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 296/2020, así como los Votos Concurrentes de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Luis María Aguilar Morales.

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 296/2020
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK
SECRETARIA: ÉRIKA YAZMÍN ZÁRATE VILLA
COLABORARON: JOSÉ VLADIMIR DUARTE YAJIMOVICH
JORGE ALEJANDRO CARRILLO BAÑUELOS

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, emite la siguiente

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 296/2020 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del artículo 6, párrafo tercero, de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí.

I. ANTECEDENTES

1. **Presentación de la demanda.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante "CNDH") promovió acción de inconstitucionalidad en la que cuestionó el artículo 6°, párrafo tercero, de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí reformada mediante Decreto 0770 publicado el veinte de octubre de dos mil veinte en el Periódico Oficial de la entidad federativa¹. La disposición impugnada establece lo siguiente:

Artículo 6. (...)

Por lo que toca a cuestiones vinculadas a la materia penal, le corresponde conocer al Centro de Métodos Alternos de Solución de Controversias en Materia Penal de la Fiscalía General del Estado; en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial; quienes deberán regir su actuación conforme lo determine la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal; el Código Nacional de Procedimientos Penales; el Código Penal, y la Ley Orgánica de la Fiscalía General, estos dos últimos ordenamientos, del Estado de San Luis Potosí.

2. **Concepto de invalidez.** La accionante argumenta, en síntesis, lo siguiente:

ÚNICO. La disposición impugnada vulnera el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad

- El artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal establece que el Congreso de la Unión es el órgano habilitado para expedir la legislación única de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal que regirá en la República, tanto en el orden federal como en el fuero común.
- En acatamiento a lo anterior, se expidió la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, publicada el veintinueve de diciembre de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación. En su artículo 2, se precisa que la misma será aplicable para los hechos delictivos que sean competencia del orden federal y local, en el marco de los principios y derechos previstos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. De esta forma, la regulación de los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal es indisponible para los órganos legislativos locales.

¹ Escrito presentado el diecinueve de noviembre de dos mil veinte ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación. Fojas 1 a 10 del expediente en que se actúa.

- Para identificar qué contenidos comprende dicha regulación, es necesario acudir a la legislación única. De conformidad con el artículo 1° de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, sus disposiciones tienen por objeto establecer los principios, bases, requisitos y condiciones de los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal que conduzcan a las soluciones alternas previstas en la legislación procedimental penal aplicable. La Ley Nacional prevé las disposiciones comunes a los mecanismos alternativos, los derechos y obligaciones de los intervinientes, la solicitud para la aplicación del mecanismo alternativo, la elección del órgano por parte de los intervinientes, la admisibilidad, el registro del mecanismo alternativo, la invitación al requerido, el contenido de la invitación y la aceptación, entre otras cuestiones.
 - Se advierte que el derecho de los intervinientes a elegir el órgano en el cual se desarrollará el mecanismo alternativo de solución de controversias ya se encuentra regulado por la aludida Ley Nacional, concretamente, por el artículo 11. Este supuesto fue duplicado por el Congreso local en la disposición impugnada, lo que genera incertidumbre jurídica. Asimismo, la norma fue emitida por una autoridad que no se encuentra constitucionalmente habilitada para ello, lo que vulnera el derecho a la seguridad jurídica.
 - En ese sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 90/2015, en la cual se declaró la invalidez de normas locales que regulaban diversas cuestiones en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias y justicia penal para adolescentes. La Suprema Corte llegó a una conclusión similar en las acciones de inconstitucionalidad 12/2014, 15/2015, 106/2014, 107/2014, 29/2015 y 45/2019, entre otras.
 - No pasa inadvertido que el propósito del Congreso local fue armonizar su legislación con la Ley Nacional; sin embargo, conforme al sistema constitucional vigente, los Estados ya no pueden normar esas cuestiones.
3. **Admisión de la demanda.** El Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida y designó al ministro Javier Laynez Potisek para que actuara como instructor en el procedimiento². El instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí para que rindieran sus respectivos informes y dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo que a su respectiva representación convenga³.
 4. **Informes.** El Congreso y el Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí rindieron informes defendiendo la constitucionalidad de la norma impugnada⁴. El ministro instructor tuvo por presentados los informes y concedió a las partes el plazo legal respectivo a efecto de que formularan sus alegatos por escrito⁵.
 5. **Cierre de Instrucción.** Se tuvieron por formulados los alegatos de la CNDH, y al haber transcurrido el plazo legal concedido a las partes para formularlos, el ministro instructor declaró cerrada la instrucción⁶.

II. COMPETENCIA

6. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 105, fracción II, incisos g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁸, toda vez que se plantea la posible contradicción entre la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil veinte. Fojas 16 a 17 del expediente en que se actúa.

³ Acuerdo de ocho de diciembre de dos mil veinte. *Ibidem*, fojas 19 a 22 vuelta.

⁴ *Ibidem*, fojas 127 a 131, y 163 a 175.

⁵ Acuerdos de doce de enero y de dos de febrero de dos mil veintiuno. *Ibidem*, fojas 148 a 149 vuelta, y 254 a 256 vuelta.

⁶ Acuerdo de veintitrés de febrero de dos mil veintiuno. *Ibidem*, fojas 310 a 311. del expediente en que se actúa.

⁷ “**Artículo 105.** (...) II (...) g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...)”.

⁸ “**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (...)”

III. OPORTUNIDAD

7. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹ (en adelante, Ley Reglamentaria) prevé que: **a)** el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del siguiente al día en que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial; **b)** para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que si el último día del plazo es inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente, y **c)** cuando se trate de materia electoral, todos los días se considerarán hábiles¹⁰.
8. En el caso, las normas impugnadas se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí el veinte de octubre de dos mil veinte, por lo que el plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad inició el veintiuno de octubre y concluyó el diecinueve de noviembre del mismo año.
9. En ese contexto, si el escrito de demanda de la presente acción de inconstitucionalidad fue recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el diecinueve de noviembre de dos mil veinte, se concluye que su presentación resulta **oportuna**.

