



COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

000001

Recibido en *Boffla*
7 CD copias de la presente.
cep simple de la redicra ofi.
fechada en San Luis Potosi
SLP 27-Julio-2015

ACUSE

Demanda de Acción de Inconstitucionalidad, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Ministros que integran el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06065, México, D.F.

La Corte Federal de
Dobramont e "Ofi"
047341
SECRETARIA DE JUSTICIA DE LA FEDERACION
047341

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acreditó con copia certificada del Acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Benvenuto Cellini 106, esquina Sassoferato, Colonia Alfonso XIII, Delegación Álvaro Obregón, C.P. 01460, México, Distrito Federal; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Jorge Luis Martínez Díaz y Luis Marcelo Vega Robledo, con cédulas profesionales números 1508301, 1985959 y 1220222, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír notificaciones a los licenciados Ernesto Ontiveros Ornelas, Moises Israel Flores Pacheco, así como a Isrrael López Arroyo, Paulina Montserrat Pérez Navarro y Diana González Gómez; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados, y 60, de la Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

000002

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

I. Nombre y firma del promovente:

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

A. Órgano Legislativo: Congreso del Estado Libre y Soberano del Estado de San Luis Potosí.

B. Órgano Ejecutivo: Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de San Luis Potosí.

III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se publicó:

Los artículos 81, 82, 83, 84, 85, 88, 89, 137, 138, 139 y 155, de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, publicada en la Edición Extraordinaria del Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, del día lunes veintisiete de julio de dos mil quince. Los cuales son del tenor literal siguiente:

“Artículo 81. El presente Capítulo se refiere a las medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Las autoridades estatales y municipales deberán proporcionar, de conformidad con sus competencias, los servicios correspondientes, independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria.

En tanto el Instituto Nacional de Migración determine la condición migratoria, el Sistema Estatal DIF o los Sistemas Municipales DIF o el Sistema Municipal DIF, según corresponda, deberá brindar la protección que prevé esta Ley y demás disposiciones aplicables.

El principio de interés superior de la niñez será una consideración primordial que se tomará en cuenta durante el procedimiento administrativo migratorio, al que estén sujetos, en el que se estimarán las posibles repercusiones de la decisión que se tome en cada caso."

"Artículo 82. Las autoridades competentes deberán observar los procedimientos de atención y protección especial de sus derechos, previstos en la Ley de Migración; su reglamento; y demás disposiciones jurídicas aplicables, debiendo observar en todo momento el principio del interés superior de la niñez y los estándares internacionales en la materia."

"Artículo 83. Las autoridades competentes, una vez en contacto con la o el migrante, deberán de adoptar las medidas correspondientes para la protección de sus derechos. En consecuencia, darán una solución que resuelva todas sus necesidades de protección, teniendo en cuenta sus opiniones y privilegiando la reunificación familiar, excepto que sea contrario a su interés superior o voluntad."

"Artículo 84. Los derechos de debido proceso que se deberán aplicar en los procesos migratorios que involucran a niñas, niños y adolescentes son los siguientes:

- I. A ser notificado de la existencia de un procedimiento y de la decisión que se adopte en el marco del proceso migratorio;
- II. A ser informado de sus derechos;
- III. A que los procesos migratorios sean llevados por un funcionario especializado;
- IV. A ser escuchado y a participar en las diferentes etapas procesales de acuerdo a la edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez;
- V. A ser asistido gratuitamente por un traductor y/o intérprete;



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

000004

VI. A el acceso efectivo a la comunicación y asistencia consular;
VII. A ser asistido por un abogado y a comunicarse libremente con él;
VIII. A contar con un legítimo representante y en su caso, a la representación en suplencia;
IX. A que la decisión que se adopte evalúe el interés superior de la niña, el niño y el adolescente y esté debidamente fundamentada;
X. A recurrir la decisión ante la autoridad jurisdiccional competente, y
XI. A conocer la duración del procedimiento que se llevará a cabo, mismo que deberá seguir el principio de celeridad.”

“**Artículo 85.** Durante el proceso administrativo migratorio podrá prevalecer la unidad familiar o, en su caso, la reunificación familiar en términos de la presente Ley y demás disposiciones aplicables, siempre y cuando ésta no sea contraria al interés superior de la niñez. Para resolver sobre la reunificación familiar se deberá tomar en cuenta la opinión de niñas, niños y adolescentes migrantes, de acuerdo a la edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, así como todos los elementos que resulten necesarios para tal efecto.”

“**Artículo 88.** Está prohibido devolver, expulsar, deportar, retornar, transferir, remover, rechazar o no admitir en frontera, a una niña, niño o adolescente cuando su vida, seguridad y/o libertad estén en peligro a causa de persecución o amenaza de la misma, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, así como donde pueda ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.”

“**Artículo 89.** Cualquier decisión sobre la devolución de una niña, niño o adolescente al país de origen o a un tercer país seguro, sólo podrá basarse en los requerimientos de su interés superior.”

“**Artículo 137.** El Gobierno del Estado, a través de la institución especializada en menores infractores, vigilará el cumplimiento de la aplicación de las medidas de tratamiento a quienes infrinjan la legislación penal.”



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

000005

“Artículo 138. En las medidas de tratamiento que aplique la institución especializada a los menores infractores, se procurará evitar su internamiento en el Consejo Tutelar para Menores Infractores. Cuando la infracción no sea de las consideradas graves, aplicará las siguientes medidas:

- I. Reintegración al hogar, previa amonestación;
- II. Tratamiento externo en su hogar, o bien, otro distinto condicionado a vigilancia, y
- III. Apercibimiento de buena conducta del menor, así como de los padres, tutores o guardas, para que ejerzan una mejor educación y vigilancia.”

“Artículo 139. Cuando la infracción sea considerada como grave por el Código Penal del Estado, el Consejo determinará el internamiento en la escuela de adaptación social “Ángel Silva”, dependiente de dicha institución, respetando los derechos consignados en la presente ley.”

“Artículo 155. La comisión de las infracciones señaladas, independientemente de lo que proceda conforme a otras leyes, se sancionará con:

- I. Apercibimiento;
- II. Amonestación por escrito;
- III. Multa por los montos a que se refiere la Ley General aplicando al efecto el salario mínimo vigente en la zona económica del Estado;
- IV. Arresto Administrativo hasta por treinta y seis horas, y
- V. Suspensión del empleo hasta por diez días, sólo para el caso de ser servidor público.

Sin perjuicio de las sanciones que procedan, en caso de que el infractor sea servidor público, se podrá denunciar ante el superior jerárquico, para que inicie el procedimiento en materia de responsabilidades de servidores públicos, en los términos de la legislación aplicable.”



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

IV. Preceptos constitucionales y los derechos humanos consagrados en tratados internacionales de los que México es parte, que se estiman violados:

- De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:
Artículos 1, 4, 14, 16, 18 y 73, fracción XVI, 109, fracciones III y IV.
- De la Convención Americana sobre Derechos Humanos:
Artículos 5, 7 y 8.
- Del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:
Artículos 9, 10, 2, inciso b), y 14.
- De la Convención sobre los Derechos del Niño:
Artículo 37 y 40.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho de los menores de edad a ser llevados ante tribunales especializados.
- Derecho a ser juzgado por tribunales competentes.
- Prohibición contra detención o prisión arbitraria.
- Derecho a la seguridad jurídica.
- Derecho al debido proceso.
- Derecho a la reintegración del niño.
- Derecho a la libertad personal.
- Interés superior del adolescente.
- Interés superior de la niñez.
- Principios de reintegración social y familiar.
- Principio de legalidad.
- Principio pro persona.
- Formalidades esenciales del procedimiento.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

- Obligación del establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicas para los adolescentes que se alegue que han infringido las leyes penales.
- Competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de migración.
- Principios del Derecho en materia de responsabilidades de los Servidores Públicos.

VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 81, 82, 83, 84, 85, 88, 89, 137, 138, 139 y 155 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí.

VII. Oportunidad en la promoción.

Acorde al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, se solicita la declaración de invalidez de los artículos 81, 82, 83, 84, 85, 88, 89, 137, 138, 139 y 155 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, publicada en la Edición



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Extraordinaria del Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, del día lunes veintisiete de julio de dos mil quince, por lo que el plazo para presentar la acción corre del martes veintiocho de julio al miércoles veintiséis de agosto de dos mil quince. Por tanto, al promoverse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día de hoy, la presentación es oportuna.

VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte y, respecto de las legislaciones federales, estatales y del Distrito Federal, en los siguientes términos:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 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 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 los estados de la República, en



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

000009

*contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
(...)."*

Conforme al citado precepto Constitucional, acudo a este Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo, del artículo 11, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59, del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, preceptos que por su relevancia, a continuación se citan:

De la Ley:

"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 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

(...)."

Del Reglamento Interno:

"Artículo 18. (Órgano ejecutivo)

La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

IX. Introducción.

Es importante destacar que el día 26 de enero de 1990, el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, firmó la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el día 20 de noviembre del año de 1989, en la ciudad de Nueva York. La citada Convención fue aprobada por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, el día 19 de junio del año de 1990, y finalmente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el viernes 25 de enero de 1991. Fecha a partir de la cual México se obligó a su estricto cumplimiento.

