

**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.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que se acredita 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 y Jorge Luis Martínez Díaz, con cédulas profesionales números 1508301 y 1985959, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado a los licenciados Daniel Sánchez Pérez y Moises Israel Flores Pacheco, así como a 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:

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

I. Nombre y firma del promovente:

Luis Raúl González Pérez, en representación legal 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 de Quintana Roo.

B. Órgano Ejecutivo: Gobernador del Estado de Quintana Roo.

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

Los artículos 3º, último párrafo, 6º, 7º, 8º, 11, 47, 48, 49, 50, 51, 52, de la Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo, contenida en el Decreto número 252, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo.

Decreto que, como se anunció, fue publicado en el Periódico Oficial de esa entidad, el día veintitrés de diciembre de dos mil catorce, que en lo conducente dispone:

"ARTÍCULO PRIMERO. Se expide la Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo, para quedar como sigue: (...)"

IV. Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:

- De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículos 1º, 14, 16, 22, 27 y 73, fracción XXI, inciso a).
- Del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional: Artículos 6.2, 7, 9. 1. b y 9.5.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Derecho al debido proceso.
- Derecho de las víctimas de los delitos de trata de personas a la protección especializada.
- Derecho de las víctimas de los delitos de trata de personas a la

- reparación del daño.
- Principio de legalidad.
 - Principio *pro persona*.
 - Principios generales del sistema penal.
 - Invasión de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia de trata de personas.

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 1º, 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 3º, último párrafo, 6º, 7º, 8º, 11, 47, 48, 49, 50, 51, 52, de la Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo.

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 3º, último párrafo, 6º, 7º, 8º, 11, 47, 48, 49, 50, 51, 52, de la Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo, expedida mediante decreto publicado el veintitrés de diciembre de dos mil catorce, en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, por lo que el plazo para presentar la acción corre del veinticuatro de diciembre del dos mil catorce al veintidós de enero del dos mil quince.

Por tanto, al promoverse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día de hoy, la acción 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 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, se acude a ese 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.**”*

IX. Introducción.

El catorce de julio de dos mil once se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor al día siguiente.

Dicha reforma se reduce esencialmente en que, la competencia para legislar en materia de tipos penales y sanciones aplicables al delito de trata de personas se reservó al Congreso de la Unión. El texto de dicho decreto,¹ en lo conducente, era el siguiente:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

*XXI. Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir leyes generales en materia de secuestro y **trata de personas**, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y la forma de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como legislar en materia de delincuencia organizada*

(...).

¹ Posteriormente modificado y adicionado. Última reforma vigente del 10 de febrero de 2014.

Transitorios

Primero. *El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

Segundo. *El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley General para la Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, en un plazo no mayor a los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto."*

Por tanto, se advierte que con la entrada en vigor de la referida reforma constitucional, se modificó la distribución de la potestad normativa punitiva respecto del delito de trata de personas, ya que desde el quince de julio de dos mil once (día de la entrada en vigor del trasunto decreto) dicha facultad quedó depositada, en exclusiva, en el Congreso de la Unión.

En consecuencia debe estimarse que, constitucionalmente, el Congreso de la Unión es el único facultado para establecer, mediante una ley general, como mínimo, los tipos y penas en materia de trata de personas.

Conviene señalar que la fracción XXI del artículo 73 constitucional fue modificada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, por lo que el estudio del concepto de invalidez que más adelante se expone, debe ser analizado a la luz del texto reformado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es del tenor siguiente:

*"Art. 73.- El Congreso tiene facultad:
(...)*

XXI.- Para expedir:

a) **Las leyes generales en materias de secuestro, trata de personas y delitos electorales, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones.**

(...)"