IV. LEGITIMACIÓN

10. De conformidad con el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria¹¹, en relación con el artículo 59 del mismo ordenamiento legal, la peticionaria debe comparecer por conducto del funcionario que esté facultado para representarla.
11. La acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por María del Rosario Piedra Ibarra, en representación de la CNDH, y acreditó su personalidad con copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve emitido por el Senado de la República¹². El artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional dispone que la CNDH podrá promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales, que vulneren los derechos protegidos en la Constitución Federal o en los instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte¹³.
12. Bajo esa premisa, si la demanda fue presentada por María del Rosario Piedra Ibarra, quien en virtud de su carácter de Presidenta se encuentra legitimada para interponerla en representación de la Comisión¹⁴, y además cuestiona la violación a diversos derechos humanos, este Alto Tribunal concluye que la acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por parte legitimada.

⁹ **Artículo 60.** El plazo para ejercer 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.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

¹⁰ **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. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

¹¹ **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

¹² Foja 11 del expediente en que se actúa.

¹³ **Artículo 105.-** (...) g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas.

¹⁴ **Artículo 15.-** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; (...)

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).

V. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

13. En su informe, el Poder Ejecutivo del Estado San Luis Potosí argumentó que se llevó a cabo la promulgación y publicación de la porción normativa impugnada con fundamento en las atribuciones que establece la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, con el debido ajuste a las disposiciones aplicables de la Ley del Periódico Oficial del Estado y la Ley para la Regulación de la Firma Electrónica Avanzada del Estado de San Luis Potosí¹⁵. Sin embargo, tal como ha precisado este Tribunal Pleno, **no opera causa de improcedencia** bajo el argumento de que el Ejecutivo local realizó la promulgación y publicación de la norma impugnada conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local. Apoya lo anterior, en su parte considerativa, la jurisprudencia P./J. 38/2010 del Tribunal Pleno, de rubro y texto:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES. Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobreseerse por lo que a dicho Poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida Ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendentes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República.

14. Al no existir otras causales de improcedencia alegadas por las partes y no advertirse otra de oficio por este Alto Tribunal, lo procedente es estudiar las disposiciones impugnadas.

VI. FIJACIÓN DE LA LITIS

15. En términos del artículo 39 de la Ley Reglamentaria¹⁶, se deben analizar conjuntamente los razonamientos de las partes para resolver la cuestión efectivamente planteada. Por consiguiente, es necesario precisar que, al inicio de su demanda, la accionante señaló como impugnado el artículo 6º, párrafo tercero, de Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí¹⁷. Sin embargo, sus argumentos están dirigidos a cuestionar únicamente la porción normativa "en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial".

¹⁵ Fojas 163 a 175 del expediente en que se actúa.

¹⁶ **Artículo 39 de la Ley Reglamentaria.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

Artículo 40 de la Ley Reglamentaria. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.

¹⁷ **Artículo 6.** (...)

Por lo que toca a cuestiones vinculadas a la materia penal, le corresponde conocer al Centro de Métodos Alternos de Solución de Controversias en Materia Penal de la Fiscalía General del Estado; en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial; quienes deberán regir su actuación conforme lo determine la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal; el Código Nacional de Procedimientos Penales; el Código Penal, y la Ley Orgánica de la Fiscalía General, estos dos últimos ordenamientos, del Estado de San Luis Potosí.

16. El único concepto de invalidez se ocupa de impugnar la porción indicada, pues se argumenta que ya está contemplada en la legislación nacional y, por ende, el Congreso local excedió su facultad legislativa. Incluso, para reforzar su argumento y evidenciar la duplicidad de contenido, la accionante introduce un cuadro comparativo de la porción impugnada con el artículo 11 de la Ley Nacional¹⁸.
17. En ese orden de ideas, es importante indicar que el artículo 6°, párrafo tercero, de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí contiene otros enunciados normativos, que son los siguientes: **a)** otorgar competencia al Centro de Métodos Alternos de Solución de Controversias en Materia Penal de la Fiscalía General del Estado para conocer de los temas vinculados a la materia penal, y **b)** vincular a los órganos a regir su actuación conforme a la legislación nacional y local. Respecto a éstas no dirige argumentos. Esas dos porciones normativas no son atacadas en los conceptos de invalidez.
18. En consecuencia, para resolver la cuestión efectivamente planteada, únicamente se tiene por impugnada la porción normativa “*en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial*”, del artículo 6°, párrafo tercero, de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí.

VII. ESTUDIO

19. La parte accionante cuestiona la constitucionalidad de la norma impugnada al considerar, por un lado, que el legislador local invadió la esfera competencial de la Federación, ya que en términos del art. 73, fracción XXI, inciso c), la regulación de la materia de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión. Por otro lado, porque establece una doble regulación que genera inseguridad jurídica, ya que la hipótesis contemplada en el enunciado impugnado —facultad de los intervinientes de elegir el órgano ante el cual se desahogará el proceso— ya se encuentra regulada en el artículo 11 de la Ley Nacional de la materia. El argumento es **fundado** y lo procedente es declarar la invalidez de la norma impugnada.
20. Para demostrar lo anterior, en primer lugar, se analizarán los precedentes que este Tribunal Pleno ha emitido en relación con la facultad para legislar en materia de medios alternativos de solución de controversias en materia penal y, en segundo lugar, se hará el análisis concreto de la norma impugnada.
 - a) Facultad para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal**
21. El primer precedente al que debe referirse es la acción de inconstitucionalidad 90/2015¹⁹, en la que este Tribunal Pleno invalidó el artículo 5, fracciones IV, IV Bis y V, de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, al considerar que el Congreso local había invadido la competencia de la Federación para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias. Para llegar a tal conclusión, el Pleno analizó el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, que en su momento decía lo siguiente:

Artículo 73. 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.

22. El Pleno precisó que dicho artículo se reformó en dos ocasiones antes de tener esa redacción. La primera, 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 —cuando se incluyó por primera vez el inciso c)—, y posteriormente, mediante 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.

¹⁸ Escrito de demanda, p. 14. Cuaderno de la acción de inconstitucionalidad 296/2020.

