

HONORABLE ASAMBLEA

A la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales le fue turnado para su estudio y dictamen, el día 29 de noviembre de 2011, el expediente legislativo número **7282/LXXII**, mismo que contiene iniciativa de reforma a diversos artículos de la Ley de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos del Estado de Nuevo León, en materia de los modos alternativos de terminación del proceso, justicia restaurativa y acuerdos preparatorios, presentada por Lic. Rodrigo Medina de la Cruz Gobernador Constitucional del Estado, Lic. Javier Treviño Cantú Secretario General de Gobierno, Lic. Adrian Emilio de la Garza Santos Procurador General de Justicia, y Lic. Jaime Castañeda Bravo Secretario de Seguridad Pública del Estado.

Con el fin de ver proveído el requisito fundamental de dar vista al contenido de la iniciativa ya citada y según lo establecido en el artículo 47 inciso a) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, quienes integramos la Comisión de Dictamen Legislativo que sustenta el presente documento, consideramos ante este Pleno los siguientes:

ANTECEDENTES:

Menciona los promoventes que con la entrada en vigor de la Ley de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos del Estado de Nuevo León, se generó un importante cambio en materia de administración de justicia en el Estado al otorgarse con dicha legislación el sustento formal al trabajo

desempeñado hasta ese entonces por diversos agentes sociales de preocupados por la mejora de las condiciones del acceso a la justicia de los ciudadanos nuevoleonese, habían operado programas de mediación, conciliación y arbitraje, tanto en el plano público como privado.

Agregan que se estimó por el Legislador que los principios en que se sustentan los métodos alternos para la solución de conflictos prevén resultados eficientes, tanto para los participantes como para la sociedad, ya que se fundamentan en la equidad, neutralidad, imparcialidad, confidencialidad, en una simetría de poder, buena fe, celeridad, economía y relevancia de la voluntad de los participantes, definiéndose en la Ley en comento, entre otros temas, cuáles son estos métodos, cómo funcionan, qué límites tienen, o quién y bajo qué condiciones pueden ejercerlos.

Comentan que Ley de Métodos Alternos ha permitido el desarrollo puntual en nuestro Estado de nuevos programas en este campo, certificados por el Centro Estatal de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos, órgano que por disposición del predicho texto legal es la estructura administrativa del Poder Judicial del Estado, investida de la atribución, entre otras más, de certificar y refrendar el certificado de centros de métodos alternos, de igual manera se ha fomentado la capacitación en la materia para que las personas interesadas se certifiquen con la calidad de prestadores de servicios de métodos alternos

Citan de manera particular, la reforma al artículo 17 de nuestra Carta Magna, mediante la cual se modificó la redacción del párrafo tercero (ahora

cuarto por la reforma al citado numeral del 29 de julio de 2010), para elevar a rango constitucional los mecanismos alternativos de solución de conflictos, al establecer que “Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.”, viniendo a reafirmar el trabajo legislativo, institucional y de la sociedad civil que en Nuevo León, como en otras entidades federativas, se había desplegado desde años atrás en aras de encontrar opciones nobles y eficaces distintas al juzgamiento.

Continúan diciendo, que la reforma constitucional establece las bases para que en la aplicación de las salidas alternas del nuevo sistema penal, se puedan efectuar procesos de mediación, conciliación y conferencias restaurativas, entre otras modalidades de gestión alternativa al conflicto, brindando con ello la posibilidad de una intervención oportuna, efectiva y justa; respetuosa de los derechos tanto de víctimas y ofendidos, así como de los inculpados.

En este sentido, lo promoventes mencionan que la iniciativa de decreto presentada por el titular del Ejecutivo del Estado de Nuevo León en mayo de 2011 para la expedición del Código Procesal Penal del Estado de Nuevo León, comprende la promoción de la justicia restaurativa, como alternativa al proceso, bajo la cual se busca el acuerdo entre víctima u ofendido e imputado, encaminado a atender las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas de las partes. considerando que en el articulado de la legislación procesal penal se establece específicamente

el reenvío a la Ley de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos del Estado de Nuevo León, en lo tocante a la materia de los Modos Alternativos de Terminación del Proceso, Justicia Restaurativa y Acuerdos Reparatorios.