En congruencia con ese Tratado Internacional, el 12 de diciembre de 2005, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional al artículo 18 en materia de justicia de menores, donde en esencia se establecieron diversas garantías a favor de los adolescentes, entre ellas la obligación de la Federación, así como de los Estados y del Distrito Federal, de establecer un sistema integral de justicia y el derecho a que sean juzgados por una autoridad independiente de tipo jurisdiccional, inscrita dentro de los poderes judiciales; generando con ello el deber de adecuar en determinado lapso las instituciones correspondientes para ello.

Según se aprecia de la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional, de fecha 4 de noviembre de 2003, presentada en la Cámara Senadores, dicha adecuación constitucional se fundamenta en preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño, pues según se lee:

"(...) El fundamento legal de este modelo de justicia, se encuentra principalmente en los artículos 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que han servido de base para que diversos países del mundo, especialmente de América Latina, hayan desarrollado nuevos sistemas de justicia para menores de edad, acordes con las exigencias que plantean las sociedades democráticas modernas y respetuoso de los derechos fundamentales de este sector de la población. (...)"



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Por tanto, el contenido del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus párrafos tercero, cuarto y quinto, otorga diversas garantías que el Poder Revisor de la Constitución estableció mediante la aludida reforma.

Conviene observar como marco sobre el cual se desarrolla la presente acción de inconstitucionalidad, que por disposición de la Norma Fundante se considera a los adolescentes como sujetos de tratamiento especial, por su peculiar condición social de personas en desarrollo y dotados de autonomía jurídica en permanente evolución; por lo que el Estado no interviene de manera categórica con todas sus facultades para sancionar a quienes de acuerdo a definiciones convencionales, tienen la calidad de niños¹.

Existe una distinción que por grupos de edad hace la norma fundamental, la cual genera las categorías de niños y adolescentes; y en esta última categoría divide en grupos de edad, entre doce y menores de catorce años, y de catorce a menores de dieciocho años. Así las cosas, quienes tienen menos de doce años de edad (niños), quedan exentos de responsabilidad, y no pueden ser sujetos del sistema integral de justicia para adolescentes por tanto, sólo pueden ser sujetos de asistencia social y de rehabilitación.

Respecto al grupo de los adolescentes, entre las edades de doce y menores de catorce años, la norma constitucional ordena no imponer medidas de internamiento, aunque sí puedan ser sujetos a las normas, los procedimientos y las medidas del sistema de justicia. En cambio por cuanto hace a los adolescentes que oscilan entre los catorce y menores de dieciocho años de edad, el sistema integral para adolescentes establece la posibilidad de aplicación del tratamiento en internamiento, pero como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda.

¹ Artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño: "Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad".



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

N.º 000012

Este especial régimen de responsabilidad tiene la intención de reconocer a los adolescentes como sujetos plenos de derecho, a los que también protege la Norma Fundamental. Por tanto siempre que la acción de los menores entre doce y menores de dieciocho años, se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales, no debe dejarse de observar una concepción garantista en la que debe estimarse al adolescente como sujeto responsable pero haciendo especial énfasis en la protección de sus derechos fundamentales.

El sistema integral de justicia para adolescentes, establecido con motivo de la multicitada reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene algunas notas distintivas, que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 37/2006, señaló de la siguiente manera:

- Resulta aplicable a quienes tengan entre 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad.
- Se basa en una concepción del adolescente como sujeto de responsabilidad.
- El adolescente goza de plenitud de derechos y garantías que le asisten, al estar sujeto a proceso por conductas delictuosas (sistema garantista).
- El sistema es de naturaleza penal, aunque especial o modalizada, en razón del sujeto activo; y,
- En lo que atañe al aspecto jurisdiccional procedimental, es de corte preponderantemente acusatorio.²

Directrices que se ven reforzadas a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el dos de julio del año en curso, a los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 y al inciso c) de la fracción XXI del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con los cuales se

² Jurisprudencia P./J. 68/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, Materia Constitucional Penal, Novena Época, página 624, del rubro siguiente: "SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. SUS NOTAS ESENCIALES Y MARCO NORMATIVO".



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

robusteció el sistema integral de justicia para adolescentes, y se facultó al Congreso de la Unión para emitir una legislación nacional "de justicia penal para adolescentes". De esta última reforma destacan las adecuaciones al artículo 18 constitucional como enseguida se resalta.

<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Antes de la reforma.</p>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Texto reformado.</p>
<p>"Artículo 18. (...) La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los <u>derechos fundamentales</u> que reconoce esta Constitución <u>para todo individuo</u>, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado <u>una conducta prevista como delito en la ley</u>, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social. (...) Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. <u>En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes</u> se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Estas deberán ser proporcionales a <u>la conducta realizada</u> y tendrán como fin la <u>reintegración social</u> y familiar del</p>	<p>"Artículo 18. (...) La Federación y las entidades federativas establecerán en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya <u>la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito</u> y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Este sistema garantizará los <u>derechos humanos</u> que reconoce la Constitución <u>para toda persona</u>, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos <u>a los adolescentes</u>. Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado <u>en un hecho que la ley señale como delito</u>, sólo podrán ser sujetos de asistencia social. (...) Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. <u>El proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral</u>, en el que se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia de las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Estas deberán ser proporcionales <u>al hecho realizado</u> y tendrán como fin la</p>



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito.

De estas reformas destaca la adecuación del texto fundamental para reiterar que en el sistema de justicia para adolescentes se garantizarán los derechos humanos que se reconocen a toda persona, haciendo énfasis en los adolescentes, pero sobre todo para declarar que la justicia para adolescentes forma parte de un sistema acusatorio adversarial.

En contraste, el veintisiete de julio de dos mil quince, se publicó en el Periódico Oficial de San Luis Potosí, el Decreto 1167, del Poder Legislativo de ese Estado, que en lo conducente dispone:

*"ÚNICO. Se EXPIDE la Ley de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, para quedar como sigue:
(...)"*

De inicio esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, advierte una posible contradicción con el marco constitucional y convencional de los artículos 137, 138 y 139 de dicha ley, pues en ellos, *prima facie*, se hace alusión al Consejo Tutelar de Menores como parte del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, lo que se traduce en una violación directa a los artículos 1, 4, 14 y 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5, 7 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos, 9, 10, 2, inciso b), y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como los artículos 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Mención aparte, debe hacerse de la probable invasión competencial en que incurrió el legislador del Estado de San Luis Potosí, con la expedición de los artículos 81,



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

82, 83, 84, 85, 88 y 89, que conforman el capítulo "De las Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes", al atribuirse una actividad legislativa que corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión, pues de acuerdo con el artículo 73, fracción XVI, éste es el único facultado para la emisión de leyes en materia de migración, por lo que se someten a control constitucional por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Finalmente, también se impugna ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 155 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, pues se considera que este trasgrede los principios del derecho en materia de responsabilidades de los Servidores Públicos previsto en los artículos 109, fracciones III y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prever un catálogo de sanciones, que no concuerda con el previsto en la Norma fundamental, además de que, autoriza una doble sanción administrativa, lo que contradice el principio constitucional que establece que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Por tanto, tales artículos en su conjunto, se estiman trasgresores de los derechos de los menores de edad a ser llevados ante tribunales especializados, a ser juzgados por tribunales competentes, a la seguridad jurídica, de la prohibición contra detención o prisión arbitraria, al debido proceso, a la reintegración del niño, a la libertad personal, al interés superior del adolescente y al interés superior de la niñez, a los principios de reintegración social y familiar, al principio de legalidad, al principio *pro persona*, a las formalidades esenciales del procedimiento y a la obligación por parte del Estado del establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicas para los niños que se alegue que han infringido las leyes penales, a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia migratoria, y principios del derecho en materia de responsabilidades de los Servidores Públicos, al establecerse la posibilidad de imponer dos veces sanciones de la misma naturaleza por la misma conducta.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

X. Marco Constitucional y Convencional.

A. Nacional.

De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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

(...)”

“Artículo 4. (...)

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

(...)”



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

“Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

(...)”

“Artículo 16. **Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.** (...)”

“Artículo 18 (...)

La Federación y las entidades federativas **establecerán en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes,** que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. **Este sistema garantizará los derechos humanos que reconoce la Constitución para toda persona, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes.** Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes.

Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral **y el interés superior del adolescente.**

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. El proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

oral, en el que se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia de las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito.

(...)"

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

(...)"

"Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

(...)

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

(...)

IV.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

(...)

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas en las fracciones anteriores se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

(...)"

B. Internacional.

De la Convención Americana sobre Derechos Humanos

"Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.
4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.
5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.
6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados."

"Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios."

"Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;

c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia."

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

"Artículo 9.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación."

"Artículo 10.

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

2.a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas;

b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.

3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica."



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

"Artículo 14.

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;
- b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;
- c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;
- d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;



COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

- e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
 - f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;
 - g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.
4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.
5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.
6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.
7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país."