¹⁹ Fallada el trece de octubre de dos mil dieciséis, 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.

23. En el precedente también se reconoció que las reformas al artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional respondieron a la implementación de un nuevo sistema de justicia penal a nivel nacional, en el que se reservó de manera exclusiva al Congreso de la Unión la facultad de expedir la legislación única. Por ello, hasta antes de las reformas constitucionales citadas, las entidades federativas sí tenían facultades para emitir sus propias legislaciones sobre mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal y de justicia penal para adolescentes²⁰.
24. Precisamente por la existencia de múltiples legislaciones locales en la materia, 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” 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.

25. Además, en 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 se 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.***

26. Así las cosas, en el precedente referido, el Tribunal Pleno sostuvo que a partir de que entraron en vigor las reformas constitucionales al artículo 73, fracción XXI, inciso c) —esto es, el nueve de octubre de dos mil trece en el caso de los mecanismos alternativos de solución de controversias y el tres de julio de dos mil quince en el caso de la justicia penal para adolescentes—, **las legislaturas de las entidades federativas dejaron de tener facultades para legislar** tanto en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias como en la de justicia penal para adolescentes. Este criterio no sólo les impedía emitir nuevas legislaciones, sino también modificar las legislaciones previamente expedidas por los Congresos estatales y que, en términos de los artículos transitorios constitucionales referidos, continuaban vigentes en tanto entrara en vigor la legislación única nacional en la materia²¹.
27. En virtud de lo anterior, el Pleno concluyó que la modificación hecha a la norma entonces impugnada carecía de sustento constitucional, pues dichas facultades estaban reservadas en exclusiva al Congreso de la Unión, y por ello se consideró innecesario hacer un análisis exhaustivo del contenido material de los preceptos normativos impugnados. Para apoyar tal conclusión, también se recordó que este Tribunal

²⁰ Acción de inconstitucionalidad 90/2015, foja 26

²¹ Acción de inconstitucionalidad 90/2015, foja 24.

- Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad **12/2014**²², **107/2014**²³, **15/2015**²⁴, **106/2014**²⁵, y **29/2015**²⁶, sustentó similares consideraciones respecto a las competencias exclusivas del Congreso de la Unión en materia procesal penal.
28. En la acción de inconstitucionalidad 12/2014²⁷, se 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 legislar al respecto, como lo venían haciendo en términos del artículo 124 constitucional. En la acción de inconstitucionalidad 15/2015²⁸, se sustentó que el artículo 73, fracción XXI, 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 y privándolos de la facultad residual para legislar en la materia. Una segunda afirmación fue que los Estados sólo 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.
 29. Finalmente, en la acción de inconstitucionalidad 107/2014²⁹, se señaló que la reforma constitucional referida se insertaba 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 advertía la necesidad de homogeneizar la normativa para la eficaz operatividad del sistema, toda vez que las diferencias entre una entidad y otra impactaban en la calidad de la justicia. Así, con todo lo anterior, al fallar la acción de inconstitucionalidad 90/2015, se reforzó el criterio de que las entidades federativas carecían de competencia para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal. Esta conclusión se reiteró al resolver la acción de inconstitucionalidad 115/2015³⁰.
 30. Además de los criterios narrados, es importante retomar la acción de inconstitucionalidad 99/2019³¹, donde se invalidó el artículo 17, párrafo segundo, en las porciones normativas “**o de género**” y “**o delitos que se persigan de oficio**”, de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al estimar que el legislador local invadió la esfera competencial de la Federación. En dicho precedente se retomaron los cuatro criterios fijados por el Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, contruidos a partir de los criterios reiterados en otras sentencias, que tienen por objeto determinar si ciertas disposiciones emitidas por las legislaturas locales resultan violatorias de las facultades del Congreso de la Unión previstas en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional³².
 31. Los cuatro criterios sostenidos por el Tribunal Pleno en relación con la materia procedimental penal en general —y, en específico, la relativa a los medios alternativos de solución de controversias en materia penal—, son: primero, que el objetivo de la reforma constitucional de ocho de octubre de dos mil trece fue “*la unificación de todas las normas aplicables a todos los procesos penales a fin de hacer operativo*

²² Fallada el siete de julio de dos mil quince.

²³ Fallada el veinte de agosto de dos mil quince.

²⁴ Fallada el diecisiete de marzo de dos mil dieciséis.

²⁵ Fallada el veintiocho de marzo de dos mil dieciséis.

²⁶ Fallada el once de abril de dos mil dieciséis.

²⁷ Fallada por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de las consideraciones, Luna Ramos, Franco González Salas apartándose de las consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. apartándose de algunas consideraciones, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

²⁸ Fallada por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la eliminación del párrafo segundo de la foja cuarenta y dos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto.

²⁹ Fallada por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

³⁰ Fallada el día cinco de junio de dos mil dieciocho por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

³¹ Fallada el veintidós de septiembre de dos mil veinte por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán con precisiones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

³² **Artículo 73** de la Constitución Federal. El Congreso tiene facultad: (...)

XXI. Para expedir: (...)

c) 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.