Comentan que es menester reformar ciertas disposiciones generales de la legislación citada, con la finalidad de brindar mayor claridad al intérprete de la misma y a su destinatario final, el ciudadano; estas reformas se traducirán a su vez en una mejor aplicación de lo preceptuado en la Ley, y de manera particular del marco jurídico del nuevo sistema de justicia penal.

En primera instancia proponen reformar al artículo 2º de la Ley de Métodos Alternos para efecto de establecer que la definición de los mismos es enunciativa más no limitativa, abriendo con ello la puerta a la justicia restaurativa y a otras formas alternativas a la jurisdicción, que sirvan en la gestión y solución de controversias, del mismo numeral se propone reformar la fracción V, para considerar con la categoría de convenio de método alternativo, los acuerdos preparatorios a que se alude tanto en la Ley del Sistema Especial de Justicia Para Adolescentes del Estado de Nuevo León como en la legislación procesal penal.

A su vez las fracciones IX, X, XI y XII del citado artículo 2º se reforman para efecto de aclarar la calidad con que participan los prestadores de servicios de métodos alternos en la aplicación de los mismos, especificando con ello la intervención de mediadores, conciliadores, árbitros y amigables componedores; referidos como tales, tanto en la legislación procesal penal,

como en la doctrina imperante en la materia de justicia alternativa, así como en diversas normas jurídicas del país e internacionales. Se adiciona una fracción XIII al artículo 2º para efecto de conceptualizar en la Ley de Métodos Alternos el término de justicia restaurativa, definiéndolo como un enfoque de la justicia penal que abarca a las propias conferencias restaurativas, y otros métodos afines como la mediación y la conciliación.

Por otra parte, al artículo 3º en su párrafo tercero, el cual regula los límites para la aplicación de los métodos alternos en el Estado en materia penal, para variar la denominación de la legislación procesal penal, así como incluir la Ley del Sistema Especial de Justicia para Adolescentes, cuyo texto vigente considera como supletoria a la Ley de Métodos Alternos. Se agrega en este párrafo la obligación de contar con la certificación del Centro Estatal de Métodos Alternos antes mencionado para intervenir como prestador de servicios en esta materia.

Asimismo, proponen modificar la fracción V del artículo 5º para variar la denominación de la legislación procesal penal, así como incluir la Ley del Sistema Especial de Justicia para Adolescente, y el artículo 9º para aclarar que los métodos alternos se ejercerán por personas físicas bajo la modalidad respectiva, diferenciando con ello la posibilidad de fungir como mediador, conciliador, árbitro, amigable componedor o facilitador.

De igual manera proponen reformar el artículo 10 en su fracción III para establecer la misma diferenciación respecto a la capacitación en

diversos métodos alternos, los artículos 28 y 29 de la Ley de Métodos Alternos para efecto de complementar sus disposiciones, pues la redacción actual es confusa , el artículo 28 se adiciona con dos fracciones correspondientes a las actuales fracciones I y II del artículo 29, quedando ahora como fracciones VII y VIII del artículo 28; desplazándose la fracción VII actual del 28, para quedar como IX.

Por último, proponen reformar el artículo 32 para efecto de que únicamente los prestadores de servicios certificados por el Centro Estatal, puedan presentar convenios para su debida certificación por las instituciones a que alude el artículo 32, fortaleciendo con ello, además, el aspecto de la práctica en materia penal.

Ahora bien, una vez señalado lo anterior y con fundamento en el artículo 47, inciso b) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, y de manera posterior al análisis de la fundamentación y motivación presentada por los promoventes de este asunto, quienes integramos la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales ofrecemos al Pleno de este Poder Legislativo, a manera de sustento para este dictamen las siguientes:

CONSIDERACIONES:

Corresponde a este Congreso del Estado conocer sobre el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 63, fracción I de la

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. En tal sentido, esta Comisión de Dictamen Legislativo, ha procedido al estudio y análisis de la iniciativa en cuestión, de conformidad a lo establecido en los diversos numerales 70, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y 39, fracción II, inciso n) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

La implementación de métodos alternos para la solución de conflictos en nuestro marco normativo se ha realizado con la finalidad de una simplificación de los procedimientos en general en nuestro Estado, son cada vez más los ciudadanos que utilizan este método para dirimir sus conflictos derivados de la participación ciudadana conjuntamente con la preparación del personal en esta área sin dejar de mencionar la promoción que ha dado la autoridad de estos métodos alternativos de solución de conflictos entre los abogados litigantes y la ciudadanía misma.