De la Convención sobre los Derechos del Niño.

"Artículo 37

Los Estados Partes velarán porque:

- a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;
- b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el periodo más breve que proceda;

c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;

d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción."

"Artículo 40.

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

2. Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:

a) Que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;

b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

i) Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;

ii) Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;

iii) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;

iv) Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interrogue a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;

v) Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;

vi) Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;

vii) Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;

b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción."

XI. Conceptos de invalidez.

PRIMERO: Los artículos 137, 138 y 139 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, resultan una violación directa a los artículos 1, 4, 14, 16 y 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5, 7 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 9, 10. 2, inciso b), y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Los artículos 137, 138 y 139 de Ley de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, constituyen una trasgresión al derecho de los adolescentes a ser llevados ante tribunales especializados, a ser juzgados por tribunales competentes, a la seguridad jurídica, de la prohibición contra detención o prisión arbitraria, al debido proceso, a la reintegración del niño, a la libertad personal, al interés superior del adolescente y al interés superior de la niñez, a los principios de reintegración social y familiar, al principio de legalidad, al principio *pro persona*, a las formalidades esenciales del procedimiento y a la obligación por parte del Estado del establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicas para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 37/2006, determinó, con respecto a las obligaciones de las legislaturas locales generadas con la reforma constitucional, lo siguiente:

- El referido decreto estipuló la entrada en vigor en todo el país en cuanto a los derechos sustantivos que contemplaba en favor de los adolescentes el doce de marzo de dos mil seis.
- El periodo para que se generaran las leyes, instituciones y órganos, inició el trece de marzo de dos mil seis y venció el doce de septiembre de ese año.
- Por tanto concluyó que la circunstancia de que algunas legislaturas locales no hubieran emitido dentro del plazo señalado la legislación correspondiente, configura una violación constitucional por actualizarse una omisión legislativa.

Con dicho precedente se reafirmó que los Estados de la República tuvieron hasta el 12 de septiembre 2006 para generar, en sus respectivas jurisdicciones, el sistema especializado de justicia integral para adolescentes.

Es así que, el martes 5 de septiembre de 2006, fue publicada la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí, en la Edición Extraordinaria del Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, ordenamiento que a la fecha se encuentra vigente, y cuyo objeto aspira a la creación de un sistema integral de justicia para adolescentes, el cual se conforma con los órganos, instancias, procedimientos, principios, derechos y garantías previstos y derivados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De manera que esta última es la norma aplicable para el caso de infracciones a la ley penal que sean cometidas por adolescentes, por responder a las aspiraciones constitucionales y convencionales de la creación de un sistema especializado de justicia para los adolescentes.

Debe precisarse que las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio del año 2015, entraron en vigor desde el día siguiente de



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

su publicación. En cambio, de acuerdo al artículo SEGUNDO transitorio, la legislación vigente en materia de justicia para adolescentes expedida por las Legislaturas de los Estados continuarán en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación nacional que expida el Congreso de la Unión. Mientras que, de acuerdo con el artículo TERCERO transitorio de la misma reforma, los procedimientos de justicia para adolescentes y la ejecución de las medidas sancionadoras, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación nacional que emita el Congreso de la Unión, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos.

Es decir que las normas estatales en materia de justicia para adolescentes continúan teniendo vigencia y aplicabilidad, razón por la cual los dispositivos legales impugnados en este concepto, con su mera existencia representan una afectación a los derechos humanos y garantías reconocidas a los adolescentes, dado que tienen vigor en el orden jurídico local hasta en tanto se emita la Ley Nacional de Justicia para Adolescentes y en aquellos procesos iniciados con anterioridad a dicha ley.

Del análisis de esas normas se señalan las siguientes violaciones constitucionales:

El artículo 137 señala que el Gobierno del Estado, a través de la institución especializada en menores infractores, vigilará el cumplimiento de la aplicación de las medidas de tratamiento a quienes infrinjan la legislación penal.

De ello destaca lo siguiente:

- Refiere a la institución especializada en menores infractores sin definir claramente que ésta sólo puede ser una autoridad judicial especializada conforme al artículo 18 constitucional.
- Ese contexto, posteriormente da pie al Consejo Tutelar para Menores Infractores, una institución que corresponde al sistema tutelar de menores y no al sistema integral de justicia para adolescentes.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

- Refiere a medidas de tratamiento, y no incluye las medidas de orientación y protección, como las enuncia el mismo artículo 18 constitucional.

El artículo 138 señala que en las medidas de tratamiento que aplique la institución especializada a los menores infractores, procurará evitar su internamiento en el Consejo Tutelar para Menores Infractores.

De lo que se advierte:

- Refiere a la institución especializada en menores infractores sin definir claramente que ésta sólo puede ser una autoridad judicial conforme al artículo 18 constitucional.
- Alude al Consejo Tutelar para Menores Infractores, una institución que corresponde al sistema tutelar de menores y no al sistema integral de justicia para adolescentes.
- Menciona la medida del internamiento sin precisar que esta es una medida extrema, y no la define con las garantías que el texto de la Norma Fundamental prevé, puesto que sólo puede ser aplicada por una autoridad judicial del sistema integral de justicia para adolescentes a personas mayores de 14 años.
- Señala medidas, tratándose de conductas consideradas no graves, un catálogo que es incompatible con el texto del artículo 18 constitucional, pues no corresponde a las de orientación, protección y tratamiento.

Por su parte el artículo 139 dispone que cuando la infracción sea considerada como grave por el Código Penal del Estado, el Consejo determinará el internamiento en la escuela de adaptación social "Ángel Silva", dependiente de dicha institución.

De lo que destaca:

- La redacción del texto, *prima facie*, faculta al Consejo Tutelar para Menores Infractores, para imponer medidas de internamiento.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

- Alude al término adaptación social, visión que trata al adolescente infractor como una persona no adaptada al entorno social, y no al de la reintegración del niño previsto en el artículo 40 de la Convención de los Derechos del Niño.
- No restringe el uso de la medida de internamiento para personas entre los 14 años y menores de 18 años de edad.
- La ley limita la medida de internamiento a un centro específico y determinado, privando del derecho a ponderar cuál es el centro que más conviene al adolescente (presente o futuro), lo que contradice el interés superior del adolescente.
- Define que la institución que determina la medida de internamiento es la misma que la ejecuta por lo que se vulnera el sistema integral de justicia para adolescentes.

De todo lo anterior se evidencia que tales normas en su conjunto, son contrarias al artículo 18 constitucional, desde su reforma del año dos mil cinco³ y la vigente, que prevé un sistema integral de justicia para menores cuya operación corresponde a instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes.

Bajo esta tesitura además se incurre en la inobservancia de las siguientes garantías del sistema:

- No limita el sistema integral de justicia para los adolescentes como aplicable a quienes tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.
- No se garantizan los derechos humanos que reconoce la Constitución, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes.

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2005, en vigor a partir del 12 de marzo de 2006.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

- La referencia a la aplicación de las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, no atienden a la protección integral y el interés superior del adolescente.
- No se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia de las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas.
- Las medidas aludidas en los artículos impugnados no son proporcionales al hecho realizado, y por consecuencia no responden a la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.
- No se precisa que el internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito.

Del examen que se ha venido realizando destaca que el sistema integral de justicia para adolescentes responde a la necesidad de integrar a nuestro sistema jurídico una concepción garantista de los derechos humanos de los adolescentes a quienes se imputa la comisión de un hecho que la ley señale como delito, en oposición de la concepción tutelar que consideraba a las personas menores de dieciocho años como sujetos incapaces necesitados de tutela. Principalmente en lo que se refiere a la separación de las funciones de la parte acusadora y de la parte que impone las medidas correspondientes, dado que los sujetos menores de 18 años quedaban puestos a disposición de los Consejos Tutelares de Menores, dependientes del Poder Ejecutivo. Sin embargo tales instituciones desaparecieron con la implementación del multicitado sistema integral de justicia para adolescentes.⁴

⁴ Cf la Tesis XV. 4o.15 P, del rubro "JUSTICIA PARA ADOLESCENTES. LOS ARTÍCULOS TERCERO Y CUARTO TRANSITORIOS DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, AL PREVER QUE SE SIGAN APLICANDO LAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA MENORES INFRACTORES DE DICHA ENTIDAD Y, POR TANTO, OTORGAR COMPETENCIA AL CONSEJO TUTELAR PARA MENORES DE SEGUIR CONOCIENDO DE LOS PROCEDIMIENTOS INICIADOS Y LOS QUE SE INICIEN PREVIO A LA VIGENCIA DE AQUÉLLA A PARTIR DEL 1o. DE MARZO DE 2007, TRANSGREDEN EL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

En ese tenor, los artículos 137, 138 y 139 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, al prever, *prima facie*, competencia al Consejo Tutelar para Menores para seguir conociendo de los procedimientos relacionados con la justicia para adolescentes al no integrar de manera adecuada las medidas de protección, orientación y tratamiento, en especial la de internamiento, transgrede el artículo 18 de la Carta Magna, donde dispone que las personas menores de dieciocho años, únicamente podrán ser sujetos del sistema integral de justicia para adolescentes, garantía que obliga a que ninguna autoridad diferente pueda imponer medidas de orientación, protección y tratamiento, sin las garantías que la Norma Fundamental dispone, como, por ejemplo, utilizar el internamiento como una medida extrema, sólo aplicable a los adolescentes mayores de 14 años, con motivo de la comisión de un hecho que la ley señale como delito.