- el nuevo sistema de justicia penal a nivel nacional*³³; entonces, una vez que esa reforma entró en vigor, se suprimió cualquier atribución de las entidades federativas para legislar en lo concerniente al procedimiento penal, mecanismos alternativos de solución de controversias, ejecución de penas y justicia penal para adolescentes, pues sería el Congreso de la Unión quien emitiría la legislación única aplicable en toda la República.
32. En segundo lugar, para identificar qué conductas se comprenden dentro de la materia “*procedimental penal*”, se debe atender a los contenidos del Código Nacional de Procedimientos Penales, por ser esta legislación donde el Congreso Federal dio cumplimiento a la orden del Constituyente. La misma situación se verifica cuando se pretende identificar los contenidos propios del sistema nacional de justicia para adolescentes o de los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal; esto es, se debe atender a las leyes correspondientes emitidas por el Congreso de la Unión.
33. El tercero se refiere a que, dado que: **a)** la reforma constitucional mencionada se enmarca en el nuevo sistema de justicia penal y **b)** el Constituyente consideró necesaria la unificación normativa para la eficacia operativa del sistema —específicamente para mejorar la impartición de justicia y la persecución de delitos—, a las entidades federativas les está proscrito siquiera **repetir los contenidos previstos** tanto en el Código Nacional de Procedimientos Penales³⁴ como en la Ley Nacional de Ejecución Penal, la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes o la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, pues todas ellas fueron emitidas por el Congreso en uso de su facultad exclusiva prevista en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional.
34. Finalmente, se precisó que existe un ámbito en el que las entidades federativas sí pueden legislar. Este Tribunal Pleno ha reconocido que es válido que las entidades regulen cuestiones propiamente orgánicas³⁵ o que emitan la “*legislación complementaria que resulte necesaria para la implementación*” en términos del artículo octavo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales³⁶. En todo caso, su validez se relaciona con que regulen cuestiones internas que no modifiquen o incidan en las reglas procedimentales previstas en dicho código³⁷.
35. Este último criterio fue retomado en la controversia constitucional 97/2017³⁸, donde el Pleno de esta Suprema Corte invalidó una porción normativa (“*cuando se trate de delitos no graves*”) de la Constitución de la Ciudad de México que establecía que el Centro de Justicia Alternativa facilitaría la mediación como mecanismo de solución de controversias civiles, mercantiles, familiares, de justicia para adolescentes y penales tratándose de delitos no graves. En ese caso, el Tribunal Pleno invalidó la porción referida precisando que, si bien “*a primera vista podría considerarse que se trata de una norma estrictamente orgánica por referirse al órgano del Poder Judicial de la Ciudad de México que se encargará de facilitar*

³³ Acción de inconstitucionalidad 12/2014, resuelta por unanimidad de votos en sesión de siete de julio de dos mil quince.

³⁴ Por esta razón, en la acción de inconstitucionalidad 12/2014, se invalidaron diversos preceptos que propiamente regulaban técnicas de investigación ya previstas en dicho Código. Ahí se sostuvo que: “*todos los aspectos que dentro de esos rubros se encuentren ahí regulados, no pueden ser parte de las normas estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en tanto que el Código Nacional es de observancia general en toda la República, para los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales, y esto no cambia por la circunstancia de que en el procedimiento por el que se creó la Ley Orgánica impugnada se señale que la finalidad es homologar los términos previstos en el Código Nacional de Procedimientos Penales*”, página 44.

³⁵ En la acción de inconstitucionalidad 52/2015 se reconoció parcialmente la validez del artículo 86 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes, que establecía un trámite interno a cargo de los vicefiscales. Sobre este punto, conviene citar un fragmento de la iniciativa presentada el martes nueve de abril de dos mil trece ante la Cámara de Senadores (origen), la cual culminó con la ya referida reforma constitucional al artículo 73, fracción XXI, inciso c), que aclara que en ningún momento se pretendió suprimir por completo la potestad legislativa de las entidades federativas en aspectos que se relacionen con los aspectos que sí se federalizaron: “*Ahora bien, cabe señalar que la propuesta que se plantea en torno a la codificación adjetiva penal única y de ejecución de sanciones única no contraviene el pacto federal, ni pretende suplantarse la competencia de las autoridades locales en el conocimiento de los delitos del orden del fuero común, ya que sólo se constriñe a establecer constitucionalmente que sea el Congreso de la Unión la instancia legislativa encargada de crear el marco normativo adjetivo penal y de ejecución de sanciones aplicable en todo el país, tanto para el fuero federal como para el fuero común, respetando los respectivos ámbitos de competencia en cuanto a su aplicación, es decir, se sigue respetando la división competencial existente en la actualidad en cuanto a la observancia y aplicación de las normas adjetivas penales.*

Incluso, se prevé que con este mecanismo de reforma constitucional, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, continúen legislando en cuestiones sustantivas penales así como de naturaleza orgánica de las instituciones encargadas de aplicar el nuevo sistema de justicia, tomando en consideración las diversas concepciones y necesidades existentes en la actualidad respecto del diseño sustantivo penal en cada entidad federativa, así como respecto de la organización de sus instancias de procuración y administración de justicia, y de ejecución de sanciones penales”.

³⁶ **Artículo Octavo Transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales.** Legislación complementaria

En un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado el presente Decreto, la Federación y las entidades federativas deberán publicar las reformas a sus leyes y demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento.

³⁷ Acción de inconstitucionalidad 52/2015, páginas 36 a 44.

³⁸ Resuelta en sesión de diez de septiembre de dos mil diecinueve.

la mediación”, incorporó un contenido que ya había sido desarrollado en la legislación única en materia procedimental penal y de mecanismos alternativos de solución de controversias emitida por el Congreso de la Unión.

