

IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

37/2006

1. ANTECEDENTES

El 5 de octubre de 2006, la presidenta de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de San Luis Potosí, promovió una acción de inconstitucionalidad con el objeto de que la Suprema Corte de Justicia declarara la invalidez de la Ley de Justicia para Menores del mismo Estado.⁵¹ Al día siguiente el Ministro Mariano Azuela Güitrón, entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente bajo el número 37/2006 y, por razón de turno, designó al Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia como instructor del procedimiento.

El 9 de octubre de 2006 el Ministro instructor admitió la referida acción y requirió al órgano legislativo que emitió la norma y al Ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus

⁵¹ Publicada en el *Periódico Oficial* del Estado el 5 de septiembre de 2006.

respectivos informes; asimismo, solicitó al procurador general de la República que formulara su pedimento, quien en respuesta pidió que se reconociera la legitimación de la promovente y se declarara la validez de la ley impugnada.

El procedimiento se llevó a cabo y sólo quedó pendiente el dictado de la resolución, pero toda vez que el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia fue designado Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se turnó el asunto al Ministro Mariano Azuela Güitrón, y en virtud de que tuvo que ausentarse justificadamente, el 20 de noviembre del mismo año se nombró al Ministro Sergio A. Valls Hernández, para que se hiciera cargo del asunto, el cual fue resuelto en la sesión del 22 de noviembre de 2007.

El Tribunal en Pleno reconoció su competencia para resolver la acción de inconstitucionalidad,⁵² toda vez que en ella se planteaba la posible contradicción de diversas disposiciones de la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. También reconoció la legitimación de la promovente y la presentación en tiempo y forma de la acción de inconstitucionalidad, de conformidad con la normatividad aplicable.

2. CONCEPTOS DE INVALIDEZ

La presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, argumentó que la ley impugnada debía

⁵² De conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto tercero, fracción I, del Acuerdo General 5/2001, publicado el 21 de junio de 2001.

ajustarse a lo establecido en la reforma al artículo 18 constitucional,⁵³ la cual impuso a la Federación y a los Estados la obligatoriedad de crear un sistema de justicia integral para adolescentes infractores, menores de 18 años, que hubieren realizado conductas tipificadas como delito por las leyes penales; que previera, entre otras cuestiones, la asistencia social para los menores de 12 años; la sujeción a cuidado, orientación, protección y supervisión para aquellos jóvenes que se encontraran entre los 12 y 14 años, y sólo para aquellos entre los 14 y 18 años, y que realizaran conductas consideradas como graves, se les debía someter a medidas restrictivas de su libertad por un tiempo breve y solamente como último recurso.

La promovente manifestó que la reforma al artículo 18 constitucional constituía un avance en los compromisos internacionales suscritos por México, tales como la Convención de los Derechos del Niño y las Directrices de Riad para Menores Infractores, y que con ella se pretendía uniformar los criterios en la República para que la responsabilidad penal fuera establecida en todos los Estados a los 18 años, y que no sucediera, como en el caso de San Luis Potosí, que cuyo Código Penal establecía, en su artículo 5o., que era aplicable a las personas que hubieran cumplido 16 años, pues antes de esa edad, los menores eran puestos a disposición del Consejo Tutelar Central.⁵⁴

La presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, denunció que la Ley de Justicia para

⁵³ Artículo reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de diciembre de 2005.

⁵⁴ Creado mediante Decreto 32, publicado en el *Suplemento al Periódico Oficial* del Estado el 28 de diciembre de 1978.

Menores de ese Estado vulneraba los artículos 1o.; 4o., párrafos sexto, séptimo y octavo; 14, párrafo tercero; 16, párrafo primero, y 18 de la Constitución Federal, así como los artículos 12, párrafo primero; 18; 57, fracción XXXIII; 80, fracción II; 85, párrafo tercero, y 96 de la Constitución local bajo los siguientes argumentos:

- Que la ley impugnada al remitir expresamente a otros ordenamientos legales y definir las conductas típicas, violaba el principio de tipicidad contenido en el artículo 14 constitucional, según el cual no se debe imponer pena alguna que no se encuentre exactamente estipulada en una ley.
- Que el legislador local, al redactar la ley impugnada, omitió tomar en cuenta lo señalado en el artículo 133 constitucional respecto a la obligatoriedad jurídica de los documentos internacionales firmados por nuestro país, ya que el término "derechos fundamentales", mencionado en el artículo 18 constitucional, además de hacer referencia a los señalados en la Constitución y en las leyes locales, incluía también aquellos derivados del derecho internacional, tales como los señalados en la Convención sobre los Derechos del Niño; las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing); las Directrices de Riad; las Reglas de Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, y demás instrumentos internacionales, globales y regionales en materia de menores. Por lo que en la resolución de casos particulares también debía tomarse en cuenta la jurisprudencia de la Corte Interameri-

cana de Derechos Humanos y los informes del Comité sobre Niños de la ONU, entre otros antecedentes.

- Que la Ley de Justicia para Menores de San Luis Potosí, al prever la supletoriedad de los Códigos Penal y de Procedimientos Penales del Estado para todo lo no previsto en ella, violentaba lo señalado en el artículo 18 constitucional, cuya reforma tenía como finalidad la de establecer, a nivel federal y estatal, un régimen innovador y especializado con un sistema de aplicación personalísimo respecto de la justicia para adolescentes que realizaran conductas antisociales.
- Que la ley impugnada al establecer en su artículo 117 que la medida de internamiento podía imponerse desde 6 meses y hasta por 12 años, transgredía el principio de proporcionalidad y brevedad que esta medida debía tener, de conformidad con la reforma constitucional del citado artículo, y con el compromiso internacional suscrito por México al ratificar la Convención de los Derechos del Niño, la cual establece que el internamiento será aplicado como una medida extrema y por el tiempo más breve que proceda.
- Que la supletoriedad a que hace referencia la Ley de Justicia para Menores del Estado, en sus artículos 1o., fracción I, 4o., 26, 52, 117 y 119, contravenía el principio de legalidad propio del derecho público, el cual tiene como objeto garantizar la seguridad jurídica y que rige, entre otras ramas, en el derecho penal. Con el fin de reforzar este principio, se establece la reserva de ley, que obliga a regular la materia concreta con normas que posean rango de ley.

- Que el texto del artículo séptimo transitorio de la ley impugnada, *al enviar al futuro el funcionamiento del sistema previsto en el artículo 18 constitucional*, violentaba por omisión el texto constitucional, puesto que los diputados locales tuvieron del 12 de diciembre de 2005 al 12 de marzo de 2006 para trabajar y elaborar la Ley de Justicia para Menores; además, el Ejecutivo tenía seis meses —hasta el 12 de septiembre de 2006—, para llevar a cabo todas las medidas concernientes a la implementación del nuevo sistema, y no haberlo hecho constituía una omisión.

Por otra parte, en opinión de la presidenta de la Comisión Estatal, la nueva ley creaba todo un sistema con reglas, procedimientos e instituciones específicas para su aplicación, lo cual exigía una reforma previa a la Constitución local que no se hizo, además de la modificación a diversos ordenamientos legales secundarios del Estado de San Luis Potosí para ajustarse a lo establecido en la reforma al artículo 18 de la Constitución Federal.

3. INFORME DEL PODER LEGISLATIVO

Al rendir su informe, el Poder Legislativo Estatal manifestó, sustancialmente, que la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí reunía los principios básicos impuestos en la reforma constitucional, y contemplaba un sistema integral de justicia especializado para menores, tales como: los órganos judiciales; las instancias competentes; los procedimientos jurisdiccionales para cada conducta considerada como delito; los principios constitucionales sobre los cuales debería regirse el procedimiento que se instruyera en cada acción judicial;

los derechos y las garantías de que gozaba todo gobernado que se encontrara dentro de los supuestos de esta ley, la cual estaba inspirada en la Constitución General de la República y tomaba como referencia el artículo 40, tercer punto, de la Convención sobre los Derechos del Niño.⁵⁵

Los legisladores afirmaron que la ley impugnada también establecía la creación de una autoridad especializada en la impartición de la justicia para menores, la cual contaba con todos los elementos para juzgarlos, y que la supletoriedad a que se referían los artículos impugnados, se encontraba debidamente apegada a los principios generales del derecho, a las leyes, a la jurisprudencia y a la costumbre, ya que esa procedía única y exclusivamente cuando en la ley existieran lagunas jurídicas u omisiones, las cuales podrían ser subsanadas con las disposiciones tanto del Código Penal como del de Procedimientos Penales del Estado, que tuvieran relación con dicha institución jurídica; sin embargo, esto no significaba que dichos Códigos se aplicaran indiscriminadamente, ni mucho menos introducir sus lineamientos dentro de las instituciones o requisitos no contemplados en la ley que se pretendía suplir.