En este orden de ideas, desde la implementación de esta modalidad para la solución de conflictos entre particulares el Estado ha puesto énfasis en programas de capacitación con la finalidad de tener un control de los prestadores de servicios que puedan dar confianza y seguridad jurídica, y que el resultado de esa mediación se de una manera armoniosa y pacífica ente las personas, la certificación corre a cargo del Centro Estatal de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos.

Es de advertir que en materia penal o de justicia para adolescentes tiene un carácter restaurativo lo que se busca es restaurar el tejido social existente antes de la comisión del delito o de la conducta que agravia la paz

pública la mayoría de los acuerdos que se realizan son de tracto sucesivo esto es su total cumplimiento se consigue el perdón de la víctima y/o los ofendidos el mismo procedimiento alterno se sancionado hasta que se hayan cumplido los acuerdos alcanzados.

Cabe destacar que en materia de justicia para menores, las respuestas jurídicas deben de considerar un amplio catalogo de sanciones en el que indudablemente es factible introducir la medida de la mediación, lo cual es consistente con el privilegio al principio del interés superior del menor además con los criterios sostenidos en diversos resolutiveos por esta LXXII Legislatura. Sirve lo anterior para perfeccionar de alguna manera la justicia para adolescentes en el marco del sistema de garantías, tal y como ha evolucionado el derecho punitivo para adultos; es decir no podemos admitir una dirección contraria en la propia evolución del derecho de adolescentes e infractores

En esta tesitura la reformas que se admiten, tienden al fomento del arbitraje, promoviendo la inclusión de la clausula compromisoria de los contratos que presentan al juzgador en la materia remitir algunos casos al arbitraje, es la implementación de este método alterno de conflictos en el área penal como en el de justicia para adolescentes, en lo relativo a los métodos alternativos de terminación de procesos, justicia restaurativa y acuerdos preparatorios con la finalidad de evitar todo lo que conlleva el privar de la libertad a la persona al ser juzgado por los tribunales judiciales ordinarios y su posteriores efectos, además de evitar la saturación y carga de trabajo al

Poder Judicial en asuntos que pueden dirimir la partes antes de llegar a la vía judicial.

Así mismo, en la reforma se plantea que se debe poner atención en materia de mediación y justicia restaurativa para que los servicios que se ofrecen a la ciudadanía, aún antes de que el conflicto pase a ser del conocimiento de la autoridad jurisdiccional, se pretende dar pie a un proceso de pacificación social para que los ciudadanos aprendan a enfrentar los conflictos de una manera diferente a las establecidas comúnmente, en tal virtud merece especial atención a la capacitación y selección de mediadores que tengan los conocimientos las habilidades y características requeridas para desempeñar el cargo.

Estimamos de gran aporte y coincidimos con la reforma a diversos artículos de la Ley de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos del Estado de Nuevo León, en justicia restaurativa y otras formas alternativas para la solución de controversias, cómo son el considerar con la categoría de convenio de método alternativo, los acuerdos preparatorios referidos a la Ley de del Sistema Especial de Justicia para Adolescentes, como en la legislación procesal penal con la participación dentro del procedimiento de mediadores, conciliadores, árbitros, y amigables componedores, estableciendo la modalidad respectiva que deberán contar con la Certificación del Centro Estatal de Métodos Alternos, además de proteger a las personas que requieran los servicios en esta área, que tengan la seguridad que los prestadores de servicios están certificados en beneficio de los ciudadanos neoloneses como de los profesionales del derecho.

Esta Comisión de Dictamen Legislativo de las consideraciones de hecho y de derecho vertidas en el cuerpo del presente dictamen estima procedente la iniciativa de reforma a diversos artículos de la Ley de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos del Estado de Nuevo León.

En virtud de lo antes expuesto y con fundamento en lo previsto en el artículo 47 inciso d) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, sementemos a la consideración del Pleno nos permitimos someter a la consideración del Pleno de este Poder Legislativo, para su aprobación el siguiente proyecto de:

DECRETO

Artículo Único. Se reforman los artículos 2º, fracciones I, V, IX, X, XI y XII; 3º, párrafo tercero; 5º fracción V; 9º; 10, fracción III y último párrafo; 28, fracciones VI y VII; 29, 31 y 32 primer párrafo, y se adicionan los artículos 2º con una fracción XIII; 28 con las fracciones VIII y IX; todos de la Ley de Métodos Alternos para la Solución de Conflictos del Estado del Nuevo León para quedar como sigue:

Artículo 2º.- ...

