la acción de inconstitucionalidad **90/2015** se impugnan disposiciones de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veinte de agosto de dos mil quince.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción **inició el viernes veintiuno de agosto de dos mil quince y concluyó el lunes veintiuno de septiembre siguiente**, tomando en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 citado, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Consecuentemente, como la acción fue presentada antes del veintiuno de septiembre de dos mil quince, debe estimarse que resulta oportuna, según consta su recepción por la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el dieciocho de septiembre de dos mil quince.

TERCERO. Legitimación. A continuación, se procede a analizar la legitimación del promovente, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el Procurador General de la República podrá promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal.

Según lo anterior, si en el caso se plantea la inconstitucionalidad de diversos preceptos de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, ordenamiento que tiene el carácter de ley del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

Así lo ha estimado este Tribunal Pleno en la jurisprudencia P./J. 98/2001, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES”**.¹

Cabe mencionar que el diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Federal,² estableciéndose que tiene legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas. Asimismo, se adicionó el inciso i), para otorgarle legitimidad al Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.

¹ “El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al procurador general de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el procurador general de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna”. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIV, Septiembre de 2001; Pág. 823. P./J. 98/2001.

² Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.

Sin embargo, debe precisarse que el artículo Décimo Sexto Transitorio de dicha reforma constitucional, establece específicamente que las adiciones y reformas al artículo 105, fracción II, incisos c) e i), entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.³

Por lo que puede concluirse que al no haber sido emitida hasta el momento la Ley respectiva de la Fiscalía General de la República y menos expresada la declaratoria correspondiente, sigue en vigor el anterior inciso c) de la fracción II del artículo 105 constitucional.

En este sentido, la promovente es la Procuradora General de la República, y consta en autos que promovió según su nombramiento, suscrito por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuya copia certificada obra en el expediente a fojas 27 y 28.

CUARTO. Causas de improcedencia. Las autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada, no hacen valer causas de improcedencia, ni este Alto Tribunal advierte, de oficio, que se actualice alguna. Por lo tanto, lo procedente es analizar los conceptos de invalidez planteados por la Procuradora General de la República promovente.

QUINTO. Estudio de fondo. Los conceptos de invalidez resultan, esencialmente fundados.

Competencia exclusiva sobre mecanismos de solución de controversias en materia penal y justicia penal para adolescentes a favor del Congreso de la Unión.

La promovente, en su concepto de invalidez, aduce que los preceptos impugnados son violatorios de la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, lo que implica legislar en una materia que ya fue vedada para las entidades federativas, incluyendo a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Indicando que el precepto constitucional que reserva a favor del Congreso de la Unión la facultad exclusiva para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias es el artículo 73, fracción XXI, inciso c).

El artículo 5, fracciones IV, IV Bis y V, respectivamente prescribe lo siguiente:

“Artículo 5. La mediación procederá en los siguientes supuestos:

[...]

IV. En materia penal, la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de controversias, dentro del marco de la justicia restaurativa, procederá en las controversias entre particulares originadas por la comisión de un delito, y éste:

a) Se persiga por querrela o requisito equivalente de parte ofendida;

b) Sea un delito culposo; o

c) Sea un delito o un delito patrimonial cometido sin violencia sobre las personas; o no se trate de delitos de violencia familiar.

Estos supuestos necesariamente aplicarán respecto del sistema penal adversarial, específicamente, para la atención de las formas de solución alterna del procedimiento, en términos de la Ley Nacional y del Código Nacional de Procedimientos Penales.

IV bis. En materia penal, la mediación también procederá, en el marco de la justicia restaurativa, y previo al inicio del proceso penal, en las controversias entre particulares originadas por la comisión de una conducta tipificada como delito que se

³ DÉCIMO SEXTO.- Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del Procurador General de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; **105, fracciones II, incisos c) e i)** y III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al Fiscal General de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente Transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.

El Procurador General de la República que se encuentre en funciones al momento de expedirse la declaratoria a que se refiere el párrafo anterior, quedará designado por virtud de este Decreto Fiscal General de la República por el tiempo que establece el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución, sin perjuicio del procedimiento de remoción previsto en la fracción IV de dicho artículo.

persiga por querrela, y al concluir el proceso penal, respecto de conductas tipificadas como delitos graves y perseguibles de oficio, en tratándose de la reparación del daño, exclusivamente para efectos restaurativos y de recomposición del tejido social cuando la víctima u ofendido del delito lo solicite, en términos del Reglamento, independientemente de que se haya reparado el daño y de que el autor de la conducta delictiva se encuentre cumpliendo una sentencia.