A manera de antecedente, el Poder Legislativo estatal señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus

⁵⁵ Artículo 40.

(...)

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

criterios jurisprudenciales,⁵⁶ estableció los siguientes requisitos para la procedencia de la supletoriedad de una ley a otra: que el ordenamiento que se pretendiera suplir lo admitiera expresamente y señalare la ley aplicable; que la ley a suplirse contuviera la institución jurídica de que se trate; que no obstante la existencia de ésta, las normas reguladoras en dicho ordenamiento fueran insuficientes para su aplicación al caso concreto que se presentara por falta total o parcial de la reglamentación necesaria, y que las disposiciones con las que se fuera a colmar la deficiencia no contrariaran las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución pública.

A juicio de los legisladores, la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí cumplía con todos estos requisitos, al prever la aplicación supletoria de otros ordenamientos única y exclusivamente para todo lo no previsto en la misma y que no se contrapusiera a lo preceptuado por ella.

4. INFORME DEL PODER EJECUTIVO

El gobernador del Estado de San Luis Potosí, al rendir el informe respectivo, hizo valer, en síntesis, las siguientes causas de improcedencia: que la presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, carecía de legitimación para interponer la acción de inconstitucionalidad, en virtud de que al tenor del artículo 17 de la Constitución Política de ese Estado,

⁵⁶ "SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo 76, abril de 1994, p. 33, tesis I.4o.C. J/58; IUS: 212754; "SUPLETORIEDAD". *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo XV-II, febrero de 1995, p. 563, tesis IV.3o.119 K; IUS: 208871. "SUPLETORIEDAD DE UNA LEY A OTRA. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA". *Semanario...*, op. cit., Tomo III, abril de 1996, p. 480, tesis IV.2o.8 K; IUS: 202796. "LEY, SUPLETORIEDAD DE LA". *Ibid.*, Tomo IV, septiembre de 1996, p. 671, tesis XVII.2o.20 K; IUS: 201450.

dicho organismo sólo estaba facultado para conocer de las peticiones, quejas y denuncias en contra de los actos y omisiones de naturaleza administrativa en que incurriera cualquier autoridad o servidor público, estatal o municipal, que violaran los derechos humanos reconocidos por el orden jurídico mexicano e internacional y para presentar las respectivas denuncias, de tal suerte que el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad distaba mucho de quedar comprendido entre las funciones que en forma expresa tenía asignadas, como lo exigía el artículo 16 de la Carta Magna, cuando obliga a las autoridades a hacer sólo lo que les está expresamente permitido por la Constitución y demás ordenamientos.

Además, el Ejecutivo estatal precisó que la citada Comisión no se beneficiaba del texto legal vigente del artículo 105, fracción II, inciso g), habida cuenta que este numeral sólo dotó de competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las acciones de inconstitucionalidad que fueran promovidas por organismos de protección de derechos humanos que contaran expresamente con la facultad respectiva. Esta facultad otorgada al Alto Tribunal debe complementarse con la correlativa capacidad de actuar del promovente establecida en una disposición legal que lo habilite, situación que en este caso no acontecía.

Asimismo, argumentó también cuestiones de temporalidad y afirmó que la Suprema Corte de Justicia no estaba facultada para analizar y resolver la acción de inconstitucionalidad en estudio, por los siguientes motivos:

- La Ley de Justicia para Menores del Estado fue publicada en el *Periódico Oficial del Estado*, el 5 de septiem-

bre de 2006, y por disposición del primer artículo transitorio inició su vigencia el 12 de septiembre del mismo año.

- La adición que experimentó el artículo 105, fracción II, con un inciso g), fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de septiembre de 2006, e inició su vigencia al día siguiente.
- Por tanto, el día que inició su vigencia la ley impugnada, la Suprema Corte de Justicia no se encontraba investida de facultades para conocer de acciones de inconstitucionalidad, como la planteada por la presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí y, con ello, afectar situaciones que se presentaron antes de su vigencia, pues, de hacerlo, se caería inusitadamente en la figura de la 'ultra actividad', en perjuicio de la sociedad potosina.

El gobernador estatal rechazó también que el artículo 1o., fracción I, de la Ley de Justicia para Menores del Estado, entrara en contradicción con el principio de tipicidad,⁵⁷ por remitir a otros ordenamientos para definir las conductas consideradas como ilícitas en que pudieran incurrir los menores de edad; ya que lo ordenado en el artículo 18 constitucional, fue establecer un sistema integral de justicia para adolescentes en el que se garantizaran, además de los derechos fundamentales de todo individuo, aquellos que por su condición de per-

⁵⁷ Este principio se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. *Semanario...*, op. cit., Tomo XXVI, septiembre 2007, p. 2542; IUS: 171438.

sonas en desarrollo les han sido reconocidos, pero ese artículo constitucional no exige la creación de figuras típicas especiales y, en virtud de que las conductas tipificadas como delito por las leyes penales ya existen, se remite a los ordenamientos que las contienen.

5. PEDIMENTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

El titular de la Procuraduría General de la República solicitó, en sus puntos petitorios, que se decretara que la acción de inconstitucionalidad fue promovida por persona legitimada, y se declarara la validez del decreto que contiene la Ley de Justicia para Menores de San Luis Potosí.

6. CONSIDERACIONES DEL ALTO TRIBUNAL

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar los argumentos de la parte actora y los expuestos por las autoridades en sus respectivos informes, determinó lo siguiente:

a) Respecto a la legitimidad de la parte actora

Que no le asistía la razón al gobernador Constitucional del Estado de San Luis Potosí, al sostener que la Comisión Estatal de Derechos Humanos carecía de legitimación para iniciar esta acción de inconstitucionalidad, pues, precisamente, a partir de la adición del inciso g) al artículo 105, fracción II, constitucional, por reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de septiembre de 2006, este inciso estableció expresamente que los organismos de protección de derechos

humanos de las entidades federativas, equivalentes a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podían promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por las Legislaturas Locales.

El Alto Tribunal manifestó que también era inexacta la afirmación del gobernador del Estado en el sentido de que una consecuencia de la adición al artículo 105 constitucional fue dotar de competencia a la Suprema Corte para conocer de las acciones de inconstitucionalidad promovidas por organismos de protección de derechos humanos, siempre y cuando contaran con la facultad respectiva en los ordenamientos estatales, porque con independencia de lo contemplado en éstos, el precepto constitucional indicado facultaba tanto al Alto Tribunal para conocer del medio de control constitucional mencionado, como al organismo de protección de derechos humanos de San Luis Potosí para presentar ese medio de impugnación constitucional en contra de leyes locales.

Lo anterior se confirmaba con los antecedentes legislativos de la mencionada reforma, en los que se expresa que la voluntad del Constituyente fue dotar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad como una forma más eficaz para dar vigencia y consolidar el Estado de derecho en esa materia, facultad que se hizo extensiva a los organismos de las entidades federativas, para ejercer, dentro de su esfera de competencia, las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes emitidas por las Legislaturas Locales.

b) Respecto a la presentación oportuna de la acción

El Tribunal en Pleno rechazó el argumento del gobernador del Estado, en el sentido de que en la fecha en que inició su

vigencia la ley impugnada, la Suprema Corte no se encontraba investida de facultades para conocer de acciones de inconstitucionalidad planteadas por las Comisiones de Derechos Humanos, y declaró infundada esa causal de improcedencia, ya que si bien era cierto que la ley controvertida había iniciado su vigencia el 12 de septiembre de 2006, y la adición constitucional referida lo había hecho a partir del 15 de ese mes y año, también lo era que conforme al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, el plazo para la interposición de la acción de inconstitucionalidad era de 30 días naturales, los cuales habían vencido el 5 de octubre, fecha en que tanto el Alto Tribunal tenía competencia para conocer del medio de control constitucional en cuestión, y la Comisión Estatal de Derechos Humanos contaba con legitimación para promoverlo.

Por tanto, en este caso no se trataba en lo absoluto de una aplicación retroactiva de la reforma constitucional en perjuicio de la sociedad potosina, como lo argumentaba la autoridad demandada, ya que el plazo legal para intentar la acción de inconstitucionalidad no había vencido a esa fecha y, por el contrario, ello significaba el ejercicio de una facultad, dentro del plazo legal, de un organismo de protección de derechos humanos por estimar inconstitucional una ley emitida por el órgano legislativo local.

c) Causales de improcedencia

El Tribunal en Pleno advirtió de oficio la actualización de dos causas de improcedencia: la primera en relación con el concepto de invalidez manifestado por la actora respecto a que el artículo 117 de la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí, al establecer como medida de internamiento

desde 6 meses y hasta por 12 años, violaba el principio de proporcionalidad y de brevedad de la medida, previstos en la reforma al artículo 18 constitucional y en la Convención de los Derechos del Niño suscrita por nuestro país, en los que se establecía que el internamiento se utilizaría sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que procediere.

