

III. CONTRADICCIÓN DE TESIS 31/2008-PL

El 22 de mayo de 2008, el Magistrado Presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito denunció la posible contradicción de criterios suscitada entre dicho órgano al resolver los amparos directos 85/2008, 106/2008 y 114/2008, y la tesis del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del mismo Circuito, derivada de la sentencia dictada en el amparo directo 57/2008.

Al efecto, el Ministro Presidente de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación luego de ordenar la formación y registro del expediente, así como de requerir la documentación necesaria para la integración de éste, acordó turnar el asunto al Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo para elaborar el proyecto de resolución respectivo.

Por otra parte, el Ministerio Público de la Federación formuló pedimento en el sentido de que debía declarase improcedente

la denuncia de contradicción y en caso de que la Sala se pronunciara sobre el fondo del asunto, debía prevalecer el criterio de que el artículo 4o. de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal no fue derogado por la reforma al artículo 18 de la Constitución Federal de 12 de diciembre de 2005.

Aunque la Primera Sala determinó enviar el expediente de la contradicción de tesis al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su conocimiento, éste, a consideración del Ministro ponente, lo remitió nuevamente a la Primera Sala para su resolución, por acuerdo de 24 de agosto de 2009.

Una vez que la Sala se declaró competente para conocer de la denuncia de contradicción de tesis y determinó que ésta fue promovida por parte legítima, procedió a determinar la existencia de la contradicción de tesis.

La Sala, con base en la tesis P. XLVI/2009, que establece que para la existencia de una contradicción de tesis, dos órganos jurisdiccionales terminales deben establecer criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones de hecho que los rodean no sean exactamente iguales,⁴² procedió al análisis

⁴² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, p. 68, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P.J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.');

de los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados, para determinar respecto de la existencia o no de la contradicción denunciada.

1. CRITERIO DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO

En el amparo directo 114/2008 se planteó el caso de un menor de edad que, detenido por la presunta comisión de un delito local, fue puesto a disposición del Consejo de Menores en el Distrito Federal, donde se le fijó un periodo de tratamiento interno en el Centro de Tratamiento para Varones, el cual fue modificado por la Sala Superior de dicho Consejo.

En contra de esa resolución, el menor, por conducto de su representante legal, interpuso amparo directo ante el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, quien al resolver consideró que conforme a la reforma al artículo 18 de la Carta Magna, publicada el 12 de diciembre de 2005 en el *Diario Oficial de la Federación*, el Constituyente Permanente estableció un sistema de responsabilidad para el caso de las personas menores de 18 años y mayores de 12 años, es decir, adolescentes que cometan actos establecidos en la norma como delitos, en sustitución del anterior modelo tutelar.

La característica esencial del sistema de responsabilidad establecido con dicha reforma es de modelo garantista, el cual reconoce al adolescente que delinque una serie de derechos procesales como los de todo individuo adulto procesado por contravenir las normas, además de los señalados en instrumentos internacionales y leyes nacionales, que le son aplicables por ser una persona en desarrollo, antes de ser considerada adulto.

De la interpretación del artículo 18 constitucional reformado, el Tribunal Colegiado consideró obligatorio establecer tribunales judiciales especializados, tanto a nivel federal como local, para juzgar a menores que tengan entre 12 y 18 años por la realización de conductas delictivas.

Por otra parte, señaló que en los artículos transitorios se precisaron los plazos para la entrada en vigor de la reforma constitucional, al disponer:

Primero. El presente Decreto entrará en vigor a los tres meses siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los Estados de la Federación y el Distrito Federal contarán con seis meses a partir de la entrada en vigor del Decreto, para crear las leyes, instituciones y órganos que se requieran para la aplicación del presente Decreto.

De la lectura anterior, el Tribunal Colegiado señaló que el sistema establecido en la Constitución Federal debía ser desarrollado para su aplicación mediante la expedición de leyes tanto locales como federales que regulen el procedimiento y creen las instituciones necesarias que garanticen los derechos constitucionales, y que para ello, los artículos transitorios de la reforma puntualizaron los lineamientos de entrada en vigor de la norma y el plazo para que el legislador ordinario instrumente la legislación necesaria. Sin embargo, consideró que no se señaló la derogación de las normas anteriores que regulaban el procedimiento para el tratamiento de los menores infractores ni la supresión de las instituciones que emitían las resoluciones ni de las encargadas de aplicarlas.