I. Método Alterno: Trámite Convencional y Voluntario, que permite prevenir conflictos o en su caso, lograr soluciones a los mismos, sin necesidad de intervención de los órganos jurisdiccionales, salvo para

elevant a cosa juzgada o en su caso a sentencia ejecutoriada el convenio adoptado por los participantes y para el cumplimiento forzoso del mismo.

Las definiciones que en esta ley se hacen respecto a los métodos alternos, son enunciativas, mas no limitativas, debiendo en todo caso observarse las disposiciones jurídicas aplicables al caso concreto que sea objeto de un método alternativo a la justicia ordinaria.

II a la IV. ...

V. Convenio del Método Alterno: Acto voluntario que pone fin al conflicto total o parcialmente y tiene respecto a los participantes la misma eficacia y autoridad que la cosa juzgada o, en su caso, que la sentencia ejecutoriada, previo su trámite ante el órgano jurisdiccional conforme a lo dispuesto por esta Ley y las disposiciones jurídicas aplicables. **En materia penal y de justicia para adolescentes, el convenio resultante podrá ser considerado como acuerdo reparatorio, debiendo al efecto observarse las condiciones y requisitos que para el mismo establece la legislación penal y de justicia para adolescentes.**

VI a la VIII. ...

IX. Mediación: Método Alterno no adversarial, a través del cual en un conflicto intervienen **uno o varios Prestadores de Servicios de**

Métodos Alternos, con cualidades de independencia, neutralidad, imparcialidad, confidencialidad y capacidad, denominados **mediadores**, quienes sin tener facultad de decisión en las bases del acuerdo que se pudiera lograr, ni de emitir juicio o sentencia, facilitan la comunicación entre los participantes en conflicto, con el propósito de que tomen el control del mismo y arriben voluntariamente a una solución que le ponga fin total o parcialmente.

X. Conciliación: Método alternativo mediante el cual uno o más Prestadores de Servicios de Métodos Alternos **denominados conciliadores**, quienes pudieran contar con autoridad formal, intervienen facilitando la comunicación entre los participantes en el conflicto y proponiendo recomendaciones o sugerencias que las ayuden a lograr una solución que ponga fin al mismo, total o parcialmente.

XI. Arbitraje: Método Alternativo adversarial regulado por el Código de Procedimientos Civiles del Estado, mediante el cual uno o más Prestadores de Servicios de Métodos Alternos **denominados árbitros**, emiten un laudo obligatorio y definitivo para los participantes en conflicto, con objeto de finalizarlo.

XII. Amigable Composición: Método Alternativo que consiste en que un Prestador de Servicios de Métodos Alternos **denominado amigable**

componedor, sin la formalidad de un juicio o arbitraje, determine la solución a un conflicto, en equidad o en conciencia.

XIII. Justicia Restaurativa: Encuentros voluntarios y flexibles entre las partes del conflicto en materia penal, directa o subrogadamente, y cuando resulta necesario, familiares, miembros de la comunidad e integrantes de instituciones públicas, privadas y sociales, con el fin de atender las necesidades de la víctima u ofendido, del inculpado y de la comunidad, orientadas a su reintegración social y a resolver colectivamente las consecuencias derivadas del delito, considerando en ello la reparación del daño, en los que intervendrán uno o varios prestadores de servicios de métodos alternos, denominados facilitadores.

Para tales efectos se podrán realizar entre otros, procesos de mediación, conciliación o conferencias de justicia restaurativa, que obtengan un resultado restaurativo en los términos de la legislación penal.

Artículo 3º.- ...

...

Tratándose de conductas delictivas se estará a lo dispuesto en los Códigos Penal y **Procesal Penal, así como en la Ley del Sistema Especial de Justicia para Adolescentes del Estado de Nuevo León.** No obstante, el pago de la reparación del daño, como consecuencia jurídica del delito, podrá sujetarse a los Métodos Alternos en cualquier etapa del procedimiento. **Quienes intervengan como mediadores, facilitadores o conciliadores en esta materia, deberán contar con la certificación a que alude el capítulo II de esta Ley.**

...

...

...

Artículo 5º.- ...

I a la IV. ...