El artículo impugnado originalmente señalaba:

ARTÍCULO 117. La medida de internamiento definitivo es la más severa prevista en esta Ley; consiste en la privación de la libertad y se debe cumplir exclusivamente en los centros de internamiento, de los que podrán salir los menores sólo mediante orden escrita de autoridad judicial competente. Esta medida sólo se puede imponer a quienes tengan, o hayan tenido, al momento de realizar la conducta, una edad de entre catorce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad; y hayan cometido alguna de las siguientes conductas tipificadas como delito:

I. Homicidio por culpa, a que se refiere el artículo 64 del Código Penal del Estado;

II. Homicidio simple intencional, previsto en los artículos 107 y 107 Bis del Código Penal del Estado;

III. Homicidio calificado, previsto en el artículo 123 del Código Penal;

IV. Parricidio, previsto en el artículo 127 del Código Penal;

V. Aborto, previsto en el artículo 128 del Código Penal;

VI. Ataque peligroso, previsto en el artículo 131 del Código Penal del Estado;

- VII. Secuestro, previsto en los artículos 135, 135 Bis y 135 Ter del Código Penal;
- VIII. Robo de infante e incapaces, previsto en el artículo 137 del Código Penal;
- IX. Tráfico de menores, previsto en el artículo 140 del Código Penal;
- X. Asalto, previsto en el artículo 144 del Código Penal;
- XI. Violación, prevista en el artículo 150 del Código Penal;
- XII. Violación equiparada, prevista en los artículos 152 y 153 del Código Penal;
- XIII. Robo calificado con violencia, previsto en la fracción I del artículo 200 del Código Penal;
- XIV. Corrupción de menores, previsto en el artículo 180 del Código Penal;
- XV. Abigeato, previsto en el artículo 216 del Código Penal, cuando el valor de lo robado exceda de quinientos salarios mínimos;
- XVI. Asociación delictuosa, previsto en el artículo 265 del Código Penal, y
- XVII. Ataque a las vías de comunicación y medios de transporte, previsto en el artículo 298 del Código Penal.

El plazo de internamiento que podrá aplicarse a los menores será desde seis meses, hasta el equivalente al tiempo de la pena mínima de prisión que señale el Código Penal del

Estado de San Luis Potosí, para cada uno de los delitos enunciados. En ningún caso, la medida de internamiento excederá de doce años.

En caso de que el menor durante el cumplimiento de la medida que le haya sido impuesta o hasta dos años posteriores a la conclusión del mismo, cometiere una nueva conducta tipificada como delito en las leyes, no será sujeto de los beneficios, adecuaciones o cumplimientos anticipados que eventualmente pudieran actualizarse.

La tentativa punible de las conductas mencionadas en las fracciones anteriores, no será considerada como conducta grave.

Este texto fue modificado junto a otros artículos de la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí, por Decreto Número 182, el cual fue publicado en la edición extraordinaria del *Periódico Oficial* del Estado el 5 de julio de 2007, por lo que el Alto Tribunal consideró que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,⁵⁸ era aplicable la causal de improcedencia prevista para las controversias constitucionales, en los casos en que hubieren cesado los efectos jurídicos de la norma general o del acto impugnado, lo que había aconte-

⁵⁸ Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor, de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.

cido respecto al artículo 117, el cual había modificado su texto en la porción normativa impugnada para quedar como sigue:

...

El plazo de internamiento que podrá aplicarse a los menores será desde seis meses, hasta el equivalente al tiempo de la pena mínima de prisión que señale el Código Penal del Estado de San Luis Potosí, para cada uno de los delitos enunciados. En ningún caso, la medida de internamiento excederá de dieciocho años.

...

A juicio del Máximo Tribunal del país, al haberse reformado el artículo 117 impugnado, era indiscutible que habían cesado sus efectos, sobre todo si se tomaba en cuenta que la reforma había entrado en vigor el 6 de julio de 2007. Además, la resolución que llegara a dictarse no podría tener efectos retroactivos de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal que regula esos medios de control constitucional,⁵⁹ y conforme a la tesis jurisprudencial número P./J. 8/2004,⁶⁰ por lo que con base en los anteriores argumentos, el Tribunal en Pleno sobreseyó respecto a este concepto de invalidez manifestado por la actora, de conformidad con el artículo 20, fracción II, de la misma ley.⁶¹

⁵⁹ El cual literalmente establece: Artículo 45. (...)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.

⁶⁰ Véase *Semanario...*, op. cit., Torno XIX, marzo de 2004, p. 958, tesis P./J. 8/2004; IUS: 182048.

⁶¹ Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:
(...)

La segunda causal de improcedencia advertida de oficio fue en relación al artículo séptimo transitorio del ordenamiento impugnado, el cual textualmente señalaba:

SÉPTIMO. El Ejecutivo del Estado dentro de los siguientes seis meses a la entrada en vigor de este Ordenamiento, llevará a cabo todas las acciones administrativas, contratación y capacitación de recursos humanos, obras e infraestructura física necesarias para el cabal cumplimiento de esta Ley. Para tal efecto, el Honorable Congreso del Estado aprobará las partidas presupuestales que correspondan, en términos de los ordenamientos respectivos.

Asimismo, se faculta al Ejecutivo del Estado, para disponer las ministraciones respectivas del Presupuesto de Egresos del Estado, a fin de dar suficiencia presupuestaria a las acciones que durante el año dos mil seis se lleven a cabo para dar cumplimiento a la presente Ley.

La promovente manifestó que la norma transcrita enviaba al futuro el funcionamiento del sistema especializado para menores infractores y, con ello, tanto la Legislatura Local como el Ejecutivo Estatal incurrían en violación por omisión al texto constitucional.

Sobre este argumento, el Alto Tribunal expresó que también se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la referida Ley Reglamentaria, respecto al artículo séptimo transitorio de la ley impugnada, puesto que también había cesado en sus efectos, ya que los

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

6 meses que establece su primer párrafo habían transcurrido de septiembre de 2006 a abril de 2007, y el segundo párrafo había tenido aplicabilidad única y exclusivamente durante el año 2006, en que se facultó al Ejecutivo del Estado para hacer ministraciones del presupuesto de egresos durante ese año.⁶²

Por otra parte, al responder a otro de los conceptos de invalidez planteados por la actora, el Pleno del Alto Tribunal expresó que las opiniones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar los tratados en esa materia y que son fuente formal de derecho en México, resultaban únicamente orientadoras para interpretar la reforma de 2005 al artículo 18 de la Constitución Federal, y como sustento a ese argumento recordó un documento emitido por esa misma institución el 28 de agosto de 2002, con motivo de una petición hecha por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que expresaba que las interpretaciones que ella hacía de los instrumentos internacionales tendientes a la protección de los derechos humanos constituían un servicio prestado a todos los países integrantes del sistema interamericano, con el propósito de coadyuvar en el cumplimiento de sus compromisos internacionales en esa materia.

d) Análisis a la reforma constitucional

El Alto Tribunal consideró necesario analizar el artículo 18 constitucional a la luz de la doctrina integral de protección a

⁶² Ver la tesis LIX/2005, de la Primera Sala, cuyo rubro es el siguiente: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE INTERPONE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESEERSE EN ELLA AL SURTIRSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".

la infancia, específicamente en el área de la justicia de menores desde la propia experiencia nacional en la materia y los motivos de la reforma.

Los instrumentos internacionales en los que se basó el Pleno para determinar el alcance del citado artículo 18 constitucional, los cuales al haber sido ratificados son fuente de derecho en nuestro país, fueron: las Reglas de Beijing para la Administración de Justicia de Menores; las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (RIAD); las Reglas para la Protección de Menores Privados de Libertad; la Convención sobre los Derechos del Niño, y la Convención Interamericana de Derechos Humanos.⁶³

Antes de estudiar el fondo del asunto, el Tribunal en Pleno consideró pertinente determinar, con antelación, los alcances y el sentido de la trascendente reforma al cuarto párrafo y la adición del quinto y sexto párrafos del artículo 18 constitucional, de fecha 12 de diciembre de 2005.

La reforma y adiciones indicadas fueron del siguiente tenor:

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

⁶³ Ver tesis aislada núm. VIII/2007, de rubro: "SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL". Tesis aislada núm. IX/2007, de rubro: "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL".

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 derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, 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 una conducta prevista como delito en la ley, sólo serán sujetos a rehabilitación y 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. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes 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. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin 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 de conductas antisociales calificadas como graves.

Del precepto transcrito se dedujo que la reforma de 2005 al artículo 18 de la Carta Magna, en lo relativo a la materia

de menores infractores, estuvo motivada, en esencia, por la necesidad de abandonar los sistemas tutelares, hasta entonces vigentes en esta materia, por ser disfuncionales y haber sido superados en el plano internacional, lo cual obligaba a transitar del tutelarismo al garantismo.