En este sentido, precisó que la Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 44/2007-PS, señaló que los ordenamientos vigentes antes de la reforma constitucional no quedaban derogados;⁴³ sin embargo, sostuvo que los Juzgados de Menores del Fuero Común son competentes para conocer de los delitos del fuero federal cometidos por los adolescentes.⁴⁴ Este criterio se entiende porque la controversia planteada ante la Sala se dio para determinar el órgano competente para conocer de un delito federal cometido por un adolescente cuando en una entidad federativa ya existía la normatividad y los tribunales especializados para el caso.

Por lo anterior, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito consideró que el artículo 18 de la Norma Máxima establece un nuevo sistema integral de justicia para los adolescentes y que mientras entran en vigor las nuevas disposiciones jurídicas establecidas por el legislador ordinario, así como los respectivos tribunales especializados, las instituciones preexistentes resultan competentes constitucional y legalmente hasta que entre en vigor la nueva legislación en la materia, que para el caso concreto es la Ley de Justicia para Adolescentes del Distrito Federal, lo cual es acorde con los numerales 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero de la Carta Magna. Esto es, dicho Tribunal concluyó que no ha cesado la competencia del Consejo de Menores dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública Federal para conocer de delitos cometidos por adolescentes hasta en tanto entre en vigor la Ley de Justicia para Adolescentes del Distrito Federal, ya que la Ley para el Tratamiento de Menores no fue dero-

⁴³ Véase: Semanario ... op. cit., Tomo XXVIII, septiembre de 2008, p. 178; IUS: 21115.

⁴⁴ Véase pp. 52 y ss. de este folleto.

gada, ni se estableció alguna consecuencia jurídica ante el incumplimiento de las legislaturas locales del plazo para implementar el sistema integral de justicia.

2. CRITERIO DEL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO

El caso deriva de la consignación de un menor ante el Consejero Unitario del Consejo de Menores, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública, por la comisión de un delito local, el cual dictó una medida de tratamiento en internación, que fue modificada por resolución de la Sala Superior de ese mismo Consejo de Menores.

El Tribunal Colegiado consideró que en este caso debía establecerse si dicho Consejo de Menores era competente para juzgar a un adolescente, de conformidad con el texto del artículo 18 de la Constitución Federal, reformado el 12 de diciembre de 2005.

Así, del análisis del citado artículo 18, de la exposición de motivos y de los artículos transitorios del decreto de reforma respectivo, el Tribunal Colegiado consideró importante destacar la influencia de la suscripción por nuestro país de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, para establecer la reforma al numeral 4o. constitucional, en 1999, y la expedición de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de abril de 2000.

Esta reforma estableció las bases para implementar un sistema de justicia penal para adolescentes, que garantizara tanto el goce de los derechos contenidos en la propia Carta

Magna para todos los individuos, como los derechos específicos de que gozan los adolescentes por ser personas en desarrollo, con el fin de aplicar las medidas de orientación o tratamiento necesarias, considerando su protección integral e interés superior.

Entre las características más importantes de este nuevo sistema de justicia, el Tribunal Colegiado señaló:

- a) Está dirigido a los adolescentes, es decir, menores de 18 y mayores de 12 años que cometan un delito, tanto local como federal.
- b) Las instituciones, tribunales y autoridades deben ser especializadas, en la procuración e impartición de justicia para menores, así como para la ejecución de las sanciones correspondientes.
- c) Consagra la garantía del debido proceso legal en los procedimientos seguidos a los adolescentes.
- d) Se considera la privación de la libertad como una medida de último recurso y por el menor tiempo posible.

Acorde con las nuevas disposiciones constitucionales, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal emitió la Ley de Justicia para Adolescentes del Distrito Federal el 14 de noviembre de 2007, la que entró en vigor el 6 de octubre de 2008; sin embargo, esta ley no fue expedida dentro del plazo establecido en el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional, que venció el 12 de septiembre de 2006, por lo que entre esta fecha y la anterior, los órganos preexistentes carecieron de competencia legal para resolver las infracciones realizadas por los adolescentes.⁴⁵

⁴⁵ Véase: pp. 58 y ss. de este folleto.