V. Lo dispuesto en el Código Penal y **Procesal Penal** del Estado, con respecto a los asuntos del orden penal, **así como en la Ley del Sistema Especial de Justicia para Adolescentes del Estado.**

VI a la VII. ...

Artículo 9º. Los prestadores de servicios de Métodos Alternos serán personas físicas y podrán ejercer esta función, **bajo la modalidad**

respectiva, dentro del Centro Estatal, de Centros de Métodos Alternos, o desarrollar su actividad en forma independiente.

Artículo 10. ...

I a la II. ...

III. Cumplir con los programas de capacitación **respecto del método alternativo de que se trate, que reconozca** el Centro Estatal; o bien, en el caso de personas experimentadas, deberán acreditar sus estudios y práctica en la materia;

IV a la V. ...

Dicha certificación deberá ser refrendada **cada tres años**, previa revisión del cumplimiento de las obligaciones que señala esta Ley para los prestadores de servicios de Métodos Alternos.

Artículo 28. ...

I a la V. ...

VI. Por negativa de los participantes o de sus representantes para la suscripción del convenio que contenga la solución parcial o total del conflicto;

VII. Por convenio que establezca la solución total del conflicto;

VIII. Por convenio que establezca la solución parcial del conflicto; o

IX. Los demás que establezcan las disposiciones legales.

Artículo 29. Cuando un método alternativo hubiere concluido en los términos de la fracción VII del artículo anterior, no se admitirá recurso alguno y previa la observancia de las disposiciones aplicables, a instancia de parte se podrá elevar a cosa juzgada o sentencia ejecutoriada y en consecuencia proceder a su ejecución. Una vez cumplida la ejecución, y salvo los casos en que haya obligaciones de tracto sucesivo, el Juez o el Magistrado del Tribunal que corresponda, ordenará el archivo del asunto como totalmente concluido.

Respecto a la fracción VIII y en relación con la parte del conflicto en que sí se hubiere logrado un convenio, se procederá en los términos de lo dispuesto en el párrafo anterior. Tratándose de derechos sobre los cuales no se hubiere llegado a un Convenio, quedarán a salvo a fin de obtener una solución a través de algún otro Método Alternativo o por la vía jurisdiccional.

Artículo 31. El Convenio del Método Alternativo, en el supuesto de que el mecanismo alternativo para la solución del conflicto haya tenido lugar en el

desarrollo de un procedimiento jurisdiccional, deberá ser presentado ante la autoridad jurisdiccional que conozca sobre dicho procedimiento, para el efecto de que si no contraviene lo dispuesto por el artículo tercero de la presente Ley, sea reconocido y se le den efectos de cosa juzgada o, en su caso, de sentencia ejecutoriada, en los términos del Código Civil, del Código de Procedimientos Civiles, **Código Procesal Penal y Ley de Justicia Administrativa, todos ellos del Estado de Nuevo León.**

Artículo 32. El Convenio del Método Alterno obtenido, cuando el mecanismo para la solución del conflicto se haya tramitado antes del inicio de cualquier procedimiento jurisdiccional, satisfaciéndose los requisitos de esta ley, podrá ser ratificado ante el Director del Centro Estatal, la autoridad competente de la Procuraduría General de Justicia, **el Instituto de la Defensoría Pública** o el Notario Público que los participantes de común acuerdo designen, quienes extenderán la certificación correspondiente. **En caso de no existir alguno de los anteriores, se hará ante el síndico del lugar. Tratándose de ratificaciones ante el Centro Estatal, Procuraduría General de Justicia o el Instituto de la Defensoría Pública, el convenio del método alternativo respectivo deberá haber sido tramitado ante un prestador de servicios certificado en términos del artículo 10 de esta Ley.**

...

TRANSITORIO

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

Monterrey, Nuevo León

Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales

Dip. Presidente:

Héctor García García

Dip. Vicepresidenta:

Brenda Velázquez Valdez

Dip. Secretario:

Tomás Roberto Montoya Díaz

Dip. Vocal:

Mario Emilio Gutiérrez Caballero

Dip. Vocal:

César Garza Villarreal

Dip. Vocal:

Héctor Julián Morales Rivera

Dip. Vocal:

Jovita Morín Flores

Dip. Vocal:

Jorge Santiago Alanís Almaguer

Dip. Vocal:

Hernán Salinas Wolberg

Dip. Vocal:

Fernando González Viejo

Dip. Vocal:

Juan Carlos Holguín Aguirre