La legislación en nuestro país en materia de menores infractores, desde 1923, fecha en que se estableció en México el primer tribunal para menores precisamente en San Luis Potosí,⁶⁴ hasta la reforma al artículo 18 de la Constitución Federal de 2005, fue siempre tutelar, caracterizada por la protección del Estado a los niños y adolescentes que se encontraban en situación de dificultad por la comisión de una "infracción", marginalidad, abandono o peligro.

Esta doctrina tutelar surge, paulatinamente, entre las últimas décadas del siglo XIX y principios del siglo XX, derivada del reconocimiento de derechos específicos a sectores vulnerables de la sociedad, como es el caso de los niños y adolescentes; fue el movimiento en Estados Unidos a finales del siglo XIX, conocido como "*Los salvadores del niño*", el que planteó la necesidad de sustraerlos del sistema de justicia penal aplicable a los adultos y aplicar esta jurisdicción especializada no sólo a los menores de edad "infractores", sino también a aquellos niños que se encontraran en situaciones de riesgo o abandono social y enviarlos a lugares exclusivos en caso de estar privados de su libertad. Lo anterior originó la creación del primer tribunal para menores en 1899, en Chicago, Illinois. Este modelo tutelar se expandió por múltiples

⁶⁴ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "Derecho Procesal Penal", en: GARDUÑO GARMENDIA, Jorge, *El Procedimiento Penal en Materia de Justicia de Menores*, México, Porrúa, 2000, p. 3.

países a través de los congresos internacionales sobre esa temática celebrados a lo largo de la primera mitad del siglo XX.

Sin embargo, no obstante sus propósitos manifiestos, en realidad ese sistema contribuyó a disminuir el goce y ejercicio de los derechos de los menores, en tanto que su implementación llevó a dar el mismo tratamiento a aquellos que hubieran cometido una conducta delictiva y a los que requerían de una actuación en su beneficio por encontrarse en situación de "abandono material, social o moral" o en "estado de peligro". También tuvo como consecuencia su confinamiento por tiempo indeterminado al no haber contado con un procedimiento con las debidas formalidades y ser sancionados en función de sus circunstancias personales y no de la conducta cometida, entre otros aspectos.

En la segunda mitad del siglo XX, se gestó un movimiento mundial en favor de la protección integral del niño y del adolescente que incluía a los menores en conflicto con la ley. Entre los instrumentos internacionales en que se plasmó esta doctrina, se encuentran la Declaración Universal de los Derechos del Niño,⁶⁵ las Reglas de Beijing, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Niños Privados de Libertad, las Directrices de Riad y la Resolución 45/115 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas de 14 de diciembre de 1990.

En esos instrumentos internacionales se reconoció, precisamente, que los niños y adolescentes eran sujetos y no objetos de protección del derecho y, particularmente, en el ámbito

⁶⁵ *Diario Oficial de la Federación* de 20 de noviembre de 1959.

penal se establecieron en su favor una serie de derechos procesales, tales como la delineación del procedimiento a observarse en caso de infracciones a los ordenamientos jurídicos; las características y condiciones de las medidas correctivas aplicables; las condiciones mínimas de los centros en que serían sometidos a tratamiento; la necesidad de establecer leyes especiales para esta problemática; además de otras medidas que fueron explícitamente recogidas en las Reglas de Beijing, las Directrices de Riad y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Niños Privados de Libertad, así como en la Convención Internacional de los Derechos del Niño, a las que ya se hizo alusión.

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, fue ratificada por el Senado de la República el 19 de junio de 1990 y promulgada por el Ejecutivo Federal el 28 de noviembre del mismo año, con lo que a partir de ese momento pasó a formar parte de las fuentes formales de derecho en nuestro sistema jurídico. Esto llevó a nuestro país a transitar, en materia de justicia juvenil, del sistema tutelar o de situación irregular, a un modelo garantista, basado en esta nueva concepción del menor y del adolescente como sujetos plenos de derechos.

Así, en la exposición de motivos de la reforma al artículo 18 constitucional de 2005, se expresó que los modelos de justicia administrativa aplicados hasta esa fecha, tanto en lo federal como en lo local, se habían convertido en instrumentos a través de los cuales la autoridad violentaba en forma constante los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes. Por lo que para cambiar esa situación era menester adoptar esta reforma que permitiría instaurar un sistema de justicia penal para adolescentes que respetara sus

derechos y garantías, pero, a la vez, fuera capaz de responder a las demandas de seguridad y justicia de la población que sufría las consecuencias de este problema social; un sistema conforme al cual pudiera desarrollarse la exigencia de una verdadera responsabilidad jurídica de los adolescentes, específicamente relacionada con la comisión de conductas tipificadas como delito por las leyes penales, a través de un procedimiento de naturaleza sancionadora-educativa, en el que se observaran todas las garantías derivadas de nuestro ordenamiento constitucional y se cumpliera con lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley para la Protección de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.⁶⁶

La iniciativa adujo que la ratificación de dicha Convención Internacional, obligaba a adoptar todas las medidas administrativas, jurídicas, legislativas y de cualquier otra índole, que fueran necesarias para dar efectividad a los derechos en ella reconocidos, dentro de los que se encontraban el debido proceso legal, en caso de infracción a la ley penal, y los demás que inspiraban y gravitaban alrededor de tal convención en materia de menores.

En ese mismo orden de ideas, en la reforma se propuso sentar las bases, principios y lineamientos esenciales para la construcción y futuro desarrollo, a nivel legislativo, de un sistema integral de justicia para menores en todo el país, que tuviera un piso común, que no era sino el propio contenido constitucional objeto de la reforma.

⁶⁶ *Ibid.*, 29 de mayo de 2000.

i. Fases que comprende el sistema de justicia para adolescentes

El Tribunal en Pleno determinó que el sistema de justicia para adolescentes, que ordena establecer el artículo 18 constitucional, comprende tanto aspectos de política social como de política judicial, criminal y de control de gestión, que pueden ser identificados como: la prevención, la procuración e impartición de justicia, el tratamiento o ejecución de la medida y la investigación, planificación, formulación y evaluación de las políticas que inciden en la materia.

Respecto de la "prevención", establece que ésta deberá *partir de un análisis a fondo sobre la problemática existente, lo que permitirá diseñar y establecer políticas, programas y servicios, y asignar los recursos necesarios; asimismo, se deberán delimitar las funciones de los organismos, instituciones y personal encargado de realizar las actividades preventivas, en coordinación con organismos gubernamentales y no gubernamentales y la participación de la comunidad mediante una amplia gama de servicios y programas.*

En la fase de "procuración e impartición de justicia" deberán contemplarse Ministerios Públicos especializados⁶⁷ para menores infractores, dependientes de las procuradurías de justicia estatales y asegurarse de que los órganos encargados de juzgar a los adolescentes estén inscritos dentro del Poder Judicial.

Para sentar el alcance del artículo 18 de la Norma Fundamental en lo relativo a la ejecución de las medidas consistentes

⁶⁷ Véase más adelante qué significa hablar de funcionarios "especializados".

en privación de libertad, el Pleno estableció que la norma general será que todo niño privado de libertad deberá estar separado de los adultos y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y visitas, salvo en circunstancias excepcionales. Además, puntualizó que aquellos adolescentes que alcanzaran la mayoría de edad durante su internamiento y en el caso de ser trasladados a una prisión de adultos, deberán permanecer separados del resto de la población reclusa.

El Pleno manifestó que las fases que conforman el "sistema" son complementarias entre sí, de manera que la consecución de los fines perseguidos en su implementación radica, esencialmente, en incorporarlas y llevarlas a cabo de manera coordinada; por tanto, las autoridades competentes están obligadas a adoptar las medidas necesarias para la debida implementación de tales responsabilidades, a efecto de cumplir, con eficacia cada una de las etapas que conforman el sistema integral de justicia para adolescentes.

ii. Integralidad del sistema

El Pleno de la Suprema Corte estableció que la integralidad del sistema debe ser multidisciplinaria, esto es, que requiere atención de varias disciplinas o ramas del conocimiento humana y que el objeto del propio sistema está dirigido no sólo a atender la dimensión jurídico-penal o garantista de la delincuencia juvenil, sino a atender y cuidar también la dimensión humana (psicológica, afectiva, médica) del adolescente⁶⁸ ade-

⁶⁸ La Convención Internacional de los Derechos del Niño recoge esta visión integral del menor, habla del derecho a recibir asistencia *no sólo jurídica, sino la asistencia adecuada* [(artículo 37, inciso d); artículo 40, apartado 2, inciso b), subinciso iii)].

más de abarcar decisiones más justas por parte de las autoridades que habrán de juzgar al menor, la elaboración de informes sobre investigaciones sociales relativas al medio y sus condiciones de vida, así como las circunstancias en que se cometió el ilícito,⁶⁹ lo anterior aunado a que se cuente con personal debidamente capacitado que pueda responder a las diversas características de los menores infractores⁷⁰ con una formación mínima en materia de derecho, sociología, psicología, criminología y ciencias del comportamiento.