b) Solución del caso

36. Una vez planteados los alcances de la competencia de los Congresos locales para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias penales, procede estudiar la norma impugnada y determinar si el Congreso local excedió sus facultades. Esto implica determinar si la norma regula contenidos permitidos a las entidades federativas, tales como: **a)** aspectos orgánicos o **b)** cuestiones complementarias para la implementación de la reforma.
37. Para definir si se está en alguno de esos supuestos, es necesario tener una noción de lo que significan conceptos tales como *complementario* u *orgánico*. En lo que interesa, el significado gramatical de la palabra *complementario* es *que sirve para completar o perfeccionar algo*³⁹. En el caso de estudio, ese *algo* que prevé la definición es la *implementación* de la reforma constitucional en materia procesal penal, de mecanismos alternativos para la solución de controversias y de ejecución de penas. Sin embargo, como se señaló en los precedentes, esa legislación complementaria tampoco puede llegar al extremo de modificar los contenidos de la legislación emitida por el Congreso de la Unión, sino que únicamente puede introducir cuestiones que permitan hacer efectivo el funcionamiento de los procesos en el orden local.
38. Por su parte, la palabra *orgánico* significa *que atañe a la constitución de corporaciones o entidades colectivas o a sus funciones o ejercicios*⁴⁰. En la doctrina se ha señalado que dentro de las normas ordinarias existen dos modelos: las de organización y las de comportamiento. Precisamente a las primeras, por su objeto, se les denomina orgánicas y su objetivo primordial es la organización de los poderes públicos, de acuerdo con las normas constitucionales. En cambio, las normas de comportamiento tienen como finalidad regular las conductas de los particulares⁴¹. Las primeras, relacionadas con la organización de los poderes públicos en su régimen interior —lo que incluye establecer facultades y funciones— son el tipo de normas que pueden emitir los congresos locales para que a nivel interno las autoridades puedan aplicar las normas procesales en las materias adjetiva penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, entre otras. Lo relacionado con reglas procesales o derechos de las partes, como se vio en el apartado anterior, está vedado para los Congresos locales.
39. Para ilustrar mejor lo que debe entenderse por normas orgánicas es útil referir a la acción de inconstitucionalidad 52/2015⁴². En aquella ocasión, este Alto Tribunal analizó normas de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes y concluyó que, si bien los Estados son competentes para regular internamente el trámite para determinar si se ejercita o no la acción penal, ello sólo podía hacerse a través de normas orgánicas. En ese contexto, se entendió como orgánicas a las normas que *determinan el procedimiento que va a seguirse ante la Institución del Ministerio Público para poder llegar a la concreción sobre si en definitiva se ejercita la acción penal o no*⁴³. Por ello, se validó una parte del artículo 86 que reguló la forma en que se debía proceder **internamente** en la Fiscalía cuando el ministerio público actuante concluyera una propuesta de no ejercicio de la acción penal, pero invalidó otra parte del mismo artículo porque introducía un recurso de inconformidad para combatir la confirmación del no ejercicio de la acción penal⁴⁴.

³⁹ Disponible en <https://dle.rae.es/complementario>

1. adj. *Que sirve para completar o perfeccionar algo*.

2. adj. Dicho de un número de la lotería primitiva: Que, añadido a otros cinco acertados, forma una combinación a la que corresponde el segundo premio. U. t. c. s. m.

⁴⁰ Disponible en <https://dle.rae.es/org%C3%A1nico>.

Orgánico, ca

Del lat. *organicus* 'propio de un instrumento mecánico'.

1. adj. Dicho de un cuerpo: Que está con disposición o aptitud para vivir.

2. adj. Constituido por partes que forman un conjunto coherente.

3. adj. *Que atañe a la constitución de corporaciones o entidades colectivas o a sus funciones o ejercicios*.

4. adj. Med. Dicho de un síntoma o de un trastorno: Que indica una alteración patológica de los órganos que va acompañada de lesiones visibles y relativamente duraderas. Se opone a funcional.

5. adj. Quím. Dicho de una sustancia: Que tiene como componente el carbono y que forma parte de los seres vivos.

⁴¹ García Máñez, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho. (México: Editorial Porrúa, 2002), p. 86.

⁴² Fallada el veintinueve de marzo de dos mil dieciséis.

⁴³ Acción de inconstitucionalidad 52/2015, página 34.

⁴⁴ *Ibid.*, páginas 34 a 44.

40. Establecido lo anterior, se analiza la porción impugnada del artículo 6°, párrafo tercero, de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí, cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 6. (...)

Por lo que toca a cuestiones vinculadas a la materia penal, le corresponde conocer al Centro de Métodos Alternos de Solución de Controversias en Materia Penal de la Fiscalía General del Estado; en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial; quienes deberán regir su actuación conforme lo determine la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal; el Código Nacional de Procedimientos Penales; el Código Penal, y la Ley Orgánica de la Fiscalía General, estos dos últimos ordenamientos, del Estado de San Luis Potosí. (Énfasis añadido).

41. La porción impugnada reconoce el derecho a los intervinientes, una vez que el imputado ha sido vinculado a proceso, de elegir ante qué órgano se desarrollará el mecanismo alternativo (ante el adscrito a la Fiscalía o al Poder Judicial). En la exposición de motivos que dio origen a esta disposición, el legislador local refirió que la norma se emitió con el objeto de *no vulnerar los derechos de las partes intervinientes en proceso penales, como el decidir ante cuál órgano se desarrollará el mecanismo alternativo*⁴⁵.
42. Este Tribunal Pleno considera que la porción normativa referida regula cuestiones que las entidades federativas no pueden legislar. Primero, porque no es un contenido de carácter orgánico, al no estar relacionado con el funcionamiento de los órganos de Estado o cómo deben actuar frente a alguna situación, sino con **una prerrogativa de las partes intervinientes** en el proceso para elegir ante qué órgano se va a desahogar el procedimiento de mediación o conciliación. La norma impugnada tampoco puede considerarse "*legislación complementaria que resulte necesaria para la implementación*" del sistema de justicia penal, pues la hipótesis ya está regulada directamente en la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, tal como se desprende de su artículo 11:

Artículo 11. Elección de órgano por parte de los Intervinientes. Cuando el imputado haya sido vinculado a proceso, los Intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Procuraduría o Fiscalía, o en el órgano adscrito al poder judicial, si lo hubiere.

43. La réplica de este contenido en la ley local no es indispensable para la implementación referida, e incluso resulta innecesaria, pues la ley nacional es la que aplicarán los órganos locales. Además, este Pleno ha sostenido que las entidades federativas tienen proscrito modificar o **inclusive reiterar** los contenidos ya previstos en la legislación única que se haya emitido en términos del artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional⁴⁶.
44. En virtud de lo anterior, este Pleno considera que la porción normativa "*en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial*" sí invade la esfera competencial reservada al Congreso de la Unión, por lo que procede declarar su invalidez.

VIII. EFECTOS

45. En términos de los artículos 41, fracción IV⁴⁷, y 45, párrafo primero⁴⁸, en relación con el 73⁴⁹ de la Ley Reglamentaria, es necesario fijar los alcances de esta sentencia, así como el momento a partir del cual surtirá efectos, lo que se hace en los siguientes términos:

⁴⁵ Decreto 0770, publicado el veinte de octubre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "Plan de San Luis", año CIII, tomo I, edición extraordinaria.