Lo anterior, siempre que no se contravenga disposición legal alguna.

V. En materia de justicia para adolescentes, en el marco de la justicia restaurativa, en las controversias originadas por las conductas tipificadas como delitos en las leyes penales del Distrito Federal, ejecutadas por las personas mayores de doce años y menores de dieciocho años de edad, siempre que dichas conductas no sean consideradas como delitos graves.

También procederá, exclusivamente para efectos restaurativos y de recomposición del tejido social, cuando la víctima u ofendido de la conducta tipificada como delito lo solicite, en términos del Reglamento, independientemente de que se haya reparado el daño y de que el adolescente en conflicto con la ley se encuentre cumpliendo una medida.

Lo anterior, siempre que no se contravenga disposición legal alguna”.

Para estar en condiciones de hacer un examen del contenido de las normas impugnadas, se presenta una cuestión previa que debe ser resuelta en el presente caso, en relación a determinar si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tenía las facultades de modificar la legislación impugnada ante un período de transición hacia la implementación de un sistema nacional de justicia penal, donde se incluye –por supuesto– la legislación nacional de medios alternativos de solución de controversias en materia penal y justicia penal para adolescentes.

Como bien puede anticiparse, en el caso de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal estuviera impedida para ello, no tendría sentido ir más allá y este Alto Tribunal tendría que declarar inválidas las normas que se impugnan, al tratarse de modificaciones legislativas sin sustento constitucional. En caso contrario, lo procedente es hacer el respectivo examen de constitucionalidad del contenido de las normas impugnadas.

Cabe aclarar que dicho planteamiento no se hace de oficio, pues ello se advierte tanto del concepto de invalidez primero del escrito inicial de la Procuradora General de la República y, en respuesta, lo expuesto en el informe de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal presentados ante este Alto Tribunal.

Asimismo, cabe precisar que en el momento en que fue modificada la legislación impugnada en la presente acción de inconstitucionalidad, el Distrito Federal tenía un régimen jurídico distinto al de las entidades federativas, regulado en el artículo 122 constitucional.

Los argumentos hechos valer por la Procuradora General de la República —en este aspecto— resultan **fundados**.

La norma de control que permite saber *prima facie* si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ha excedido el límite establecido por la Constitución Federal para que las entidades federativas puedan legislar dentro de su territorio en las materias de mecanismos alternativos de solución de controversias y justicia penal para adolescentes se encuentra en el artículo 73 fracción XXI inciso c) de la Constitución Federal, que bien vale citar textualmente:

“El Congreso tiene facultad:

[...]

XXI. Para expedir:

[...]

La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común”.

Ahora bien, habrá que recordar que dicha fracción XXI estuvo sujeta al ejercicio legislativo tanto en dos mil trece como en dos mil quince, a través del “Decreto por el que se reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el

ocho de octubre de dos mil trece, momento en que fue incluido el citado inciso c), y el "Decreto por el que se reforman los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 y el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de julio de dos mil quince, con el que se adicionó la materia sobre justicia penal para adolescentes.

Lo anterior responde a la implementación de un nuevo sistema de justicia penal en todo el territorio de México, reservándose en exclusiva al Congreso de la Unión la facultad de expedir la legislación única; por lo que hasta antes de las mencionadas reformas constitucionales en materia penal de dos mil trece y dos mil quince, las entidades federativas conservaban sus facultades para emitir sus propias legislaciones respectivamente sobre mecanismos de solución de controversias en materia penal y justicia penal para adolescentes. Ejemplo de ello fue la expedición de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el ocho de enero de dos mil ocho.

Ahora bien, debido esencialmente a la existencia de múltiples legislaciones de las entidades federativas en la materia, el Artículo Segundo transitorio de ese "Decreto por el que se reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", de ocho de octubre de dos mil trece, estableció lo siguiente:

"La legislación única en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto, entrará en vigor en toda la República a más tardar el día dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

La legislación vigente en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas expedida por el Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal continuará en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación que respecto de cada una de dichas materias expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto".