Asimismo, el adolescente privado de su libertad no sólo deberá recibir asesoría jurídica durante el procedimiento,⁷¹ sino que también tiene derecho a que sus padres o tutores participen en éste, y a que la medida impuesta contemple no sólo el aspecto educativo o formativo, sino también el cuidado y atención física, médica y psicológica que pueda requerir por condición de su edad, sexo, personalidad y en interés de su sano desarrollo.⁷²

iii. Implementación del sistema

El Pleno del Alto Tribunal se pronunció en el sentido de que la implementación del sistema integral de justicia para adolescentes en el ámbito local, será responsabilidad de las autoridades estatales y del Distrito Federal, según corresponda, mientras que la Federación deberá hacer lo propio en su ámbito de competencia; los Estados tienen la obligación de establecer su propio sistema y no se encuentran obligados

⁶⁹ Reglas de Beijing, Regla 16.

⁷⁰ *Ibid.*, Regla 22.2.

⁷¹ *Ibid.*, Regla 15.1.

⁷² *Ibid.*, Regla 26.

a considerar a la ley federal como una ley tipo, ni tampoco a reproducir sus disposiciones, a no ser que las consideren de utilidad y, por tanto, las hagan suyas. Además, deberá existir una interacción entre los diversos niveles de gobierno establecida en las leyes que regulan la materia.

El Alto Tribunal se refirió también al alcance de uno de los lineamientos de operatividad del sistema integral de justicia para adolescentes establecido en el nuevo texto del artículo 18 constitucional, cuando señala: "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".

Para desentrañar el sentido del término "sistema especializado", el Tribunal en Pleno revisó la mención que de él hacían los tratados e instrumentos internacionales en materia de justicia de menores: las Reglas de Beijing, la Convención Internacional de los Derechos del Niño, las Directrices de Riad, y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad. En estos documentos, la mayoría de las veces, la palabra *especialización* se refiere al perfil del funcionario, en el sentido de que las personas que intervengan en el sistema de justicia de menores cuenten con una capacitación especial en la materia y, sólo en pocas ocasiones, utilizan la expresión en alusión a que los órganos encargados de aplicar el sistema, llámense autoridades, Jueces o instituciones, estén destinados, de modo exclusivo, a la atención de la justicia de menores. También constató que el uso de la palabra "especializados" en la Constitución Federal hacía referencia al sentido competencial de ciertos organismos.

Con base en lo anterior, el Tribunal en Pleno infirió que la expresión vertida en el artículo 18 reformado, sobre que las "instituciones, tribunales y autoridades" que forman parte del sistema integral de justicia para adolescentes debían estar "especializados" admitiría, como interpretación, que los órganos estatales mencionados estuvieran limitados a este fin, a modo de exclusividad en su objeto, función y competencia y/o que, siendo la especialización un conocimiento específico de una rama de género mayor, tal especialización se tradujera en una exigencia para los funcionarios y operadores del sistema de justicia en cuestión, y concluyó que en este caso la exigencia constitucional de crear una justicia especializada debía entenderse, como un requisito que debía cubrir el perfil del funcionario.

Por tanto, esa especialización debía consistir en la capacitación o instrucción específica de los servidores públicos, a través de la cual obtuvieran no solo el conocimiento del sistema de procuración e impartición de justicia, sino también de sus fines, de sus operadores, de la importancia de sus fases y, destacadamente, del fenómeno de la delincuencia juvenil y de la situación del adolescente que delinque.

En este orden de ideas, el Alto Tribunal consideró que tal perfil debía ser acreditado por medio de una certificación expedida por una institución educativa con reconocimiento oficial, o por una práctica profesional en la materia que avalaran el conocimiento amplio de la misma; aunado a las acreditaciones que del perfil psicológico del funcionario o aspirante a funcionario permitieran colegir que se trata de alguien que reúne las dos características de la especialización: la instrucción y el trato humanitario.

e) La definición de las conductas típicas cometidas por menores infractores y su remisión a las definiciones de los Códigos Penales

La promovente expresó que el artículo 1o., fracción I, de la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí,⁷³ no podía remitir a otros ordenamientos para definir las conductas típicas, lo cual estimaba contrario al párrafo cuarto del artículo 18 constitucional, en relación con la garantía de exacta aplicación de la ley penal prevista en el párrafo tercero del ordinal 14 de la Constitución Federal, que prohíbe, en los juicios del orden criminal, imponer por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

Esta garantía constitucional exige que cualquier pena impuesta por la comisión de un delito, deba incluirse en la ley aplicable, la cual señalará, con precisión, la descripción del tipo penal y la sanción que corresponda, con la finalidad de que el inculcado no sea sancionado, en virtud de semejanzas legales, por analogía o por mayoría de razón.

Por su parte el artículo 18, párrafo cuarto, de la Norma Fundamental, establece:

⁷³ ARTÍCULO 1o. Esta Ley es de orden público e interés general; y tiene como objeto la creación de un sistema integral de justicia para menores, 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, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, la presente Ley, la Ley Sobre los Derechos de Niños, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, así como los tratados y convenios internacionales de la materia; y será aplicable a:

1. Las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, a quienes se atribuya o compruebe la realización de conductas tipificadas como delitos en el Código Penal del Estado, o en otros ordenamientos que así los contemplen.

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 derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, 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 una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

Al respecto, el Alto Tribunal señaló que la expresión "leyes penales" contenida en el artículo 18, se refería no sólo a una reserva de ordenamiento, esto es, a aquellos delitos contemplados en el Código Penal, sino a una reserva de fuente, o sea que debería entenderse como cualesquiera leyes en que se prevea la descripción de un tipo penal y su correspondiente sanción. Por lo que en la integración del sistema normativo de justicia para adolescentes derivado de esta misma norma constitucional era posible acudir a otras disposiciones legales.

Así, en este sistema de justicia, la remisión opera en cumplimiento a lo previsto por la propia disposición constitucional que lo rige, es decir, el artículo 18 constitucional, en la medida en que, conforme a tal precepto, sólo se podrá sujetar a los adolescentes a proceso cuando las conductas realizadas por ellos estén tipificadas como delitos en las leyes penales, lo que se traduce en que la propia Constitución es la que avala la remisión aludida y en que resulte innecesario que se legislen delitos especiales respecto a menores.

f) Los derechos fundamentales previstos en los tratados internacionales

Por otra parte, la actora también manifestó que la ley impugnada sólo consideraba derechos fundamentales aquellos previstos en la Constitución Federal y la local, y no así los contemplados en los tratados y convenios internacionales, porque aun cuando eran mencionados en su artículo 1o., la ley no especificaba cuáles eran los principios consagrados en éstos.

El Alto Tribunal resolvió sobre este punto que no le asistía razón a la accionante, toda vez que el ordenamiento impugnado, en su artículo 1o., precisaba como objeto de la ley, la creación de un sistema integral de justicia para menores, conformado, entre otros, por los derechos y garantías previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, la Ley sobre los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí, la propia ley estatal impugnada, así como los tratados y convenios internacionales en la materia y, en consonancia con esta disposición, en el ordinal 8o., fracción I, de la Ley de Justicia para Menores de dicho Estado, señala:

ARTÍCULO 8o. Son derechos y garantías de los menores sujetos a investigación y proceso, en los términos de esta Ley:

I. Todos los reconocidos en la Constitución Federal, en los tratados internacionales, en la Constitución Estatal y en la Ley Sobre los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí.

...

Además, el Tribunal en Pleno expresó que de conformidad con el artículo 133 constitucional, forman parte del sistema jurídico mexicano todas aquellas disposiciones y principios jurídicos emanados de los tratados internacionales que no contravinieran la Carta Fundamental; por tanto, no se requería que, en la expedición de las leyes, se repitieran aquéllas derivadas de los convenios internacionales suscritos por el Estado mexicano.

g) El principio de legalidad

El principio de legalidad, que también protege a los adolescentes, se enuncia con el aforismo "*nullum crimen, nulla poena, sine lege*" y consiste en que por más que una conducta resulte nociva para la sociedad y, por ende, revele la necesidad de ser castigada, el Estado sólo podrá tomarla como motivo para la aplicación de sanciones jurídico-penales, si advirtió a los gobernados, antes y de manera expresa, a través de la ley, sobre tal circunstancia.

Ahora bien, la ley debe reunir una serie de requisitos que generalmente se resumen en la necesidad de que sea *escrita*, previa a la realización de los hechos que se pretende sancionar y *estricta*, esto es, que establezca claramente y sin vaguedades las características del hecho punible.