La razón es que, como se ha venido reiterando, desde el doce de diciembre de 2005, se establecieron diversas garantías a favor de los adolescentes, entre ellas la obligación de la Federación y de los Estados de establecer un sistema integral de justicia, así como el derecho a que sean juzgados por una autoridad independiente de tipo jurisdiccional, inscrita dentro de los poderes judiciales; generando con ello el deber de adecuar en determinado lapso las instituciones correspondientes para ello. Por lo que desde su entrada en vigor, el sistema integral de justicia para adolescentes constituye una garantía para los adolescentes a quienes se impute la comisión de un hecho que la ley señale como delito.

De tal suerte que, resulta evidente que los artículos que se impugnan, al prever el Consejo Tutelar para Menores como una institución vigente y al no adecuar la imposición de las medidas de orientación, protección y tratamiento a las reglas constitucionales contradice los artículos 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5, 7 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 10, 2, inciso b), y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño, todos ellos se refieren



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

a las garantías de ser juzgado por autoridad competente, y en específico a que los menores de edad sean presentados ante un tribunal competente.

También puede apreciarse esa protección especial en diversos instrumentos internacionales tales como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, "Reglas de Beijing", adoptadas por la Asamblea General de la ONU, por la resolución 40/33, el 29 de noviembre de 1985, que dentro de sus numerales 5.1, 7.1 y 14, refiere que el sistema de justicia de menores hará hincapié en el bienestar de éstos, respetando las garantías procesales básicas, y que deberán ser juzgados por autoridades competentes con estricto apego a las reglas mínimas establecidas.

De igual manera resalta el contenido de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, adoptadas por la Asamblea General, en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990, donde se observa como una perspectiva fundamental, que tratándose de menores privados de la libertad la duración de la sanción debe ser determinada por la autoridad judicial, como parte de respetar los derechos y la seguridad de los menores y así fomentar sus derechos de defensa y presunción de inocencia.

Resulta necesario explicar que el texto de las normas que se combaten constituye una reminiscencia de la anterior Ley sobre los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, publicada en la Edición Extraordinaria del Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, el jueves 14 de agosto de 2003, pues su texto es idéntico al que corresponde a los artículos 56, 57 y 58, en su publicación original y que a continuación se reproducen:

**"TITULO SÉPTIMO
DE LA SITUACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, EN
CASO DE INFRACCIÓN A LA LEY PENAL**

CAPÍTULO ÚNICO



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Artículo 56. El Gobierno del Estado, a través de la institución especializada en menores infractores, vigilará el cumplimiento de la aplicación de las medidas de tratamiento a quienes infrinjan la legislación penal.

Artículo 57. En las medidas de tratamiento que aplique la institución especializada a los menores infractores, se procurará evitar su internamiento en el Consejo Tutelar para Menores Infractores. Cuando la infracción no sea de las consideradas graves, aplicará las siguientes medidas:

- I. Reintegración al hogar, previa amonestación;
- II. Tratamiento externo en su hogar o bien otro distinto condicionado a vigilancia, y
- III. Apercebimiento de buena conducta para el menor, así como a los padres, tutores o guardas, para que ejerzan una mejor educación y vigilancia.

Artículo 58. Cuando la infracción sea considerada como grave por el Código Penal del Estado, el Consejo determinará el internamiento en la escuela de adaptación social "Angel Silva", dependiente de dicha institución, respetando los derechos consignados en la presente Ley."

Dichos artículos fueron actos legislativos generados en el sistema jurídico para menores infractores del año 2003, es decir, previo a la reforma del artículo 18 constitucional en el año 2005, y se mantuvieron incólumes en el orden normativo estatal, hasta la fecha de la abrogación de la Ley de sobre los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, a causa de la entrada en vigor de la diversa Ley de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes del mismo Estado.

Aun así, el Poder Legislativo del Estado reiteró un vicio constitucional al sostener en el texto de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, el contenido normativo de las disposiciones impugnadas, por lo que ahora son objeto de esta acción de inconstitucionalidad por parte de esta



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, pues deben ser expulsadas del orden jurídico aquellas leyes que no correspondan al marco de actuación de las autoridades para el respeto de derechos humanos y que soslayan la obligación por parte del Estado de establecer leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicas para los niños que se alegue que han infringido las leyes penales.

SEGUNDO: Los artículos 81, 82, 83, 84, 85, 88 y 89 del Ley de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí trasgreden la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de migración, prevista en la fracción XVI, del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante destacar de manera preliminar al fondo del presente concepto de invalidez, que el texto del capítulo que contiene las normas sobre las que se desarrolla el presente agravio constitucional y que abarca los artículos 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92 y 93 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, tienen su origen en la Ley General de los Derechos de los Niñas, Niños y Adolescentes,⁵ específicamente a los que corresponden a los artículos 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100 y 101, los cuales, en ambos casos, se agrupan en un capítulo.

Para ilustrar la identidad entre ambas disposiciones normativas se presenta el siguiente cuadro ilustrativo:

⁵ De acuerdo con el artículo SEGUNDO transitorio de la Ley General, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las modificaciones legislativas conforme a lo dispuesto en ese Decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor. Además se debe tener en cuenta que dichas leyes, a su vez, tiene su origen en artículo 73, fracción XXIX-P, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que ordena la concurrencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

<p>LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.</p>	<p>LEY DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.</p>
<p>Artículo 89. El presente Capítulo se refiere a las medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana.</p> <p>Las autoridades <u>de todos los órdenes de gobierno</u> deberán proporcionar, de conformidad con sus competencias, los servicios correspondientes <u>a niñas, niños y adolescentes en situación de migración</u>, independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria. En tanto el Instituto Nacional de Migración determine la condición migratoria de la niña, niño o adolescente, <u>el Sistema Nacional DIF o sistema de las entidades</u>, según corresponda, deberá brindar la protección que prevé esta Ley y demás disposiciones aplicables.</p> <p>El principio del interés superior de la niñez será una consideración primordial que se tomará en cuenta durante el procedimiento administrativo migratorio al que estén sujetos <u>niñas, niños y adolescentes migrantes</u>, en el que se estimarán las posibles repercusiones de la decisión que se tome en cada caso.</p>	<p>Artículo 81. El presente Capítulo se refiere a las medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana.</p> <p>Las autoridades <u>estatales y municipales</u> deberán proporcionar, de conformidad con sus competencias, los servicios correspondientes, independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria: En tanto el Instituto Nacional de Migración determine la condición migratoria, <u>el Sistema Estatal DIF o los Sistemas Municipales DIF o el Sistema Municipal DIF</u>, según corresponda, deberá brindar la protección que prevé esta Ley y demás disposiciones aplicables.</p> <p>El principio del interés superior de la niñez será una consideración primordial que se tomará en cuenta durante el procedimiento administrativo migratorio al que estén sujetos, en el que se estimarán las posibles repercusiones de la decisión que se tome en cada caso.</p>



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

<p>Artículo 90. Las autoridades competentes deberán observar los procedimientos de atención y protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, previstos en la Ley de Migración, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, debiendo observar en todo momento el principio del interés superior de la niñez y los estándares internacionales en la materia.</p>	<p>Artículo 82. Las autoridades competentes deberán observar los procedimientos de atención y protección especial de sus derechos, previstos en la Ley de Migración; su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, debiendo observar en todo momento el principio del interés superior de la niñez y los estándares internacionales en la materia.</p>
<p>Artículo 91. Las autoridades competentes, una vez en contacto con la niña, niño o adolescente deberán de adoptar las medidas correspondientes para la protección de sus derechos. En consecuencia, darán una solución que resuelva todas sus necesidades de protección, teniendo en cuenta sus opiniones y privilegiando la reunificación familiar, excepto que sea contrario a su interés superior o voluntad.</p>	<p>Artículo 83. Las autoridades competentes, una vez en contacto con la o el migrante, deberán de adoptar las medidas correspondientes para la protección de sus derechos. En consecuencia, darán una solución que resuelva todas sus necesidades de protección, teniendo en cuenta sus opiniones y privilegiando la reunificación familiar, excepto que sea contrario a su interés superior o voluntad.</p>
<p>Artículo 92. <u>Las garantías</u> de debido proceso que se deberán aplicar en los procesos migratorios que involucran a niñas, niños y adolescentes son las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. <u>El derecho</u> a ser notificado de la existencia de un procedimiento y de la decisión que se adopte en el marco del proceso migratorio; II. <u>El derecho</u> a ser informado de sus derechos; III. <u>El derecho</u> a que los procesos migratorios sean llevados por un funcionario especializado; IV. <u>El derecho</u> de la niña, niño y adolescente a ser escuchado y a participar en las 	<p>Artículo 84. <u>Los derechos</u> de debido proceso que se deberán aplicar en los procesos migratorios que involucran a niñas, niños y adolescentes son los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. A ser notificado de la existencia de un procedimiento y de la decisión que se adopte en el marco del proceso migratorio; II. A ser informado de sus derechos; III. A que los procesos migratorios sean llevados por un funcionario especializado; IV. A ser escuchado y a participar en las diferentes etapas procesales de acuerdo a la edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez;