En este sentido, el Tribunal Colegiado señaló que al momento en que se cometió el ilícito por el menor y que éste fue sujeto al procedimiento para aplicarle una medida de tratamiento conforme a la nueva ley, ésta aún no se encontraba vigente; por tanto, el Distrito Federal no contaba con la legislación que regulara el sistema garantista establecido en la Constitución Federal, ni por consiguiente, con los tribunales e instituciones especializadas para su aplicación.

El Tribunal Colegiado señaló que estaba consciente de las repercusiones sociales que se generaría con este criterio, ya que los adolescentes que hubieran sido juzgados por organismos sin competencia podrían ser excarcelados, pero cualquier acto del Estado que contravenga el orden constitucional, debe ser anulado, como lo mencionó la Primera Sala del Máximo Tribunal al resolver el amparo directo en revisión 935/2006.

3. PLANTEAMIENTO Y RESOLUCIÓN DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS

a) Existencia de la contradicción de tesis

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que sí existe la contradicción de criterios, y que el tema a dilucidar consiste en determinar si el Consejo de Menores dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública Federal era aún competente para juzgar los delitos federales y locales cometidos por menores de edad por no existir la legislación e institución para implementar el nuevo sistema de justicia para adolescentes, no obstante haber entrado en vigor la reforma al artículo 18 constitucional y transcurrido los plazos establecidos para tal fin en los artículos transitorios de su Decreto de 12 de diciembre de 2005.

Es importante mencionar que la Sala consideró que no era obstáculo para determinar la existencia de la contradicción, el hecho de que los casos concretos presentados ante los Tribunales Colegiados versaran sobre delitos federales en uno y delitos locales en otro, ya que en ambos supuestos fue el Consejo de Menores mencionado quien ejerció la competencia que le fue otorgada por la Ley para el Tratamiento de Menores Infactores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, y es precisamente ese ejercicio competencial lo que conforma la materia de la contradicción.⁴⁶

b) Análisis y resolución

Para resolver, la Primera Sala tomó en consideración lo manifestado por ella misma, en la ejecutoria de la contradicción de tesis 44/2007-PS, así como la adición de 14 de agosto de 2009 a los artículos transitorios de la reforma de 12 de diciembre de 2005 al numeral 18 de la Constitución Federal, lo cual modifica sustancialmente las bases sobre las cuales debe resolverse la contradicción de criterios planteada.

En la contradicción 44/2007-PS, la Primera Sala destacó que a partir de la citada reforma al artículo 18 constitucional, los menores de 18 y mayores de 12 años sólo podrán ser juzgados por tribunales que formen parte del sistema integral de justicia, y cuya característica fundamental es que sean formal y materialmente judiciales, así como estar facultados por la ley, de manera expresa, para juzgar a los adolescentes.

⁴⁶ Véase: Semanario ... op. cit., Tomo XXX, noviembre de 2009, tesis 1º. CXXX/2009, p. 403, de rubro: "CONTRADICIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", IUS: 166006.

En este mismo sentido, el Tribunal en Pleno señaló:

Son éstas las razones que llevan a este Máximo Tribunal a interpretar que los órganos que han de juzgar a los adolescentes que hayan cometido delitos, para satisfacer el nuevo mandato constitucional, no sólo deben desempeñar la función jurisdiccional, materialmente hablando, sino también deben quedar inscritos formalmente, con todas las consecuencias inherentes, dentro del Poder Judicial, de manera que, cuando se habla de "tribunales", en el artículo 18 reformado, se está haciendo referencia a éstos en la doble acepción, formal y material, del término.⁴⁷

Por otra parte, la Primera Sala entró al estudio de la adición publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto de 2009, que modificó los artículos transitorios del decreto de reforma de 12 de diciembre de 2005, para quedar conforme al siguiente cuadro:

TEXTO ORIGINAL ARTÍCULOS TRANSITORIOS	TEXTO REFORMADO ARTÍCULOS TRANSITORIOS
	Artículo único. Se adicionan un segundo párrafo al artículo segundo transitorio y un artículo tercero transitorio al Decreto por el que se declara reformado el párrafo cuarto y adicionados los párrafos quinto y sexto, y se recorre en su orden los últimos dos párrafos del artículo 18 de la Constitución Política de los

⁴⁷ Semanario ... op. cit., Tomo XXVII, abril de 2008, pp. 1365 y ss.; IUS: 20917.