⁴⁶ Acción de inconstitucionalidad 99/2019, párrafo 30.

⁴⁷ **Artículo 41 de la Ley Reglamentaria.** Las sentencias deberán contener: (...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...)

⁴⁸ **Artículo 45 de la Ley Reglamentaria.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(...)

⁴⁹ **Artículo 73 de la Ley Reglamentaria.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

i. Declaración de invalidez

46. Con fundamento en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, se declara la invalidez del artículo 6, párrafo tercero, en su porción normativa “*en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial*”, de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí, reformado mediante el Decreto 0770, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinte de octubre de dos mil veinte.
47. Este Tribunal Pleno observa que en la demanda se solicitó la extensión de invalidez al resto de normas que cuenten con el mismo vicio de inconstitucionalidad. Sin embargo, no es procedente extender la invalidez porque, a juicio de este Alto Tribunal, las otras porciones del artículo 6, párrafo tercero, de la ley local no contienen los mismos vicios que fueron identificados en la norma impugnada. Además, esa norma fue la única modificada en el decreto impugnado y sus artículos transitorios sólo hacen referencia a su entrada en vigor, sin tocar otro tipo de contenidos dependientes de la porción normativa que se invalida en esta sentencia⁵⁰.

ii. Momento en el que surtirá efectos la declaración de invalidez

48. De conformidad con el artículo 45⁵¹, en relación con el 73⁵², de la Ley Reglamentaria, este Tribunal Pleno está facultado para determinar la fecha en la que producirán sus efectos las sentencias que dicte en este medio de control constitucional. En virtud de que la norma declarada inválida no contiene elementos relacionados con la materia penal, tales como una sanción o la tipificación de un delito cuya invalidez podría generar un beneficio al sentenciado, no procede otorgar efectos retroactivos a la invalidez. Por ello, la declaración de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de este fallo al Congreso del Estado de San Luis Potosí.
49. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 6, párrafo tercero, en su porción normativa ‘en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial’, de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí, reformado mediante el Decreto 0770, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de octubre de dos mil veinte, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de San Luis Potosí, en atención a lo establecido en los apartados VII y VIII de esta decisión

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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 once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a los antecedentes, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia.

⁵⁰ **PRIMERO.** Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “Plan de San Luis”.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

⁵¹ **Artículo 45 de la Ley Reglamentaria.** 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.

⁵² **Artículo 73 de la Ley Reglamentaria.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo a la fijación de la litis. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra y anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat apartándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez del artículo 6, párrafo tercero, en su porción normativa “en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial”, de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí, reformado mediante el Decreto 0770, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinte de octubre de dos mil veinte. La señora Ministra Piña Hernández votó por la invalidez de la totalidad del párrafo tercero y anunció voto particular. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por consideraciones diferentes, Piña Hernández separándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar no extender la invalidez a otros preceptos con los mismos vicios de invalidez. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de San Luis Potosí.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Javier Laynez Potisek**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de trece fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 296/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del diecinueve de agosto de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a nueve de noviembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 296/2020

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión celebrada el diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En ella, se solicitó la invalidez del artículo 6°, tercer párrafo, porción normativa "*en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial*" de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí, al considerar que transgredía el derecho a la seguridad jurídica por regular una materia que compete exclusivamente al Congreso de la Unión, pues inclusive lo impugnado ya se encuentra regulado en la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal que emitió el legislativo federal.

El Pleno declaró, por mayoría de diez votos¹, la invalidez de la citada porción normativa bajo el argumento de que el Poder Legislativo de San Luis Potosí carecía de competencia para legislar respecto a mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, **en virtud de que ya había entrado en vigor la reforma constitucional** del artículo 73, fracción XXI, inciso c), que otorga al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de legislar en esa materia.

RAZÓN DE LA CONCURRENCIA

Coincido en la declaratoria de invalidez y también en la razón fundamental que sustenta la sentencia: la falta de competencia del Congreso de San Luis Potosí. No obstante, no comparto la consideración sobre el momento preciso en que dejaron de tener competencia las entidades federativas para regular esta cuestión.

Aquí hay tres fechas importantes a tomar en cuenta: que existió una reforma constitucional en octubre de 2013 donde se determinó que la materia que aquí nos ocupa se regularía por una legislación única que emitiría el Congreso de la Unión, y que hasta en tanto ello aconteciera, la legislación interna de los Estados en estas cuestiones estaría vigente. Tal legislación única se emitió en junio de 2015, de manera que, para octubre de 2020, que fue cuando en San Luis Potosí se emitió la norma que aquí se impugna, el congreso local ya no tenía competencia para hacerlo². La cuestión es que la mayoría del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte considera que el congreso local dejó de ser competente en octubre de 2013, es decir, con la reforma constitucional, y no desde junio de 2015, que es cuando se expidió la legislación única y que es la condición resolutoria establecida por la propia Constitución. Esta precisión es el motivo de mi concurrencia en las consideraciones, y tiene asidero en la lectura textual del artículo segundo transitorio de la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional:

Segundo. 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.**

¹ A favor de la propuesta del proyecto de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, quien anunció voto concurrente; González Alcántara Carrancá, quien anunció voto concurrente; Esquivel Mossa; Franco González Salas (ponente); Aguilar Morales, quien anunció voto concurrente; Pardo Rebolledo; la suscrita, que votó en contra de consideraciones; Laynez Potisek; Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La Ministra Piña Hernández votó por la invalidez total del tercer párrafo y anunció voto particular.

² La Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil catorce y entró en vigor en las entidades federativas en los mismos términos y plazos que el Código Nacional de Procedimientos Penales, es decir, cuando las legislaturas locales emitieran la declaratoria correspondiente. La declaratoria del Congreso del Estado de San Luis Potosí para la entrada en vigor de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal se publicó en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dos de junio de dos mil quince y estableció que entraría en vigor al día siguiente, es decir, el tres de junio de dos mil quince.

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.**

De la anterior transcripción tenemos que, aun cuando al Congreso de la Unión se le otorgó facultad para expedir "la legislación única" en materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, mientras tal legislación no se emitiera, no habría invasión de esferas porque claramente se determinó que continuaría vigente la normativa de los Estados en estos temas.