Lo propio hizo el Artículo Segundo transitorio del "Decreto por el que se reforman los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 y el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", de dos de julio de dos mil quince, que estableció lo siguiente:

"El Congreso de la Unión dentro de los 180 días naturales siguientes a la publicación de este Decreto en el Diario Oficial de la Federación, deberá expedir la legislación nacional en materia de justicia para adolescentes, previendo las disposiciones transitorias necesarias para diferenciar el inicio de su vigencia, en función de la etapa del proceso de implementación del Sistema Procesal Penal Acusatorio en que se encuentren. En razón de lo anterior, se abroga la Ley Federal de Justicia para Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2012.

La Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, así como la legislación vigente en materia de justicia para adolescentes expedida por las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, continuarán en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación nacional que expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto".

Conforme a lo anterior, las autoridades que intervinieron en la emisión de la ley, argumentan que tenían vedado, por la Norma Fundamental, solo la expedición de nuevos ordenamientos, más no así el efectuar las modificaciones necesarias a las disposiciones existentes, ya que la sociedad se encuentra en constante evolución, por lo que continuamente surgen situaciones jurídicas que deben ser reguladas, de ahí que hasta en tanto no esté vigente en toda la República la legislación única, específicamente en el Distrito Federal, las autoridades del Distrito Federal estiman que los ordenamientos deben irse adecuando el marco jurídico a las variantes sociales, políticas y económicas, siempre con miras del bienestar general.

Dichos argumentos son infundados, ya que pierden de vista que la reforma constitucional del artículo 73 fracción XXI entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el nueve de octubre de dos mil trece en el caso de mecanismos alternativos de solución de controversias, y el tres de julio de dos mil quince en el caso de la justicia penal para adolescentes. Lo que quiere decir que a partir de esas fechas las legislaturas de las entidades federativas dejaban de tener facultades para legislar en

todo sentido, tanto en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias y justicia penal para adolescentes. Esto, por supuesto, se extiende a futuras modificaciones a la legislación que había sido expedida con anterioridad por las legislaturas estatales y que por los artículos transitorios continuaban vigentes, hasta en tanto entrara en vigor la legislación única nacional en la materia.

Según lo anterior, se concluye que la reforma de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, en específico su artículo 5, fracciones IV, IV bis y V, llevada a cabo por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal carecía de sustento constitucional, ya que esas facultades se encuentran reservadas en exclusiva al Congreso de la Unión, a partir respectivamente del nueve de octubre de dos mil trece y tres de julio de dos mil quince. Por tanto, se vuelve innecesario hacer un análisis exhaustivo del contenido material de los preceptos normativos impugnados.

En apoyo de la conclusión anterior, el Pleno de la Suprema Corte al resolver las acciones de inconstitucionalidad **12/2014**, de siete de julio de dos mil quince, **107/2014**, de veinte de agosto de dos mil quince, **15/2015**, de diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, **106/2014**, de veintiocho de marzo de dos mil dieciséis, y **29/2015**, de once de abril de dos mil dieciséis, sustentó similares consideraciones respecto a las competencias exclusivas del Congreso de la Unión en materia penal.

En la acción de inconstitucionalidad 12/2014,⁴ en lo que importa a este caso, señaló que a partir de la fecha de entrada en vigor del Decreto por el que se reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se faculta de manera exclusiva al Congreso de la Unión para legislar sobre determinada materia, los Estados ya no pueden normar al respecto, como lo venían haciendo en términos del artículo 124 constitucional.

Asimismo, en la reciente acción de inconstitucionalidad 15/2015,⁵ se sustentó un criterio similar respecto de las facultades de los Congresos locales para legislar en materia procedimental penal según el artículo 73, fracción XXI, inciso c), al señalar que esa norma constitucional prevé que el Congreso de la Unión será competente para expedir la legislación única en materia de procedimiento penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República, excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto. Por lo que en términos de tal precepto se privó a los Estados la atribución con la que anteriormente contaban, en términos del artículo 124 de la Constitución Federal, para legislar en esas materias.

Una segunda afirmación relevante de dicha resolución del Pleno de la Suprema Corte es que con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional aludida previamente del artículo 73 constitucional, los Estados han dejado de tener competencia para legislar sobre materia procedimental penal, mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, y hasta en tanto entre en vigor la legislación única, pueden seguir aplicando la legislación local expedida con anterioridad al nueve de octubre de dos mil trece tratándose de mecanismos alternativos de solución de controversias, y hasta antes del tres de julio de dos mil quince en el caso de la justicia penal para adolescentes.