	<p>Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2005, para quedar como sigue:</p> <p>Transitorios</p> <p>Primero. El presente decreto entrará en vigor a los tres meses siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo. Los Estados de la Federación y el Distrito Federal contarán con seis meses a partir de la entrada en vigor del Decreto, para crear las leyes, instituciones y órganos que se requieran para la aplicación del presente Decreto.</p>
	<p>Transitorios</p> <p>Primero. ...</p> <p>Segundo. Los Estados de la Federación y el Distrito Federal contarán con seis meses a partir de la entrada en vigor del Decreto, para crear las leyes, instituciones y órganos que se requieran para la aplicación del presente Decreto.</p> <p>La Federación contará con un año a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para expedir las leyes y establecer las instituciones y los órganos que se requieran en el orden federal para la implementación del sistema de justicia integral para adolescentes.</p> <p>Tercero. <u>Los asuntos en trámite hasta el momento en que entren en vigor las leyes y se implemen-</u></p>

	<p><u>ten las instituciones y los órganos a que se refiere el transitorio anterior se concluirán conforme a la legislación con que se iniciaron. Los asuntos que se encuentren pendientes de resolución en el momento en que inicie la operación del nuevo sistema se remitirán a la autoridad que resulte competente para que continúe en el conocimiento de éstos hasta su conclusión.</u></p> <p>Artículo transitorio.</p> <p>ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>
--	---

De la lectura del anterior texto legal, así como del dictamen realizado por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, la Primera Sala del Máximo Tribunal desprendió que el Constituyente Permanente estableció, en el artículo tercero transitorio, dos requisitos para que los adolescentes sean juzgados en el nuevo marco constitucional del sistema integral de justicia, tanto en el orden federal como en el local:

- a) Requisito formal. Que las leyes respectivas entren en vigor, así como se implementen las instituciones y órganos correspondientes para su aplicación.

- b) Requisito material. Que los órganos e instituciones creados por la ley inicien su operación.

Con ello, el Constituyente Permanente trató de evitar que las conductas delictivas de los adolescentes quedaran sin regulación y sanción durante el tiempo en que terminó el plazo otorgado por la Constitución Federal a las legislaturas locales y federal para que instauren el nuevo sistema, así como el tiempo que debía transcurrir para que éste comience a funcionar. En este sentido, con dichas adiciones se reconoció transitoriamente la aplicación de las leyes y la competencia de los órganos preexistentes a la reforma del artículo 18 de la Carta Magna, hasta que entren en funcionamiento los órganos que apliquen el nuevo sistema integral de justicia para adolescentes de naturaleza garantista.

Por tanto, la contradicción de tesis se resolvió en el sentido de que serán constitucionalmente competentes los órganos e instituciones preexistentes a la reforma para juzgar a los adolescentes, hasta que entren en funcionamiento los nuevos órganos —especialmente los judiciales— especializados en adolescentes, cuya competencia les sea otorgada por las normas que regulen el nuevo sistema de justicia integral para adolescentes.

Es importante mencionar que la Primera Sala observó que con la adición a los artículos transitorios el criterio establecido por ella en la contradicción de tesis 44/2007-PS, de donde derivaron diversas tesis jurisprudenciales, quedaría modificado en la parte correspondiente al pronunciamiento hecho sobre la exigibilidad de los derechos establecidos en la reforma de 12 de diciembre de 2005, en virtud de que se generó a

partir de artículos transitorios distintos a los actualmente vigentes; por tanto, al cambiar el esquema transitorio, queda superada la parte del criterio jurisprudencial relativo al momento en que es exigible el derecho de los adolescentes a ser juzgados por una autoridad judicial.