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

<p>diferentes etapas procesales;</p> <p>V. <u>El derecho</u> a ser asistido gratuitamente por un traductor y/o intérprete;</p> <p>VI. El acceso efectivo a la comunicación y asistencia consular;</p> <p>VII. <u>El derecho</u> a ser asistido por un abogado y a comunicarse libremente con él;</p> <p>VIII. <u>El derecho</u>, en su caso, a la representación en suplencia;</p> <p>IX. <u>El derecho</u> a que la decisión que se adopte evalúe el interés superior de la niña, niño y adolescente y esté debidamente fundamentada;</p> <p>X. <u>El derecho</u> a recurrir la decisión ante la autoridad jurisdiccional competente, y</p> <p>XI. <u>El derecho</u> a conocer la duración del procedimiento que se llevará a cabo, mismo que deberá seguir el principio de celeridad.</p>	<p>V. A ser asistido gratuitamente por un traductor y/o intérprete;</p> <p>VI. A el acceso efectivo a la comunicación y asistencia consular;</p> <p>VII. A ser asistido por un abogado y a comunicarse libremente con él;</p> <p>VIII. A contar con un legítimo representante y en su caso, a la representación en suplencia;</p> <p>IX. A que la decisión que se adopte evalúe el interés superior de la niña, el niño y el adolescente y esté debidamente fundamentada;</p> <p>X. A recurrir la decisión ante la autoridad jurisdiccional competente, y</p> <p>XI. A conocer la duración del procedimiento que se llevará a cabo, mismo que deberá seguir el principio de celeridad.</p>
<p>Artículo 93. Durante el proceso administrativo migratorio podrá prevalecer la unidad familiar o en su caso la reunificación familiar en términos de la presente Ley y demás disposiciones aplicables, siempre y cuando ésta no sea contraria al interés superior de la niñez. Para resolver sobre la reunificación familiar se deberá tomar en cuenta la opinión de niñas, niños y adolescentes migrantes, así como todos los elementos que resulten necesarios para tal efecto.</p>	<p>Artículo 85. Durante el proceso administrativo migratorio podrá prevalecer la unidad familiar o, en su caso, la reunificación familiar en términos de la presente Ley y demás disposiciones aplicables, siempre y cuando ésta no sea contraria al interés superior de la niñez. Para resolver sobre la reunificación familiar se deberá tomar en cuenta la opinión de niñas, niños y adolescentes migrantes, <u>de acuerdo a la edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez</u>, así como todos los elementos que resulten necesarios para tal efecto.</p>



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

<p>Artículo 94. Para garantizar la protección integral de los derechos, <u>los Sistemas Nacional, Estatales y Municipales DIF</u>, habilitarán espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescentes migrantes. Asimismo, acordarán los estándares mínimos para que los espacios de alojamiento o albergues brinden la atención adecuada a niñas, niños y adolescentes migrantes.</p>	<p>Artículo 86. Para garantizar la protección integral de los derechos, <u>el Sistema Estatal DIF</u>; y los sistemas municipales DIF, habilitarán espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescentes migrantes. Asimismo, acordarán los estándares mínimos para que los espacios de alojamiento o albergues les brinden la atención adecuada.</p>
<p>Artículo 95. Los espacios de alojamiento <u>de niñas, niños y adolescentes migrantes</u>, respetarán el principio de separación y el derecho a la unidad familiar, de modo tal que si se trata de niñas, niños o adolescentes no acompañados o separados, deberán alojarse en sitios distintos al que corresponde a las personas adultas. Tratándose de niñas, niños o adolescentes acompañados, podrán alojarse con sus familiares, salvo que lo más conveniente sea la separación de éstos en aplicación del principio del interés superior de la niñez.</p>	<p>Artículo 87. Los espacios de alojamiento, respetarán el principio de separación y el derecho a la unidad familiar, de modo tal que si se trata de niñas, niños o adolescentes no acompañados o separados, deberán alojarse en sitios distintos al que corresponde a las personas adultas; tratándose de acompañados, podrán alojarse con sus familiares, salvo que lo más conveniente sea la separación de éstos en aplicación del principio del interés superior de la niñez.</p>
<p>Artículo 96. Está prohibido devolver, expulsar, deportar, retornar, rechazar en frontera o no admitir, o de cualquier manera transferir o remover a una niña, niño o adolescente cuando su vida, seguridad y/o libertad estén en peligro a causa de persecución o amenaza de la misma, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, así como donde pueda ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.</p>	<p>Artículo 88. Está prohibido devolver, expulsar, deportar, retornar, transferir, remover, rechazar o no admitir en frontera, a una niña, niño o adolescente cuando su vida, seguridad y/o libertad estén en peligro a causa de persecución o amenaza de la misma, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, así como donde pueda ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.</p>



COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

<p>Artículo 97. Cualquier decisión sobre la devolución de una niña, niño o adolescente al país de origen o a un tercer país seguro, sólo podrá basarse en los requerimientos de su interés superior.</p>	<p>Artículo 89. Cualquier decisión sobre la devolución de una niña, niño o adolescente al país de origen o a un tercer país seguro, sólo podrá basarse en los requerimientos de su interés superior.</p>
<p>Artículo 98. En caso de que los <u>Sistemas DIF</u> identifiquen, mediante una evaluación inicial, a niñas, niños o adolescentes extranjeros que sean susceptibles de reconocimiento de condición de refugiado o de asilo, lo comunicarán al Instituto Nacional de Migración a fin de adoptar medidas de protección especial.</p> <p><u>El Sistema Nacional DIF y los sistemas de las entidades federativas</u>, en coordinación con las instituciones competentes, deberán identificar a las niñas, niños y adolescentes extranjeros que requieren de protección internacional, ya sea como refugiado o de algún otro tipo, a través de una evaluación inicial con garantías de seguridad y privacidad, con el fin de proporcionarles el tratamiento adecuado e individualizado que sea necesario mediante la adopción de medidas de protección especial.</p>	<p>Artículo 90. En caso de que los sistemas, <u>Estatal; o municipales DIF</u> identifiquen mediante una evaluación inicial, a niñas, niños o adolescentes extranjeros que sean susceptibles de reconocimiento de condición de refugiado o de asilo, lo comunicarán al Instituto Nacional de Migración a fin de adoptar medidas de protección especial.</p> <p><u>El Sistema Estatal DIF; y los sistemas municipales DIF</u>, en coordinación con las instituciones competentes, deberán identificar a las niñas, niños y adolescentes extranjeros que requieren de protección internacional, ya sea como refugiado o de algún otro tipo, a través de una evaluación inicial con garantías de seguridad y privacidad, con el fin de proporcionarles el tratamiento adecuado e individualizado que sea necesario mediante la adopción de medidas de protección especial.</p>
<p>Artículo 99. <u>El Sistema Nacional DIF</u> deberá diseñar y administrar las bases de datos de niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados, incluyendo, entre otros aspectos, las causas de su migración, las condiciones de tránsito, sus vínculos familiares, factores de riesgo en origen y tránsito, información de sus representantes legales, datos sobre su alojamiento y situación jurídica, entre otros, y compartirlo con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes,</p>	<p>Artículo 91. <u>El Sistema Estatal DIF</u> deberá diseñar y administrar las bases de datos de niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados, incluyendo, entre otros aspectos, las causas de su migración, las condiciones de tránsito; sus vínculos familiares; factores de riesgo en origen y tránsito; información de sus representantes legales; datos sobre su alojamiento y situación jurídica, entre otros, y compartirlo con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes,</p>