Cuando se dice que la ley penal debe ser "*escrita*", significa que el derecho penal es exclusivamente derecho positivo, lo que excluye la posibilidad de que, mediante la costumbre o los principios generales no escritos, se establezcan delitos y penas, y corresponde al Poder Legislativo, como depositario de la voluntad popular, la legitimación para decidir qué conductas debe perseguir el Estado.

El requisito de que la ley debe ser clara se expresa en el denominado *principio de taxatividad* o mandato de certeza, lo que conlleva cierta problemática, ya que por un lado el legislador debe evitar conceptos excesivamente vagos, en los que no es posible establecer una interpretación segura, como de las enumeraciones excesivamente casuísticas, que no permiten abarcar todos los matices de la realidad. Así, los conceptos valorativos utilizados, en ocasiones, por la ley penal, no necesariamente violan el principio de legalidad, si su significado puede ser concretado por la interpretación en cada momento histórico.

i. El principio de legalidad, en relación con el de exacta aplicación de la ley en materia penal

El Pleno del Alto Tribunal manifestó que el principio de legalidad en materia penal, no sólo obligaba al legislador a declarar que un hecho era delictuoso, sino también a describir, con claridad y precisión, el hecho o conducta que se considera delictivo, lo que se conoce como tipo penal, y con el cual se cumple con el principio previsto en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución General de la República,⁷⁴ el cual consigna como garantía de la exacta aplicación de la ley en materia penal, la prohibición de imponer penas que no estén establecidas por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate.

El tipo penal tiene como función individualizar las conductas humanas penalmente responsables;⁷⁵ para ello, deberá

⁷⁴ En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

⁷⁵ Véase amparo en revisión 1983/2006, fallado por la Primera Sala, el 7 de febrero de 2007 y la tesis de rubro: "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA

establecer una imagen conceptual lo suficientemente abstracta como para abarcar todas las conductas con características esencialmente comunes que atenten contra un bien jurídico relevante para la sociedad.

ii. El principio de legalidad y la remisión a otros ordenamientos

El Alto Tribunal expresó que no resultaba contrario al principio de legalidad el que una norma se integrara acudiendo a otras ya que el contenido de una disposición puede ser incompleto y perfeccionarse remitiéndose al de otra, incluso, si esta última se encuentra en un texto legal distinto.

En este orden de ideas, el sistema de justicia para adolescentes, establecido en el artículo 18 constitucional, permite que en la integración del sistema normativo que de él derive, se pueda acudir a otras disposiciones legales, por tanto, es la propia Constitución la que avala la remisión al Código Penal estatal y hace innecesario que se legislen delitos especiales para menores.

Así, tal principio no llega al extremo de impedir que, en determinado ordenamiento, se comprendan tipos penales aplicables a dos legislaciones distintas, máxime si éstas se encuentran encaminadas a regular las conductas que, a juicio del legislador, vulneran los mismos bienes jurídicos.

Por lo anterior, a juicio del Alto Tribunal, del texto del artículo 18 constitucional, no se desprende la obligación

EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR"; publicada en el *Semanario...*, op. cit., Tomo XXIII, marzo de 2006, p. 84, tesis 1a./J. 10/2006; IUS: 175595.

de crear tipos penales únicamente aplicables a los menores de edad.

h) *Garantía del debido proceso legal*

El Máximo Tribunal tampoco concedió la razón a la actora, respecto a que la ley impugnada era violatoria del artículo 14 constitucional,⁷⁶ al no consagrar plenamente la garantía del debido proceso legal, la cual permite a los justiciables acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos de manera efectiva en condiciones de igualdad procesal, así como ofrecer pruebas en su defensa y obtener una resolución sobre las cuestiones debatidas.

Asimismo, expresó que la garantía del debido proceso se traduciría en satisfacer de manera cierta las formalidades esenciales del procedimiento jurisdiccional, en cada una de sus etapas: instrucción, defensa, pruebas y sentencia. Que en este caso, el legislador debía emitir normas propias del sistema integral para menores previsto en el artículo 18 constitucional, con el propósito justamente de que este proceso fuera distinto del de los adultos, en razón de las condiciones propias de los menores de edad.

Uno de los propósitos fundamentales de la implantación del nuevo sistema de justicia para menores, fue el de eliminar los vicios del sistema tutelar anterior, los cuales fueron originados, en gran medida, por la ausencia de esta garantía constitucional, bajo una concepción de los menores como sujetos

⁷⁶ ARTÍCULO 14. 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.

necesitados de protección tutelar, en virtud de la cual se les excluía de los derechos que gozaban todos los adultos sujetos a proceso penal.

Dentro del marco de elementos que protegen la garantía del debido proceso, destaca el reconocimiento del derecho a la defensa, el cual consiste en la posibilidad que tiene el reo de contar con una defensa gratuita y adecuada desde el momento en que es detenido o acusado por haber cometido un delito, hasta en tanto finaliza la medida que le haya sido impuesta. Esto es, la incorporación al artículo 18 constitucional del derecho de los menores a contar con una defensa gratuita, se tornó indiscutiblemente en un derecho constitucional exigible.

El Alto Tribunal determinó que la garantía del debido proceso en favor del adolescente infractor, se encontraba plenamente establecida en la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí, ya que en sus títulos tercero y sexto, al referirse al proceso seguido contra menores por la comisión de conductas delictivas, se observaba que una vez instruida la investigación y realizada la remisión al Juez Especializado, aquél tenía derecho a una defensa jurídica gratuita; a ser siempre tratado y considerado como inocente de no comprobarse lo contrario; a ser informado, en un lenguaje claro, accesible, sin demora, personalmente o a través de sus padres, tutores, de quienes ejerzan la patria potestad o custodia, o de sus representantes legales, sobre las razones por las cuales fue detenido, se le va a juzgar o se impondrá una medida; la persona o autoridad que le atribuye la realización de la conducta ilícita entre otras, juicio y medida; y los derechos y garantías que le asisten en todo momento. También se establecía el dere-

cho del adolescente a que sus padres, tutores, etcétera, participaran en las actuaciones y les brindaran asistencia en general.

La ley impugnada califica de interés público y de alta prioridad aquellos procedimientos en que los adolescentes estuvieran involucrados, de ahí que en aras de salvaguardar plenamente su derecho a ser escuchados, su declaración sería rendida únicamente ante el Ministerio Público para Menores o ante la autoridad judicial, bajo los criterios de voluntad, prontitud, brevedad, eficiencia, necesidad y asistencia de su defensor. Además, en caso de que el menor presentara signos de ansiedad, fatiga o daño psicológico producidos por la declaración, ésta se suspenderá reanudándose a la brevedad posible. Asimismo, respecto a la etapa propiamente del juicio, la ley disponía que éste se desahogaría de manera formal y escrita, complementado supletoriamente con el Código de Procedimientos Penales para el Estado de San Luis Potosí y que la resolución debería estar debidamente fundada y motivada, así como escrita en un lenguaje accesible al menor, por tanto, en este aspecto la ley impugnada sí observaba, la garantía del debido proceso y, por ello, el Alto Tribunal declaró infundados los argumentos de invalidez relativos a que ésta no cumplía con el principio de proporcionalidad previsto en el artículo 18 constitucional, que en la parte relativa establece:

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes 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. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como

fin la reintegración social y familiar del 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.

i) Principio de proporcionalidad

En esta norma, la Constitución Federal recoge el principio de proporcionalidad como uno de los más importantes en materia de justicia para menores infractores. Éste debe cumplirse desde tres perspectivas: la de la punibilidad prevista en la ley; la de la determinación de la sanción o pena a aplicar *en el caso concreto y a nivel de ejecución de la misma* en cuanto a prever la existencia de un tratamiento individualizado impuesto sólo por el tiempo que fuera necesario para lograr el fin deseado al imponer esa medida.

Al respecto, el Tribunal en Pleno consideró que la ley impugnada cumplía con el principio de proporcionalidad desde las tres perspectivas mencionadas, en tanto señalaba las medidas aplicables a los adolescentes y establecía una punibilidad distintas para cada caso, lo cual demostraba que en su redacción se habían tomado en consideración las características específicas de cada una de las conductas descritas así como la posible vulneración de los bienes jurídicos tutelados.

El Alto Tribunal comprobó que la ley impugnada distinguía entre delitos graves y no graves, y señalaba que únicamente respecto de los primeros procedía la medida de internamiento

definitivo que preveía diversas medidas a imponer así como sus límites mínimos y máximos.

Asimismo, expresó que la referida ley también cumplía con el criterio de proporcionalidad respecto al Juez Especializado, en tanto le exigía que la individualización de las medidas a imponer fuera proporcional a las circunstancias y a la gravedad de la conducta realizada, además de tomar en cuenta la edad, las características personales del menor, así como las posibilidades reales de cumplir la sanción.