c) **Tesis derivada de la contradicción de tesis 31/2008-PL**

La Primera Sala emitió el criterio jurisprudencial de rubro y texto siguiente:

SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. CON BASE EN EL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL CATORCE DE AGOSTO DE DOS MIL NUEVE, POR EL QUE SE MODIFICÓ EL RÉGIMEN TRANSITORIO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL AL ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL DE DICIEMBRE DE 2005, CABE RECONOCER CONSTITUCIONAL Y TRANSITORIAMENTE COMPETENCIA A LOS ÓRGANOS PREEXISTENTES A LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE DOS MIL CINCO PARA JUZGAR LOS ILÍCITOS COMETIDOS POR ADOLESCENTES.—Conforme a lo sostenido por el Pleno de la Suprema Corte al resolver la Acción de inconstitucionalidad 37/2006, que resultó plasmado en las tesis de jurisprudencia de número y rubro: P.J. 80/2008, "SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "INDEPENDENCIA" CONTENIDA EN EL SEXTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2005).", P.J. 71/2008, "SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. LOS TRIBUNALES ESPECIALIZADOS RELATIVOS DEBEN PERTENEZCAN AL PODER JUDICIAL DEL ESTADO MEXICANO.", y P.J. 72/2008,

"SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE LAS LEGISLATURAS LOCALES NO HAYAN CREADO ANTES DEL 12 DE SEPTIEMBRE DE 2006 LAS LEYES, INSTITUCIONES Y ÓRGANOS PARA LA APLICACIÓN DEL DECRETO DE REFORMA AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE DICIEMBRE DE 2005, CONFIGURA UNA VIOLACIÓN CONSTITUCIONAL POR ACTUALIZARSE UNA OMISIÓN LEGISLATIVA."; así como en lo sostenido por esta Primera Sala al resolver la contradicción de tesis 44/2007-PS, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 25/2008 de esta Primera Sala, de rubro "DELITOS FEDERALES COMETIDOS POR ADOLESCENTES, MENORES DE DIECIOCHO Y MAYORES DE DOCE AÑOS DE EDAD. SON COMPETENTES LOS JUZGADOS DE MENORES DEL FUERO COMÚN (RÉGIMEN DE TRANSICIÓN CONSTITUCIONAL).", la reforma constitucional al artículo 18, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el doce de diciembre de dos mil cinco, en materia de justicia de menores, estableció a favor de los adolescentes el derecho de ser juzgados por una autoridad independiente, de tipo jurisdiccional, inscrita dentro de los poderes judiciales; derecho correlativo al deber impuesto por el Poder Reformador de adecuar en determinado lapso las instituciones burocráticas correspondientes para ello. Este derecho, como se explicó en las resoluciones de que derivaron los criterios jurisprudenciales aludidos, en términos del régimen transitorio de la reforma constitucional entonces establecido, era exigible una vez llegada la fecha máxima otorgada por el Poder Reformador para tal efecto, que resultaba ser el doce de septiembre de dos mil seis. Sin embargo, el catorce de agosto de dos mil nueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación reforma a los artículos transitorios de la reforma al artículo 18 constitucional de doce de diciembre de dos mil cinco,

entrando en vigor al día siguiente de su publicación. Esta reforma agregó un segundo párrafo al artículo segundo transitorio de la reforma de dos mil cinco, e introdujo un tercer artículo transitorio, modificando así de manera importante el régimen de la transición. En estas modificaciones, el Poder Reformador estableció condicionantes distintas que inciden en lo relativo a la exigibilidad del derecho de los adolescentes de ser juzgados por órganos jurisdiccionales independientes y especializados. A partir de estos nuevos términos, es procedente ahora reconocer constitucionalmente competencia a los órganos preexistentes a la reforma constitucional de dos mil cinco, para juzgar los ilícitos cometidos por adolescentes, y lo serán hasta en tanto la legislación de cada orden jurídico se haya reformado con motivo de la reforma constitucional en la materia de 2005 y, además, se hayan puesto en funcionamiento las nuevas estructuras burocráticas correspondientes, con la correspondiente remisión de los asuntos a que haya lugar.⁴⁸

⁴⁸ Pendiente de publicación.