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

<p>atendiendo a lo previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás disposiciones aplicables en materia de transparencia.</p> <p>Los <u>Sistemas de las Entidades</u> enviarán al Sistema Nacional DIF la información en el momento en que se genere a fin de que se incorpore en las bases de datos a que se refiere el párrafo anterior. El Instituto Nacional de Migración deberá proporcionar la información y colaborar con el Sistema Nacional DIF para los efectos de este artículo.</p>	<p>atendiendo a lo previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás disposiciones aplicables en materia de transparencia.</p> <p>El <u>Sistema Estatal DIF</u> enviará la información en el momento en que se genere a fin de que se incorpore en las bases de datos a que se refiere el párrafo anterior. El Instituto Nacional de Migración deberá proporcionar la información y colaborar con el Sistema Estatal DIF para los efectos de este artículo.</p>
<p>Artículo 100. <u>El Instituto Nacional de Migración</u>, en coordinación con el <u>Sistema Nacional DIF</u>, deberá resguardar las bases de datos de niñas, niños y adolescentes migrantes, incluyendo entre otros aspectos, las causas de su migración, las condiciones de tránsito, sus vínculos familiares, factores de riesgo en origen y tránsito, información de sus representantes legales, datos sobre su alojamiento y situación jurídica.</p> <p>Para garantizar de forma prioritaria la asistencia social y protección consular de niñas, niños y adolescentes migrantes que se encuentran en el extranjero en proceso de repatriación, corresponderá a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de las representaciones consulares, coordinarse con el Instituto Nacional de Migración y con los <u>Sistemas DIF correspondientes</u>.</p>	<p>Artículo 92. <u>El Instituto de Atención a Migrantes del Estado</u>, en coordinación con el <u>Sistema Estatal DIF</u>, deberá resguardar las bases de datos de niñas, niños y adolescentes migrantes, incluyendo entre otros aspectos, las causas de su migración; las condiciones de tránsito; sus vínculos familiares; factores de riesgo en origen y tránsito; información de sus representantes legales; datos sobre su alojamiento; y situación jurídica.</p> <p>Para garantizar de forma prioritaria la asistencia social y protección consular de niñas, niños y adolescentes migrantes mexicanos que se encuentran en el extranjero en proceso de repatriación, corresponderá a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de las representaciones consulares, coordinarse con el Instituto Nacional de Migración y con el <u>Sistema Estatal DIF</u>.</p>
<p>Artículo 101. En ningún caso una situación migratoria irregular de <u>niña, niño o</u></p>	<p>Artículo 93. En ningún caso una situación migratoria irregular, preconfigurará por sí</p>



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

adolescente preconfigurará por sí misma la comisión de un delito, ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por el hecho de encontrarse en condición migratoria irregular.

misma la comisión de un delito, ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por el hecho de encontrarse en condición migratoria irregular.

De acuerdo con el artículo 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión dictar leyes sobre emigración e inmigración. De manera que de acuerdo al sistema federal de competencias, previsto en el artículo 124 de la Constitución Federal, los Estados de la República quedan impedidos para legislar respecto esta materia.

Ahora bien, el grupo de disposiciones normativas arriba señalados, conforman respectivamente un capítulo que tiende a normar la actuación de las autoridades tratándose de niñas, niños y adolescentes migrantes, ya que el texto de los artículos 81 y 89 de sendas leyes específica que esos capítulos se refieren a las medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados, no acompañados, separados, nacionales (1), extranjeros (2) y repatriados (3) en el contexto de movilidad humana. En el caso de la norma emitida por el Congreso de la Unión, no existe vicio alguno, pues éste se encuentra facultado expresamente por la Norma Suprema para emitir leyes en materia de migración, extranjería y migración; no así el Congreso del Estado de San Luis Potosí, quien carece de legitimación para emitir actos normativos como el señalado.

Resulta pertinente elucidar que ello no exime a la citada entidad federativa, como al resto de las entidades federativas de velar por la promoción, respeto protección y garantía de los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de todas las personas, independientemente de su estatus migratorio. Dicho de otro modo, los Estados quedan obligados a proteger a todas las personas, sean nacionales o extranjeros, en todos y cada uno de los aspectos que son inherentes e indispensables a su dignidad como seres humanos.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Es importante subrayar este aspecto porque como ha determinado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el Caso Vélez Loor Vs. Panamá,⁶ de las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos, derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, respecto a lo cual los migrantes indocumentados o en situación irregular han sido identificados como un grupo en situación de vulnerabilidad pues son los más expuestos a las violaciones potenciales o reales de sus derechos y sufren, a consecuencia de su situación, un nivel elevado de desprotección de sus derechos.

Cuenta habida que las normas locales cuestionadas no distinguen entre los aspectos de emigración e inmigración de nacionales y extranjeros y las cuestiones de desplazamiento interno de niños nacionales, de manera que el Poder Legislativo no delimitó la competencia de la autoridad estatal y su régimen de actuación, puesto que para el caso de migración el Estado es incompetente para legislar, en cambio para el tema de desplazamiento interno de menores de edad nacionales, la Constitución no confiere competencia exclusiva ni concurrente a la Federación, de manera que de acuerdo al artículo 124 de la Norma Suprema, los Estados de la República no tendrían impedimento para legislar en el tema.

Más aun, atendiendo al contexto social de la realidad imperante el desplazamiento de los niños, niñas y adolescentes nacionales, dentro del territorio mexicano, en un contexto de movilidad humana, es un hecho que no puede dejar de ser observado por todos los órdenes de gobierno, y en el que tanto autoridades federales, estatales y municipales deben participar para ejecutar medidas concretas de protección de estas personas, incluso a través de acciones legislativas. Pese a ello no se justifica la emisión de los actos normativos que en esta vía se reclaman, porque la ley en que se insertan, no son la vía, ni la forma idóneas, es más, de manera preliminar se puede concluir que tales normas carecen de eficacia para

⁶ Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 218, Párrafo 98.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

cumplir con el objetivo antes apuntado porque no se traducen en acciones directas y concretas.

En este aspecto, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha recordado que el Estado tiene el deber de prestar especial atención a las necesidades y a los derechos de los niños, en consideración a su condición particular de vulnerabilidad.⁷ De igual modo, el Tribunal Interamericano ha dicho que los motivos y las manifestaciones de la vulnerabilidad acentuada en los desplazados han sido caracterizados desde diversas perspectivas. Dicha vulnerabilidad es reforzada por su proveniencia rural y, en general, afecta con especial fuerza a niñas y niños y jóvenes. La crisis del desplazamiento interno provoca a su vez una crisis de seguridad, y que el retorno de los desplazados a sus hogares carece, en muchos casos, de las condiciones necesarias de seguridad y de dignidad para ellos y, dentro de los efectos nocivos de los reasentamientos que provoca el desplazamiento forzado interno, además de graves repercusiones psicológicas en ellos, se han destacado (i) la pérdida de la tierra y de la vivienda, (ii) la marginación, (iii) la pérdida del hogar, (iv) el desempleo, (v) el deterioro de las condiciones de vida, (vi) el incremento de las enfermedades y de la mortalidad, (vii) la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, (viii) la inseguridad alimentaria, y (ix) la desarticulación social, así como el empobrecimiento y el deterioro acelerado de las condiciones de vida.⁸

Cuestiones que el Legislador del Estado de San Luis Potosí, soslayó al emitir las normas que se discuten y desatendió la protección que ameritan los niños, niñas y adolescentes, que necesitan de una atención especial, completa, real, efectiva y sistemática, lo que no acontece en el caso concreto, porque como se aludió en el inicio de estas consideraciones, el texto de las normas locales deviene de una traslación literal del texto de la Ley General de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, cuya *ratio essendi*, es generar disposiciones de observancia general para todas las autoridades nacionales en los tres órdenes de gobierno, por parte

⁷ Caso Familia Barrios Vs. Venezuela. Sentencia de 24 de noviembre de 2011. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 237, Párrafo 168.

⁸ Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 134, Párrafo 175.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

del Congreso de la Unión quien cuenta con facultades en la materia de niñez y en la de migración, no así el legislador de San Luis Potosí, quien sólo cuenta con facultades en el tema de derechos de niños, niñas y adolescentes y al legislar en el tema no previó una protección idónea, adecuada y especializada, como se evidencia en las normas que se reclaman ante este Alto Tribunal.

Por lo que desde otra perspectiva, tales artículos también son una deficiente regulación legislativa del Estado para proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes del Estado de San Luis Potosí, y por ende, conforme a precedentes de este Tribunal en Pleno, pueden ser estudiados desde esa óptica.⁹

Bajo esta tesitura, y en congruencia con el mandato constitucional de protección de los derechos humanos que impera en la actuación de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del conjunto de artículos que conforman el texto en análisis sólo se impugnan en esta demanda los artículos 81, 82, 83, 84, 85, 88, 89 y se solicita se mantengan en el orden jurídico estatal los artículos 86, 87, 90, 91, 92 y 93 que se refieren a obligaciones del estado para la defensa y protección de niñas, niños y adolescentes, pues tales sirven como una directriz que refuerza el mandato de protección que obliga a las autoridades estatales.

En cambio, como se aprecia que el Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, en los artículos 81, 82, 83, 84, 85, 88, 89 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, previó disposiciones relativas a niños, niñas y adolescentes migrantes, las cuales de origen, y en su totalidad resultan inválidas al ser emitidas por una autoridad que carece de competencia constitucional para la emisión de leyes en la materia.

Como ya se dijo, el texto de los artículos que se analizan corresponden a los artículos 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100 y 101 de la Ley General de

⁹ Jurisprudencia P./J. 5/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, Materia Constitucional, página 1336, del rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIÉN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS."



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

los Derechos de los Niños, Niños y Adolescentes, empero ésta es una norma general expedida por el Congreso de la Unión, en uso de las facultades que le son conferidas por el artículo 73, fracción XXIX-P Constitucional, y nada impide que dicho Congreso pueda prever disposiciones de observancia general en la aludida Ley General, en materia de migración en uso de la facultad exclusiva prevista en la fracción XVI, del mismo precepto constitucional, sin que ello autorice a los Estados a legislar en el tema, ni implique una delegación de facultades en la materia.