La competencia de los congresos locales para legislar en la materia que nos ocupa terminó al entrar en vigor la legislación nacional emitida por el Congreso de la Unión, en 2015 y no antes.

Expuesta la salvedad anterior, comparto la resolución dictada en este caso porque la ley única entró en vigor un lustro antes de la publicación de la norma local impugnada, por lo que, en atención al artículo segundo transitorio de la reforma constitucional en materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, la legislatura de San Luis Potosí ya carecía de competencia.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el voto concurrente firmado electrónicamente formulado por la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en relación con la sentencia del diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal, en la acción de inconstitucionalidad 296/2020. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a nueve de noviembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 296/2020

1. En la sesión pública celebrada el diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 296/2020 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que impugnó la constitucionalidad del artículo 6, párrafo tercero, de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí, reformado mediante Decreto 0770 publicado el veinte de octubre de dos mil veinte en el Periódico Oficial de la entidad federativa¹.
2. Como lo manifesté en la sesión pública, si bien concuerdo con el sentido de la sentencia que determina la invalidez de la porción normativa impugnada, considero necesario emitir el presente voto concurrente para apartarme parcialmente de la metodología y las consideraciones desarrolladas en el estudio de fondo, así como del apartado de efectos.

I. Postura Mayoritaria.

3. La pregunta constitucional a la que se enfrentó el Tribunal Pleno fue determinar si el legislador local invadió la esfera de competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de mecanismos alternos de solución de controversias en materia penal, prevista en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), constitucional.

¹ La Comisión accionante señaló como impugnado el artículo 6°, párrafo tercero, de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí. Sin embargo, sus argumentos están dirigidos únicamente a la porción normativa "en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial".

4. En primer lugar, la ejecutoria estudia y desarrolla la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de mecanismos alternos de solución de controversias, en gran medida, con base en lo resuelto en las acciones de inconstitucionalidad 90/2015, 12/2014, 107/2014, 15/2015, 106/2014 y 29/2015, entre otras. Con base en dichos precedentes, concluye que a partir de la reforma constitucional a la fracción XXI del artículo 73 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece, las entidades federativas carecen de competencia para legislar en materia de mecanismos alternos de solución de controversias en materia penal.
5. Lo anterior implica que, a partir de la entrada en vigor de la reforma aludida, las entidades federativas están impedidas para emitir nuevas legislaciones en la materia e incluso para modificar las existentes a pesar de que éstas se encontraran vigentes antes de que entrara en vigor la legislación única en la materia. Adicionalmente, la sentencia precisa que dicha proscripción implica que las entidades federativas tampoco pueden replicar el contenido de la legislación nacional. Finalmente, establece que, en términos del octavo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales, lo único que no les está proscrito a las entidades federativas es regular cuestiones propiamente orgánicas o emitir legislación complementaria que resulte necesaria para la implementación de la legislación nacional.
6. En segundo lugar, con base en los precedentes desarrollados por este Máximo Tribunal, la sentencia estudia el artículo impugnado para determinar si el Congreso excedió sus facultades legislativas en la materia o, en cambio, si regula uno de los supuestos permitidos: **a)** aspectos orgánicos y **b)** cuestiones complementarias para implementar la reforma.
7. Para determinar lo anterior, la sentencia desarrolla qué debe entenderse por cuestiones orgánicas y complementarias. Por un lado, establece que se entenderá por cuestión complementaria aquella que sirva para completar o perfeccionar la implementación de la reforma constitucional en materia procesal penal, de mecanismos alternativos para la solución de controversias y de ejecución de penas con el fin de hacer efectivo el funcionamiento de los procesos en el orden local. Por otro lado, determina que por cuestiones orgánicas se entenderán aquellas normas que establezcan facultades, funciones y procedimientos de trámite a nivel interno que permitan a las autoridades aplicar las normas procesales en las materias aludidas.
8. Para finalizar, la ejecutoria precisa que el artículo impugnado reconoce el derecho de los intervinientes de elegir ante qué órgano² se desarrollará el mecanismo alterno una vez realizada la vinculación a proceso. Por ende, concluye que éste es inconstitucional al no versar sobre una cuestión orgánica o complementaria necesaria para la implementación del sistema de justicia penal. Adicionalmente, destaca que el artículo 11 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal regula exactamente la misma facultad.³ Así, al reiterar el contenido previsto en la legislación nacional, el Congreso local excede su ámbito de competencia para legislar en la materia e invade la del Congreso de la Unión.
9. Consecuentemente, el Pleno declaró la invalidez de la porción normativa *“en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial”* contenida en el párrafo tercero del artículo 6 de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí, reformado mediante el Decreto 0770, publicado en el periódico oficial esa entidad federativa el veinte de octubre de dos mil veinte.

² Ante el adscrito a la Fiscalía o al Poder Judicial.

³ **Artículo 11.** Elección de órgano por parte de los Intervinientes. Cuando el imputado haya sido vinculado a proceso, los Intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Procuraduría o Fiscalía, o en el órgano adscrito al poder judicial, si lo hubiere.