Respecto a la instauración del sistema de justicia, la ley impugnada preveía la obligación de diseñar e implementar un "Programa Individualizado de Ejecución", a cargo de la Dirección de Ejecución de Medidas para Menores, adscrita a la Secretaría General de Gobierno del Estado, el cual debería sujetarse a los fines y funciones de la o las medidas impuestas por el Juez Especializado; tener en cuenta las características particulares del menor; contener una descripción clara y detallada de los objetivos particulares del programa; señalar claramente la forma y condiciones en que deberá ser cumplido; indicar si la aplicación de la medida estará a cargo de los centros de internamiento, de reeducación, o bien a cargo de alguna institución pública o privada o, en su caso, de ambas.

Por último, el programa individualizado de ejecución deberá orientarse hacia la educación para la paz, la resolución pacífica de conflictos y el aprendizaje significativo de los derechos humanos, como criterios para la convivencia armónica. Además, para determinar sus contenidos y alcances, el Programa Individualizado deberá ser discutido con la persona

sujeta a la medida, quien tendrá la oportunidad de ser escuchada y de participar en la fijación de las condiciones y forma de ejecución.

Por último, el Alto Tribunal manifestó que la ley impugnada también satisfacía el aspecto de la proporcionalidad en la ejecución de la medida impuesta, ya que también contenía las normas que permitían al menor acceder, a ciertos beneficios en esta etapa, a partir de que fuera innecesario que la sanción se prolongara en el tiempo; es decir, el principio de proporcionalidad implicaba el de la necesidad de la medida, lo que se configuraba no sólo desde que la misma era impuesta, sino a lo largo de su ejecución.

A juicio del Alto Tribunal y en cuanto a la etapa de ejecución de la medida impuesta por el Juez Especializado, la ley también satisfacía el requisito de proporcionalidad con base en los siguientes elementos:

- Todas las medidas establecidas en la ley estaban limitadas en cuanto al tiempo de su duración sin excluir la posibilidad de reducirlo ni de adecuarlo en beneficio del sujeto (artículo 73).
- Respecto a la medida de limitación o prohibición de *residencia*, la Dirección de Ejecución de Medidas para Menores debía informar al Juez Especializado sobre las alternativas de residencia para el menor con preferencia a las opciones familiares, e informarle por lo menos cada tres meses sobre el cumplimiento y evaluación de la medida (artículo 87).

- En cuanto al internamiento en tiempo libre, el Juez Especializado tendrá en cuenta las obligaciones laborales o educativas del menor, para determinar los periodos de internamiento (artículo 114).
- La etapa de aplicación y ejecución de las medidas comprende todas las acciones destinadas a asegurar su cumplimiento y lograr el fin que se persigue, así como todo lo relativo al trámite y resolución de los incidentes que se presenten durante esta fase (artículo 122). De este precepto, se desprende, a contrario sensu, que la etapa de ejecución y aplicación de las medidas no puede durar más del tiempo necesario *para lograr el fin que con las mismas se persigue*.
- El Juez de Ejecución es la autoridad judicial responsable del control y supervisión de la legalidad de la aplicación y ejecución de las medidas, así como de vigilar y garantizar el cumplimiento de los objetivos fijados por la ley. En ningún caso, autoridades administrativas o diferentes a las del Poder Judicial del Estado, podrán decretar la modificación, sustitución o el cumplimiento anticipado de la medida impuesta (artículo 123).

De lo anterior se desprende que el citado Juez procurará, a lo largo de la ejecución, que la medida impuesta se apege al principio de necesidad, es decir, que la pena no afecte desmedidamente la libertad personal del menor, cuando el fin de la misma quede insubsistente.

En resumen, el Pleno de la Suprema Corte concluyó que la ley impugnada satisfacía el requisito de proporcionalidad

en la ejecución, pues no sólo preveía facultades para el Juez de revisar y darle seguimiento, sino que también establecía como derecho del menor solicitar la posible adecuación de la medida; incluso, establecía un procedimiento con audiencia de las partes para ello. Además contenía una serie de preceptos tendientes a un fin común: "que las medidas impuestas por el juzgador puedan ser variadas en su duración, siempre que su necesidad quede insubsistente".

j) Supletoriedad de otros ordenamientos

De igual modo, declaró infundados los conceptos de invalidez argumentados por la parte actora, relativos a la inconstitucionalidad de la ley por establecer la supletoriedad en los Códigos Penal y de Procedimientos Penales del Estado. Lo anterior porque a juicio del Alto Tribunal, del mandato constitucional contenido en los párrafos cuarto, quinto y sexto del artículo 18 constitucional, no se deriva prohibición alguna para aplicar, de manera supletoria, los códigos penales y de procedimientos estatales en materia de justicia para adolescentes, siempre y cuando se haya creado una legislación adjetiva específica dedicada a regular los procedimientos seguidos contra adolescentes por la realización de conductas delictuosas y bajo la condición de que la supletoriedad se circunscriba a regular aspectos adjetivos que no necesariamente deben ser modalizados para adecuarlos a los menores de edad.

La supletoriedad controvertida se encontraba reflejada en el artículo 4o. de la ley impugnada, del tenor siguiente:

Esta Ley debe aplicarse e interpretarse atendiendo a que el procedimiento favorezca los intereses del menor.

Sólo en lo no previsto por esta Ley, podrá aplicarse supletoriamente el Código Penal del Estado de San Luis Potosí, y el Código de Procedimientos Penales para el Estado de San Luis Potosí, siempre que no se opongan a los principios rectores y ordenamientos referidos, protegiendo la integridad de los derechos y garantías de los menores.

A juicio del Alto Tribunal, en la norma transcrita no se contraviene la reforma al artículo 18 constitucional, toda vez que indica claramente que la supletoriedad de los códigos penales, sustantivo y adjetivo del Estado de San Luis Potosí, sólo aplicaría en aquello no previsto por la Ley de Justicia para Menores de dicha entidad federativa. En el caso del Código Penal, bajo la condición de que no existiera oposición a los principios rectores del nuevo sistema de justicia integral para adolescentes y se protegiera la integridad de sus derechos y garantías y, en el caso de procedimientos además del requisito anterior, la supletoriedad estaba debidamente acotada por la garantía de debido proceso contenida en la propia Ley de Justicia para Menores.

k) Declaración de validez de la norma impugnada

Con base en los argumentos anteriores, el Tribunal en Pleno, por unanimidad de diez votos, declaró parcialmente procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad y reconoció la validez de la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí.

Cabe precisar que con independencia de la unanimidad sobre la validez de la ley impugnada, los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel y Silva Meza, reservaron su derecho

para formular, en su caso, los votos que correspondan en virtud de estar en desacuerdo con diversas consideraciones vertidas en la resolución.

6. VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL⁷⁷

El Ministro Genaro David Góngora Pimentel, formuló voto particular en el cual manifestó que en términos generales compartía la resolución dictada por el Pleno de la Suprema Corte, pero a su juicio había dos cuestiones trascendentales que no fueron incorporadas en la sentencia:

a) La vinculatoriedad de las opiniones consultivas emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

En la sentencia de la mayoría, los Ministros consideraron que las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sólo podían resultar orientadoras para interpretar la reforma del artículo 18 constitucional de 12 de diciembre de 2005, por tanto, no eran formalmente vinculantes, bajo el argumento que ese mismo organismo había definido a su función consultiva como "un servicio que la Corte está en capacidad de prestar a todos los integrantes del sistema interamericano con el propósito de coadyuvar al cumplimiento de sus compromisos internacionales referentes a derechos humanos".

En cambio para el Ministro disidente las opiniones vertidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la

⁷⁷ *Semanario...*, op. cit., Tomo XXVII, mayo de 2008, p. 487; IUS: 20979.

Convención Interamericana o sobre los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos⁷⁸ tenían un alcance más que orientador y resultaban obligatorias para nuestro país.

Para demostrar lo anterior, el Ministro argumentó que si dentro del sistema jurídico nacional la interpretación que hace la Suprema Corte de Justicia de una disposición normativa se vuelve parte de su contenido, al obligar a los tribunales que posteriormente la apliquen a ajustarse al sentido y alcance fijados por ella, en el ámbito internacional por tanto la interpretación realizada por la Corte Interamericana,⁷⁹ también se volvía obligatoria, no en términos de coerción o ejecutabilidad, sino como el deber de los Estados miembros de observar los criterios emitidos por ella.

El Ministro autor del voto no compartió la deducción de los integrantes de la mayoría sobre que las opiniones consultivas no tenían "efectos vinculantes" sino únicamente "efectos jurídicos", lo que significaba que la interpretación era meramente orientadora, porque la expresión utilizada por el tribunal internacional acerca de que sus opiniones tenían efectos jurídicos no concedía a los Estados parte el libre arbitrio de seguir o no los lineamientos fijados, sino que éstos tenían el deber —asumido al aceptar la competencia de la Corte— de respetarlas.⁸⁰

⁷⁸ La propia Corte Interamericana señaló en la Opinión Consultiva 1/82, que tiene competencia para interpretar otros instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos aunque no formen parte del sistema interamericano.