Tampoco debe pasar por alto, que las cuestiones de constitucionalidad que en esta vía se reclaman, van más allá del mero formalismo para invalidar dispositivos legales que se han duplicado, sino que pretende conservar la seguridad jurídica para la adecuada armonización de dos normas que aunque emitidas en órdenes jurídicos diferentes, pertenecen a un mismo sistema, como es el que aspira a proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Es decir que, se busca evitar que en un mismo ámbito espacial y temporal de validez, existan dos normas que regulen de idéntica manera la misma materia, y generan iguales obligaciones para las autoridades estatales y derechos para las personas, con la salvedad que una de ellas es emitida por autoridad con competencia constitucional y la otra no.

De hecho, pudiera llegar a afirmarse que al existir dos normas que de manera idéntica regulan un tema, aparentemente, puede aplicarse sin distinción cualquiera de ellas; el problema deviene en que una norma es emitida por autoridad competente y la otra no, de manera que las actuaciones de las autoridades carecerían de fundamentación, como por ejemplo tratándose de actos de molestia. Dicho de otra forma, la expedición de las normas que se cuestionan habilita a las autoridades locales y municipales del Estado de San Luis Potosí a actuar en una materia para la que no se encuentran facultados constitucionalmente.

En esa lógica es incuestionable, que con la simple existencia de las normas existe un principio de afectación a derechos humanos, en virtud de que las disposiciones combatidas tienen vigencia en el Estado de San Luis Potosí, y posibilitan la



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

actuación de autoridades incompetentes como son las del orden estatal y municipal para realizar actuaciones ilegales sobre niños, niñas y adolescentes migrantes, actuaciones que sobrepasarían el ámbito constitucional de competencia establecido, y respecto de los cuales carecería de aptitud material al encontrarse en desapego con disposiciones supremas. En consecuencia, sus actos devendrían en inconstitucionales.

Por ende, se aprecia que las normas cuestionadas facultan la articulación de actos violatorios de derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, como es la de ser retenidos por su condición migratoria por autoridades que están constitucionalmente impedidos para ello, y sin que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento, como es la de que todo acto privativo o de molestia, devenga de una autoridad competente, que en el caso, sólo puede ser una autoridad federal, y en cambio, autoriza la actuación incierta de autoridades estatales aun cuando ello contradice las bases constitucionales del sistema jurídico.

Adicionalmente como una consecuencia de la invasión competencial a que se alude, se genera una violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, como preceptos que reconocen el derecho humano a la seguridad jurídica, en el orden constitucional mexicano.

Por su parte, el artículo 14 de la Constitución Federal contiene cuatro principios inherentes al derecho a la seguridad jurídica, a saber: irretroactividad de la ley, audiencia, exacta aplicación de la ley y legalidad. Estos principios se traducen en una obligación que las autoridades del Estado deben cumplir sin excepción alguna, en el sentido de abstenerse de cometer actos en contra de los gobernados sin que se satisfagan sus derechos de seguridad jurídica y de legalidad.

El artículo 14 dispone que nadie pueda ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Por su parte, el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone obligaciones específicas para que los actos de las autoridades sean válidos, lo que se traduce en el principio de legalidad, a saber: el mandamiento escrito, **emitido por una autoridad competente**, así como la **fundamentación** y motivación. Éstos a su vez, se configuran como elementos del derecho humano a la seguridad jurídica.

Es por eso que el derecho humano a la seguridad jurídica, contenido en el citado numeral, consiste en que la persona tenga certeza sobre la situación de su persona, familia, posesiones o sus demás derechos ante las leyes, en cuya vía de respeto, la autoridad debe sujetar sus actuaciones de molestia a determinados supuestos, requisitos y procedimientos, previamente establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes, como garantía que se hace extensiva a los actos privativos y de molestia, sobre todo por lo que hace, a que todo acto de autoridad **emane de una autoridad competente**.

Es por esta razón que ambos derechos deben analizarse en su conjunto, y no de manera aislada, porque constituyen en sí mismos el derecho a la seguridad jurídica. Ello muestra que, en apego al orden jurídico, las autoridades sólo pueden realizar aquello para lo que expresamente están facultadas por las leyes, pues el **principio de legalidad** impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la norma constitucional, se considerará arbitrario y, por ello, trasgresor del derecho a la seguridad jurídica.

Esta circunstancia justifica el cuestionamiento de la validez de las normas que ahora se combaten, en virtud de que el principio de legalidad también impera para los actos legislativos, pues la seguridad jurídica como derecho humano, obliga a todas las autoridades a velar en todo momento por su protección más amplia,



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

siguiendo el principio *pro persona*, previsto en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo que no acontece en el caso concreto, pues se incumplen los mandatos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en tratados internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño, con la expedición de las normas impugnadas se genera una incertidumbre jurídica al sostener en un mismo ámbito espacial y temporal de validez, dos normas que resultan incompatibles entre sí, por ser emitidas por autoridades legislativas diferentes, una que cuenta con competencia constitucional y otra que carece de ella.

A mayor abundamiento, es importante mencionar que a partir de la reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, se estableció un nuevo bloque de constitucionalidad, integrado tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por los instrumentos internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es parte. Asimismo, se incorporó el principio *pro persona* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquello que favorezca y brinde mayor protección a los derechos humanos de las personas.

Dicho principio lleva implícita la condición de que, de existir distintas interpretaciones para una norma jurídica, deberá elegirse aquella que proteja con mayor amplitud al titular de un derecho humano; esto es, si en un caso concreto, es factible aplicar dos o más normas, el intérprete debe elegir la que proteja con mayor alcance a los titulares de un derecho humano.

Por lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos propone que en la resolución de la presente acción de inconstitucionalidad, ese Alto Tribunal privilegie como parámetro de control de la norma impugnada, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Convención sobre los Derechos del Niño, ordenamientos jurídicos supremos que otorgan mayor protección a los derechos de las personas.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

TERCERO. El artículo 155 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí trasgrede los principios de derecho en materia de responsabilidades de los Servidores Públicos, así como el principio de *non bis in idem*, previsto en los artículos 109, fracciones III y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del análisis del Título Décimo Segundo de las Infracciones, Sanciones y Responsabilidades de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, podemos darnos cuenta que en su totalidad carece de una estructura lógica que le dé coherencia y operatividad al mismo; dentro de éstos artículos destaca el 155 por atentar directamente contra los derechos humanos, por las consideraciones que a continuación se exponen.

En primer término, el legislador local no diferenció entre sanciones administrativas (que sólo pueden ser impuestas a servidores públicos) e infracciones (que para su imposición no requieren una calidad específica del sujeto pasivo –ser servidor público en ejercicio de sus funciones-) además de que también fue omiso en establecer directrices para la sustanciación de los procedimientos respectivos, en concreto omitió establecer las infracciones y las sanciones que resulten aplicables en el ámbito de sus respectivas competencias, así como los procedimientos para su imposición e impugnación, y las autoridades competentes para ello, deber legislativo a que estaba obligado de acuerdo al artículo 146 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.¹⁰

En segundo lugar, el artículo 155 prevé un catálogo de sanciones que no concuerda con el previsto en la fracción III, del artículo 109 de la Norma Fundamental, en concreto el arresto administrativo, además de que autoriza una doble sanción administrativa independiente de las previstas en su texto, lo que contradice el principio constitucional *non bis in idem* previsto en el artículo 109, que

¹⁰ Artículo 146. Las leyes de las entidades federativas establecerán las infracciones y las sanciones que resulten aplicables en el ámbito de sus respectivas competencias y los procedimientos para su imposición e impugnación, así como las autoridades competentes para ello.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

en esencia manifiesta que no podrá imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Con esto se pretende hacer notar lo confuso del artículo, ya que refiere la imposición de sanciones pero en ningún momento precisa a quienes podrán imponerse, ni bajo qué circunstancias, ni el procedimiento a seguir. Además a los servidores públicos se les podrá aplicar la medida de arresto, hasta por treinta y seis horas, a pesar de que no se encuentra dentro de las comprendidas en los ordenamientos reguladores de responsabilidad administrativa. Esto sucede así, se reitera, debido a que no se apega a los principios constitucionales de legalidad y certeza jurídica y que por motivo de esto se da lugar a violaciones de derechos humanos.

Debe, en este orden de ideas, partirse del principio de legalidad bajo el cual este alto Tribunal ha determinado que el ámbito constitucionalmente legítimo de participación de la autoridad administrativa en los procesos de producción jurídica en el derecho administrativo sancionador, debe determinarse por referencia a los imperativos de tres valores en juego, a saber:

- 1) El control democrático de la política punitiva (reserva de ley);
- 2) La previsibilidad con la que han de contar las personas sobre las consecuencias de sus actos; y,
- 3) La proscripción de la arbitrariedad de la autoridad (ambas vertientes del principio de tipicidad).