II. Razones de la concurrencia.

10. A pesar de que coincido con el sentido de la resolución, formulo voto concurrente para apartarme parcialmente de la metodología y las consideraciones desarrolladas en el estudio de fondo, así como del apartado de efectos por los motivos siguientes:
11. Comparto que la legislatura local excedió su ámbito competencial, puesto que, con base en el artículo 73, fracción XXI, inciso c) constitucional, ésta carece de facultades para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias penales. No obstante, desde mi perspectiva, no se arriba a esa conclusión analizando si la porción normativa impugnada puede catalogarse como *complementaria*. La facultad con la que cuentan las legislaturas locales para regular cuestiones complementarias es única y exclusivamente en materia procesal penal al estar prevista en el artículo octavo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales.
12. En efecto, a mi juicio la pregunta constitucional que subsiste en el presente caso es determinar si la entidad federativa tiene facultad para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias; por lo anterior, es que no comparto que se analice si la disposición impugnada puede ser catalogada como complementaria, ya que la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias no contempla la posibilidad de que las legislaturas locales emitan legislación complementaria en la materia. Este ordenamiento, en su artículo quinto transitorio, solamente regula la facultad de emitir disposiciones administrativas para la implementación de dicha Ley.
13. En ese sentido, la complementariedad es un concepto propio de la materia procesal penal y, por ende, los precedentes citados en los que se han analizado normas estrictamente adjetivas en materia penal no son aplicables al caso que aquí se resuelve.
14. En otro orden de ideas, no comparto la determinación adoptada en la sentencia en relación con la extensión de invalidez. El fallo establece que es improcedente extender la invalidez al resto del artículo 6, párrafo tercero, de la ley local, puesto que no contiene los mismos vicios de inconstitucionalidad que la porción normativa impugnada. Además, precisa que esa norma fue la única modificada en el decreto impugnado y sus artículos transitorios solo hacen referencia a su entrada en vigor, sin abordar otro tipo de contenidos dependientes de la porción normativa impugnada que se invalida.
15. La última parte del artículo que contiene la porción normativa invalidada establece lo siguiente: *“quienes deberán regir su actuación conforme lo determine la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal; el Código Nacional de Procedimientos Penales; el Código Penal, y la Ley Orgánica de la Fiscalía General, estos dos últimos ordenamientos, del Estado de San Luis Potosí”*. A mi juicio, el enunciado transcrito precisa los ordenamientos conforme a los cuales deberán actuar los órganos adscritos a la Fiscalía o al Poder Judicial a los que hacía referencia la porción normativa invalidada. Por ende, considero que también debía invalidarse, ya que guarda una relación de dependencia con la porción normativa estudiada en el fondo del asunto.
16. En conclusión, a pesar de que comparto el sentido de la ejecutoria, el motivo de este voto concurrente es exponer las razones de mi votación respecto de la metodología y los efectos precisados en ésta.

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el voto concurrente firmado electrónicamente formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia del diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal, en la acción de inconstitucionalidad 296/2020. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a nueve de noviembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 296/2020.

En sesión celebrada el diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, declaró la invalidez del artículo 6o., párrafo tercero, en la porción normativa “*en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial*” de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí¹, al estimar que el legislador local es incompetente para regular la materia de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, pues ello es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, en términos del artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal².

Lo anterior encontró sustento, esencialmente, en que a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional de ocho de octubre de dos mil trece³, se suprimió cualquier atribución de las entidades federativas para legislar lo concerniente al procedimiento penal, mecanismos alternativos de solución de controversias, ejecución de penas y justicia penal para adolescentes, pues sería el Congreso de la Unión quien emitiría la legislación única aplicable en toda la República en dichas materias.

Por otro lado, se resaltó, entre otras cosas, que en términos del criterio del Tribunal Pleno, **los Estados no pueden ni siquiera repetir o reiterar** los contenidos previstos en los ordenamientos únicos expedidos por el Congreso de la Unión, entre los que se encuentra la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal; aclarando que sobre lo que sí pueden legislar es en aspectos o cuestiones propiamente orgánicas o complementarias para la implementación de la reforma.

Derivado de lo anterior, se consideró que la porción normativa impugnada regulaba cuestiones que las entidades federativas no pueden legislar, pues en ella se establecía una prerrogativa de las partes intervinientes en el proceso para elegir ante qué órgano se va a desahogar el procedimiento de mediación o conciliación, lo que no puede considerarse como un contenido de carácter orgánico, al no estar relacionado con el funcionamiento de los órganos del Estado o cómo deben actuar frente a alguna situación, ni tampoco complementario para la implementación de la reforma, toda vez que la hipótesis prevista ya se encuentra regulada en el artículo 11 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal⁴.

En ese tenor y toda vez que el Tribunal Pleno ha sostenido que los Estados no pueden reiterar el contenido ya previsto en la legislación única emitida por el Congreso de la Unión, se determinó declarar su invalidez.

Si bien coincidí con la mayoría de las consideraciones expuestas, así como con la declaración de invalidez de la norma impugnada, no comparto las consideraciones en las que se sustenta que los Estados no pueden ni siquiera reiterar el contenido de la legislación emitida por el Congreso de la Unión, pues no siempre he estimado que dicha reiteración es indebida⁵. Así, bajo mi criterio, basta con determinar, lisa y llanamente, que

¹ “**Artículo 6.** (...)

(...)

Por lo que toca a cuestiones vinculadas a la materia penal, le corresponde conocer al Centro de Métodos Alternos de Solución de Controversias en Materia Penal de la Fiscalía General del Estado; **en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial**; quienes deberán regir su actuación conforme lo determine la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal; el Código Nacional de Procedimientos Penales; el Código Penal, y la Ley Orgánica de la Fiscalía General, estos dos últimos ordenamientos, del Estado de San Luis Potosí.”

² “**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

XXI.- Para expedir:

(...)

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

³ Lo cual aconteció el nueve de octubre siguiente en términos del artículo primero transitorio del Decreto de reforma, el cual es del tenor literal siguiente: “**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación de conformidad con las disposiciones previstas en los artículos siguientes.”

⁴ “**Artículo 11.** Elección de órgano por parte de los Intervinientes

Cuando el imputado haya sido vinculado a proceso, los Intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al poder judicial, si lo hubiere.”

⁵ Por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, resueltas en sesión de seis de septiembre de dos mil dieciocho.

los Estados ya no tienen competencia para legislar en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, para sustentar la invalidez del artículo 6o., párrafo tercero, en la porción normativa *“en caso de que el imputado haya sido vinculado a proceso, los intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Fiscalía, o en el órgano adscrito al Poder Judicial”* de la Ley de Mediación y Conciliación para el Estado de San Luis Potosí.

En mérito de las razones expuestas, sirvan estas líneas para expresar mi respetuoso disenso en relación con algunas consideraciones de esta ejecutoria.

Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el voto concurrente firmado electrónicamente formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con la sentencia del diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal, en la acción de inconstitucionalidad 296/2020. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a nueve de noviembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.