Por último, en la acción de inconstitucionalidad 107/2014,⁶ se señaló que la reforma constitucional a la que se ha venido aludiendo se inserta en el marco de transición del modelo de justicia penal preponderantemente inquisitorio a uno acusatorio y oral, pues de la experiencia de las entidades federativas en las que se han emitido las normas procesales aplicables a dicho sistema, se advierte que resulta necesaria la homogeneidad normativa para la eficaz operatividad del sistema, toda vez que, las profundas diferencias entre una entidad y otra, impactan en la calidad de la justicia.

SEXTO. Efectos. La invalidez de las fracciones IV, IV Bis y V del artículo 5 de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, surtirá efectos retroactivos al veintiuno de agosto de dos mil quince, fecha en que entró en vigor, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicadas en esta materia.

Tal declaración de invalidez con efectos retroactivos surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México.

⁴ Bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

⁵ Bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

⁶ Bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México y a los Tribunales Colegiados y Unitarios del Primer Circuito, a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido circuito, y a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

RESUELVE

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez de las fracciones IV, IV Bis y V del artículo 5 de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veinte de agosto de dos mil quince, para los efectos precisados en el último considerando de este fallo, tomándose en consideración que dicha declaración de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes, así como al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México y a los Tribunales Colegiados y Unitarios del Primer Circuito, a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido Circuito, y a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México. En su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos. Los señores Ministros Piña Hernández y Presidente en funciones Cossío Díaz votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

El señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales no asistió a la sesión de trece de octubre de dos mil dieciséis previo aviso.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

El Presidente en Funciones, Ministro **José Ramón Cossío Díaz.**- Rúbrica.- El Ponente, Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo.**- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina.**- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de dieciséis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con la sentencia de trece de octubre de dos mil dieciséis, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 90/2015. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintitrés de enero de dos mil diecisiete.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 90/2015, EN RELACIÓN CON LOS EFECTOS PREVISTOS EN LA SENTENCIA.**I. Antecedentes.**

La Procuradora General de la República impugnó el artículo 5º, fracciones IV, IV Bis y V de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, por considerar que invadían la esfera de competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias ya que esta materia quedó vedada para las entidades federativas, incluyendo a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, desde la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de ocho de octubre de dos mil trece.

II. Resolución mayoritaria.

En sesión de doce de octubre de dos mil dieciséis, el Tribunal Pleno resolvió esta acción de inconstitucionalidad en el sentido de declarar la invalidez de las normas impugnadas, ya que en efecto, el legislador del Distrito Federal invadió la esfera de competencias del Congreso de la Unión, pues desde el nueve de octubre de dos mil trece —fecha en que entró en vigor la reforma constitucional en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias— las legislaturas locales ya no contaban con facultades para legislar en la materia, siendo que la reforma impugnada se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de veinte de agosto de dos mil quince.

En cuanto a los efectos plasmados en la sentencia, por mayoría de nueve votos, el Tribunal Pleno decidió que la declaratoria de invalidez surtiría efectos retroactivos “al veintiuno de agosto de dos mil quince, fecha en que entró en vigor la reforma, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicadas en esta materia”.

III. Razones del voto.

Si bien comparto la declaratoria de invalidez de las normas impugnadas, no comparto los efectos que se imprimieron a la sentencia en el sentido de fijarlos de manera retroactiva a la fecha en que entró en vigor la reforma, pues considero que la retroactividad se debió fijar a partir de la fecha en que se publicaron en el Periódico Oficial de la entidad las normas declaradas inválidas. Asimismo, considero que los efectos en una acción de inconstitucionalidad deben ser abstractos sin hacer ningún tipo de alusión a lo que deberán hacer los operadores jurídicos competentes en cada caso concreto.

De conformidad con los artículos 45 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal.

En el presente caso, se declararon inválidas las fracciones IV, IV Bis y V del artículo 5º de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, normas relativas a la materia penal por lo que por disposición de la Ley Reglamentaria de la materia, la declaratoria de invalidez debía hacerse con efectos retroactivos.

Al respecto, tal como se precisó en el fondo del asunto, de la interpretación literal de los artículos transitorios de la reforma constitucional al artículo 73, fracción XXI de la Constitución Federal de ocho de octubre de dos mil trece, se advierte que la reforma constitucional entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Desde esta perspectiva, si bien, se fijaron efectos retroactivos a la declaratoria de invalidez, ello se hizo a partir de la entrada en vigor de la reforma, esto es a partir del veintiuno de agosto de dos mil quince, criterio que no comparto ya que en mi opinión dicho efecto de invalidez debió fijarse a partir del momento en que la reforma se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal —veinte de agosto de dos mil quince—, pues para ese entonces el legislador local ya era incompetente para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias.