Así, se puede apreciar que este último punto exige una aplicación cercana a la requerida en materia penal y por ende el Estado desempeña un papel regulador pues se permite la integración de los "tipos administrativos", pero siempre bajo los lineamientos generales establecidos en las leyes, principio que no se actualiza en las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 155 de la ley en comento, al establecer sanciones que se apartan de las previstas el Título Cuarto Constitucional.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

De lo anterior da cuenta la tesis aislada, 1a. CCCXVI/2014 (10a.) de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, en el libro 10, Septiembre de 2014, Tomo I, en Materia Constitucional, del rubro y texto siguientes:

“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN. El ámbito constitucionalmente legítimo de participación de la autoridad administrativa en los procesos de producción jurídica en el derecho administrativo sancionador, debe determinarse por referencia a los imperativos de tres valores en juego, a saber: 1) el control democrático de la política punitiva (reserva de ley); 2) la previsibilidad con la que han de contar las personas sobre las consecuencias de sus actos; y, 3) la proscripción de la arbitrariedad de la autoridad (ambas vertientes del principio de tipicidad). Así, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación suscribe la premisa de que los componentes del principio de legalidad no pueden tener un grado de exigencia idéntico en todos los ámbitos del derecho citado, sino que han de modularse de acuerdo con la función desempeñada por el Estado, por lo que para determinar el balance debido es necesario establecer en qué terreno se encuentra la materia de escrutinio constitucional y cuáles son los elementos diferenciados a considerar. Ahora bien, de una lectura íntegra de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que, al menos, existen cinco ramas del derecho referido, sin que ello implique que no puedan aceptarse posteriormente nuevas manifestaciones: 1) las sanciones administrativas a los reglamentos de policía, del artículo 21 constitucional; 2) las sanciones a que están sujetos los servidores públicos, así como quienes tengan control de recursos públicos, en términos del Título Cuarto de la Constitución Federal; 3) las sanciones administrativas en materia electoral; 4) las sanciones a que están sujetos los agentes económicos y operadores de los mercados regulados en el contexto de la planificación económica y social del Estado; y, 5) una categoría residual, donde se prevén las sanciones a que están sujetos los particulares con motivo de una actividad de interés público regulado administrativamente (aduanero, inmigración, ambiental, entre otros). Este listado no tiene



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

el fin de establecer los únicos ámbitos integrantes del derecho administrativo sancionador, pero sí evidencia los que han sido explorados en la jurisprudencia, en que se han fijado distintos balances de acuerdo a los elementos normativos y jurisprudenciales que definen una naturaleza propia que, por ejemplo, en el caso de las sanciones administrativas establecidas en los reglamentos, ha llevado a concluir que no es aplicable el principio de reserva de ley, pero sí el de tipicidad, a diferencia del ámbito donde el Estado se desempeña como policía, en el que los tres principios exigen una aplicación cercana a la exigida en materia penal. Entre ambos extremos, cabe reconocer ámbitos intermedios, donde el Estado desempeña un papel regulador en el que los tres valores adquieren una modulación menor al último pero mayor al primero, pues se permite la integración de los tipos administrativos con fuentes infralegales, pero siempre bajo los lineamientos generales establecidos en las leyes. Por tanto, el grado de exigencia del principio constitucional de legalidad exige un ejercicio previo de reconocimiento del ámbito donde se ubica la materia de estudio.”

A mayor abundamiento debe precisarse que esta disposición se aparta de las sanciones previstas en el artículo 75 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de San Luis Potosí, que a su tenor literal se cita:

“Artículo 75. Las sanciones administrativas consistirán en:

- I. Amonestación, pública o privada;*
- II. Apercibimiento, público o privado;*
- III. Multa;*
- IV. Suspensión del empleo, cargo o comisión, de tres días a seis meses;*
- V. Destitución del puesto, y*
- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones del servicio público.”*

Dicho artículo resulta aplicable en exclusiva a servidores públicos, esto se infiere de la ley específica para los casos en que servidores públicos del Estado y Municipios del Estado que incurran en alguna falta, dentro de las cuales tampoco se encuentra



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

prevista la figura del arresto administrativo. Es decir, delimita a los destinatarios de la norma, así como las sanciones que podrían ser impuestas de manera taxativa.

Lo que no acontece con la Ley de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, pues un mismo precepto, 155, aparenta que no sólo sanciona a los Servidores Públicos sino también las infracciones a particulares indistintamente, al no hacer la distinción pertinente, lo que implica una asociación normativa indiferenciada de sujetos obligados, autoridades, así como sistemas para la aplicación de sanciones e infracciones.

En esta tesis deben distinguirse los diversos ámbitos de la aplicación del derecho administrativo sancionador, tal como lo ha precisado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su criterio recién descrito, de la siguiente manera:

- 1) Las sanciones administrativas a los reglamentos de policía, del artículo 21 constitucional;
- 2) Las sanciones a que están sujetos los servidores públicos, así como quienes tengan control de recursos públicos, en términos del Título Cuarto de la Constitución Federal;
- 3) Las sanciones administrativas en materia electoral;
- 4) Las sanciones a que están sujetos los agentes económicos y operadores de los mercados regulados en el contexto de la planificación económica y social del Estado; y,
- 5) Una categoría residual, donde se prevén las sanciones a que están sujetos los particulares con motivo de una actividad de interés público regulado administrativamente (aduanero, inmigración, ambiental, entre otros).

Ahora bien el artículo 155, prevé un catálogo de sanciones, que no concuerda con el previsto en la fracción III, del artículo 109 de la Norma fundamental (arresto administrativo), además de que, autoriza una doble sanción administrativa independiente de las previstas en su texto, lo que contradice el principio constitucional que establece que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza, previsto en la fracción IV, del precepto



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

constitucional invocado. Este postulado nos lleva necesariamente a referir al principio *non bis in ídem*, que significa "no dos veces en lo mismo", que a saber tiene dos vertientes, en la material, significa que una misma conducta no sea sancionada dos veces, o como principio procesal significa que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procedimientos distintos de la misma naturaleza.

Este principio si bien encontró su génesis en la materia penal, se ha propagado a otras, como lo es en el caso del derecho administrativo sancionador. Tal como lo ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia del Pleno, P./J. 99/2006, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, Agosto de 2006, Materia Constitucional-Administrativa, página 1565 del rubro y texto siguientes:

"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal."

De la literalidad del numeral en cita también se obtiene que con independencia de lo que otros ordenamientos dispongan se sancionará a los servidores públicos con apercibimiento, amonestación por escrito, multa, arresto administrativo o suspensión del empleo hasta por 10 días, además de que se le informará a su superior jerárquico para que le inicie un procedimiento.

De esto se obtiene en primer lugar que el numeral 155 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí trasgrede los principios de derecho en materia de responsabilidades de los Servidores Públicos, así como el principio de non bis in ídem, previsto en los artículos 109, fracciones III y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

XII. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad de los artículos 81, 82, 83, 84, 85, 88, 89, 137, 138, 139 y 155 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí.

En esa virtud, se solicita atentamente que de ser declarados inconstitucionales los artículos impugnados, también se invaliden todas aquellas normas que estén



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

"ARTICULO 41. *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;

(...)"

"ARTICULO 45. *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

De igual modo, es importante hacer hincapié que con la invalidez de dichas normas no se genera ningún vacío normativo que deje en desprotección o desventaja a los niños, niñas y adolescentes migrantes o un conflicto con la Ley del Estado de San Luis Potosí, puesto que en estos casos concretos, serán aplicables las disposiciones conducentes de las Ley General de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, y demás normas aplicables a la cual se encuentran sujetos por el principio de vinculación positiva, según el cual, su actuar debe conducirse con fundamento en las bases legales que les otorgan facultades, y el ejercicio de su función está sometido a la debida fundamentación y motivación.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

PRUEBAS

1. Copia certificada. Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Licenciado Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 280 primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia; en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito en el acuerdo de admisión se ordene la devolución de dicha documental; y que en sustitución de la misma, se deje en autos copia cotejada por el Secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple. De la Edición Extraordinaria del Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, del día lunes veintisiete de julio de dos mil quince. (Anexo dos).

3. Disco compacto. De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

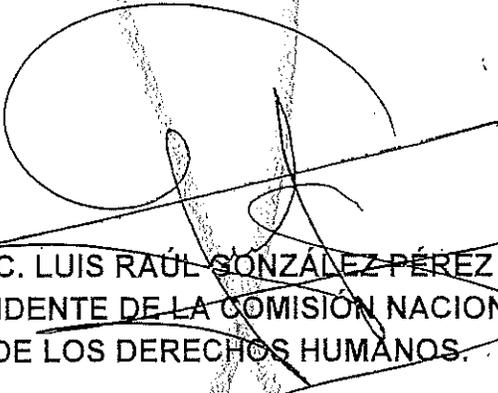


COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

CUARTO. Admitir las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de las disposiciones legales impugnadas.

México, D.F., 26 de agosto de 2015.



~~LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ~~
~~PRESIDENTE DE LA COMISION NACIONAL~~
~~DE LOS DERECHOS HUMANOS.~~

RFPS