⁷⁹ "La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al secretario general de la organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados miembros de la organización y al secretario de la Corte".

⁸⁰ Lo cual se fortalece con lo sostenido por la Corte Interamericana en las Opiniones Consultivas OC-3/83, párrafo 32, y OC-15/97, párrafo 23, citadas por el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Señaló también que había que distinguir entre:

- La obligatoriedad para el Estado condenado por una sentencia que resuelve un caso contencioso, que *conlleva una ejecución*, y
- La obligatoriedad de los precedentes —sentados tanto en opiniones consultivas como en casos contenciosos— para los demás Estados que no fueron partes en el litigio.

El Ministro expresó que el interés de la Corte Interamericana en sostener la división tajante entre estas dos funciones: *la consultiva y el conocimiento de casos contenciosos*, era para que la primera no fuera utilizada como una forma de evitar que conociera de los casos particulares de violación de derechos, que supone la segunda, lo que iría en perjuicio de las víctimas, pues no se fincarían las responsabilidades al Estado, ni se impondrían los medios de reparación.⁸¹

El Ministro rechazó también la posición sustentada por la mayoría en la discusión de este asunto, y no plasmada en el *engrose*, acerca de que la opinión de la Corte Interamericana, sentada en casos contenciosos, únicamente obligaba al Estado que hubiera sido parte en el litigio, pues desde su punto de vista las interpretaciones sobre el alcance de los derechos humanos constituían una doctrina obligatoria para todos los Estados, por un principio de *ius cogens*, aunque no hubieren estado involucrados en los litigios, además su falta de observancia podía generar responsabilidad internacional.

⁸¹ Opinión Consultiva OC-5/85, párrafo 22.

Por ende, el Ministro disidente manifestó que tanto las opiniones consultivas como las interpretaciones realizadas por la Corte Interamericana en los casos contenciosos vinculaban formalmente a México, el cual por otra parte hasta esa fecha no había sido condenado por una resolución de ese tribunal internacional.⁸²

Si bien la propia Corte Interamericana ha mencionado que su función consultiva tiene por finalidad coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados americanos, esto a juicio del Ministro sirve para contar con una interpretación autorizada que impediría al Estado parte aplicar una ley o cometer acciones contrarias a los principios sentados, y de esta manera prevenir la existencia de un caso contencioso, que de resultar fundado, acarrearía la condena y las sanciones correspondientes.

b) Especialización de las autoridades e instituciones encargadas de la procuración e impartición de justicia

El señor Ministro manifestó no compartir la interpretación mayoritaria sobre que la especialización requerida por el sistema integral de justicia para adolescentes a que se refiere la reforma del artículo 18 de la Constitución Federal debía entenderse como una cualidad inherente y exigible a los funcionarios

⁸² Como ejemplos de lo anterior, el Ministro citó la acción inconstitucional, voto 2313-95, Exp. 0421-S-90, No. 2313-95, de 9 de mayo de 1995 de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, en la que esta declaró la obligatoriedad de la opinión consultiva de la Corte Interamericana en términos del artículo 68 de la convención, en los asuntos que el propio país hubiera solicitado esa opinión; y la resolución del caso 7.G. 342 XXVI. Recurso de Hecho. Giroldi, Horacio David y otro s/ recurso de casación -causa No. 32/93, de 7 de abril de 1995 por la Corte Suprema de Argentina, en la que esta afirmó que a ella le correspondía aplicar en la medida de su jurisdicción los tratados internacionales a que el país estuviere vinculado ya que lo contrario podría implicar responsabilidad de la nación frente a la comunidad internacional.

que lo componen, pues, a su parecer, el mandato de la reforma constitucional hacía alusión a la existencia de órganos especializados en materia de justicia para adolescentes, ya que no era suficiente con que el Juez tuviera un perfil adecuado para tratar a los adolescentes que cometieran algún delito, aun cuando hubieren recibido una instrucción y capacitación especial para ello, sino que además debería existir una delimitación jurisdiccional.

Al respecto, señaló que la iniciativa de la citada reforma constitucional mencionaba la existencia de una jurisdicción distinta a la de los adultos,⁸³ por lo que consideró que no bastaba tomar en cuenta únicamente a las Reglas de Beijing, que se refieren a la preparación de la policía especializada en menores, sino que debía verse a la luz de los principios que inspiran nuestra Constitución, la Convención de Derechos de los Niños y las Directrices de RIAD, las cuales manifiestan su pretensión de diferenciar el trato entre los niños y los adultos, lo cual incluiría también a las jurisdicciones.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva 17/02 sostuvo que no bastaba con que existieran tribunales especiales en justicia para niños, sino que era necesario que éstos contaran con los elementos indispensables para salvaguardar el interés superior

⁸³ En la iniciativa se dijo: "Creación de una jurisdicción penal especial para adolescentes, diferente de aquella prevista para los adultos, que de conformidad con lo establecido por el artículo 4o. constitucional y la Convención de los Derechos del Niño, encuentre su fundamento en la concepción de los menores de edad como sujetos plenos de derechos y, por tanto, de responsabilidades, y su justificación en la necesidad de concederles un trato diferenciado, en razón de su condición de personas en desarrollo, que hace presumir una mayor posibilidad de reintegración social y familiar; abandonando en forma definitiva la noción de los menores concebidos como objeto de tutela o protección, y definidos negativa y segregativamente como incapaces".

del niño.⁸⁴ Lo cual significaba que debía haber una competencia especializada en menores, que no conociera de asuntos de los mayores de edad, por tanto, la jurisdicción de referencia debía tener tanto competencia específica como preparación especial de los juzgadores.

Por tanto, a juicio del Ministro disidente, la conclusión a que arribó la mayoría consistente en que la obligación de especialización, era únicamente una cualidad inherente y exigible a los funcionarios que pertenecieran al sistema integral de justicia para adolescentes, era limitativa del mandato de la Constitución Federal.

7. CONCLUSIONES

En la reforma al artículo 18 de la Constitución Federal, ocurrida en diciembre de 2005, se instauró un modelo de impartición de justicia para adolescentes que, basado en nuevos principios y lineamientos, estableció un procedimiento de naturaleza sancionadora educativa a cargo de órganos especializados.

En materia penal, el sistema anterior a dicha reforma concebía a los menores como sujetos necesitados de una protección tutelar, por lo que se les excluía del marco jurídico de protección de los derechos de que gozaban los adultos a los que se les imputaba un delito.

⁸⁴ 78. La eficaz y oportuna protección de los intereses del niño y la familia debe brindarse con la intervención de instituciones debidamente calificadas para ello, que dispongan de personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada en este género de tareas. En fin, no basta con que se trate de organismos jurisdiccionales o administrativos; es preciso que éstos cuenten con todos los elementos necesarios para salvaguardar el interés superior del niño (...)

Los nuevos principios a favor de los adolescentes son: el de interés superior del adolescente; el de respeto a los derechos fundamentales de toda persona sujeta a proceso penal; el de reintegración social y familiar del adolescente; el de intervención mínima del derecho penal; el de especialización; el de igualdad y no discriminación, y el de presunción de inocencia.

Al igual que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los organismos oficiales de protección de derechos humanos de las entidades federativas, pueden promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por las Legislaturas Locales, como es la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí.

De la acción de inconstitucionalidad promovida por este organismo contra dicha ley, materia de este folleto, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar el artículo 18 constitucional, determinó que éste contempla un sistema garantista, conformado por la prevención, la procuración e impartición de justicia, el tratamiento o ejecución de la medida y la investigación, planificación, formulación y evaluación de las políticas que incidan en la materia.

Que en la procuración e impartición de justicia, se deberán establecer Ministerios Públicos especializados para menores infractores, que podrán depender de las diversas procuradurías de justicia de cada Estado y que los órganos encargados de juzgarlos deberán quedar inscritos dentro del Poder Judicial, además de que los menores que sean privados de su libertad deberán estar separados de los adultos infractores.

Derivado del análisis de fondo, el Alto Tribunal resolvió que respecto a la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí:

- Es constitucional que remita a otros ordenamientos respecto a la definición de las conductas típicas sancionadas penalmente, ya que la misma Norma Suprema avala dicha remisión.
- Es constitucional que haga alusión, al establecer el sistema de justicia para adolescentes, de los tratados y convenios internacionales en la materia celebrados por el presidente de la República y aprobados por el Senado, ya que de conformidad con el artículo 133 de la Constitución forman parte de la Ley Suprema de toda la Unión.
- Cumple con la garantía de debido proceso en materia de justicia de menores y con el principio de proporcionalidad, al señalar punibilidades distintas para cada conducta tipificada como delito.