En mi opinión para fijar los efectos de invalidez retroactivos resulta irrelevante que la ley no hubiese entrado en vigor —sino hasta el día siguiente—, ya que acorde al sistema legal previsto y tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, el momento procesal oportuno para impugnar una norma en una acción de inconstitucionalidad es a partir de su publicación en el Periódico Oficial correspondiente y no a partir de su entrada en vigor, aunado a que es a partir de la emisión de la reforma cuando el órgano legislativo concluye en el ejercicio de su facultad y expide la norma, por ende es que estimo que dicho momento es en el que deben surtirse los efectos retroactivos de la invalidez¹.

Estas son las razones por las que me aparto de los efectos precisados en la sentencia.

El Ministro, **José Ramón Cossío Díaz**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerdan fiel y exactamente con del voto particular formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, en la sentencia de trece de octubre de dos mil dieciséis, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 90/2015. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintitrés de enero de dos mil diecisiete.- Rúbrica.

¹ “Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)”.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 90/2015.

El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al decidir la acción de inconstitucionalidad 90/2015, en la **sesión de trece de octubre de dos mil dieciséis**, declaró la invalidez de las fracciones IV, IV Bis y V del artículo 5 de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, al entender que la reforma de esas disposiciones llevada a cabo por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no tenía sustento constitucional, pues las facultades para reglamentar tanto la materia de mecanismos alternativos de solución de controversias como lo concerniente a la justicia penal para adolescentes se encuentran reservadas en exclusiva al Congreso de la Unión en fecha anterior a la reforma elaborada por dicho órgano legislativo local.

Si bien es cierto estuve a cargo del proyecto discutido en la mencionada sesión y, por tanto, estaba conforme con su desarrollo y sentido, hubo un punto controvertido que merece aclaración de mi parte. Se trata del tema de los efectos dados a la sentencia y que fue reflejado en el considerando sexto.

En este particular punto, el proyecto proponía lo siguiente:

*La invalidez de las fracciones IV, IV Bis y V del artículo 5 de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, **surtirá efectos retroactivos al veintiuno de agosto de dos mil quince, fecha en que entró en vigor dicha norma, conforme a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reformó el citado precepto.***

Tal declaración de invalidez con efectos retroactivos surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México.

Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México y a los Tribunales Colegiados y Unitarios del Primer Circuito, a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido circuito, y a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

Sin embargo, la mayoría del Pleno consideró conveniente ajustar los efectos siguiendo los precedentes, dejando en libertad al operador jurídico para decidir y resolver en los casos concretos los efectos de retroactividad, según los principios generales y disposiciones legales aplicadas en la materia penal. Adaptación que se hizo siguiendo ese criterio, para quedar de la forma siguiente:

*La invalidez de las fracciones IV, IV Bis y V del artículo 5 de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, surtirá efectos retroactivos al veintiuno de agosto de dos mil quince, fecha en que entró en vigor, **correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicadas en esta materia.***

Tal declaración de invalidez con efectos retroactivos surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México.

Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México y a los Tribunales Colegiados y Unitarios del Primer Circuito, a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido circuito, y a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

Precisado lo anterior, la intención del presente voto concurrente es para sostener la propuesta original referida, pues desde mi perspectiva, cuando se trata de un asunto en materia penal, las declaratorias de invalidez debieran tener efectos retroactivos con base en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal.¹

En este sentido, he sostenido que en los procedimientos o procesos donde hubiesen sido aplicadas aquellas normas invalidadas se debe limitar la posibilidad de que los operadores jurídicos competentes puedan decidir la condición procesal de una persona (como su libertad) basándose en los efectos retroactivos de las normas invalidadas. En esta situación deben aplicarse las normas vigentes.

En razón de ello, si bien comparto que la invalidez de las normas tenga efectos retroactivos, me aparto del alcance dado a esos efectos por la mayoría, según las razones expuestas en el presente voto concurrente.

El Ministro, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerdan fiel y exactamente con del voto concurrente formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en la sentencia de trece de octubre de dos mil dieciséis, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 90/2015. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintitrés de enero de dos mil diecisiete.- Rúbrica.

¹ Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.