Por tanto, debe ser este el texto constitucional sobre el que se hagan valer los conceptos de invalidez esgrimidos. Este razonamiento surge de conformidad con la Jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal, número P./ J. 12/2002, de rubro:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE SE HAGAN VALER DEBE EFECTUARSE A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL VIGENTES AL MOMENTO DE RESOLVER. Al ser la acción de inconstitucionalidad un medio de control de la constitucionalidad de normas generales, emitidas por alguno de los órganos que enuncia el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el estudio de los conceptos de invalidez que se hagan valer debe efectuarse a la luz de las disposiciones constitucionales vigentes en el momento de resolver, aun cuando la presentación de la demanda sea anterior a la publicación de reformas o modificaciones a la Norma Fundamental, ya que a nada práctico conduciría examinar la constitucionalidad de la ley impugnada frente a disposiciones que ya dejaron de tener vigencia.”²

A su vez, la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el jueves catorce de junio de dos mil doce, establece en su numeral 9, que en todo lo no previsto en materia de

² Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Febrero de 2002, Novena Época, Materia Constitucional, página 418.

investigación, procedimientos y sanciones de los delitos materia de esta Ley, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En ese sentido, el veintitrés de diciembre de dos mil catorce se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, la Ley en Materia de Trata de Personas de dicho Estado, la cual según su numeral 1º tiene por objeto la prevención, investigación, persecución, combate, sanción y erradicación de los delitos en materia de Trata de Personas, establecidos en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, así como la protección, atención y asistencia a las víctimas, víctimas indirectas y testigos de los mismos, a fin de garantizar el respeto a la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad de las víctimas.

De la ley antes referida, resaltan los artículos 3º, último párrafo, 6º, 7º, 8º, 11, 47, 48, 49, 50, 51, 52, de la Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo, por su inadecuación con el texto constitucional y tratados internacionales en materia de derechos humanos, ya que dichos numerales, prevén la supletoriedad de normar procesales locales, así como para la reparación del daño, tratándose de trata de personas, reglamentación que **ya se prevé** en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, lo que trae como consecuencia, una invasión de competencia al tratarse de una reserva expresa a favor del

Congreso de la Unión y una incertidumbre jurídica al existir dos normas una General y otra local que regulan los mismos supuestos.

Tales preceptos impugnados contenidos en la ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo, disponen lo siguiente:

Artículo 3º. *Para los efectos de la interpretación, aplicación y definición de las acciones para el cumplimiento de la presente Ley; el diseño e implementación de acciones de prevención, investigación, persecución y sanción de los delitos objeto del presente ordenamiento legal, así como para la protección y asistencia a las víctimas, víctimas indirectas y testigos, deberán observarse los siguientes principios:*

(...)

Para efectos de cumplimentar los objetivos de esta ley, relativos a velar por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o para hacer efectiva la reparación del daño a su favor, deberán observarse los principios reconocidos en el artículo 5 de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

Artículo 6º. *Las autoridades estatales garantizarán en todo momento los derechos de las víctimas, con el fin de brindar asistencia, protección, seguridad y acceso a la justicia, asegurando en el ámbito de sus competencias, la eficacia de la investigación y el enjuiciamiento de los delitos previstos en la Ley General, garantizando además la reparación del daño de las víctimas, cuyo monto deberá fijarse por el Juez de la causa, con base en los elementos que el Ministerio Público o la víctima aporten,*

o aquellos que se consideren procedentes en términos de la ley de la materia.

Artículo 7º. En todo lo no previsto por esta ley, serán aplicables supletoriamente *los Tratados Internacionales que vinculados a la Materia de Trata de Personas, y las jurisprudencias que emita la Corte Interamericana de Derechos Humanos* protejan integralmente a los grupos de riesgo, primera infancia de niñas, niños y mujeres , así como las disposiciones de la *Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Quintana Roo, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo, la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo y demás leyes relativas.*

“Artículo 8º. *El Ministerio Público no será competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esta Ley cuando:*

I. Se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

II. El delito se inicie, prepare o cometa en el extranjero, siempre y cuando produzca o se pretenda que produzca efecto en el territorio nacional, o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio nacional, siempre y cuando produzca o se pretenda que tengan efectos en el extranjero, en términos de los artículos 2o, 3o, 4o, 5o y 6o del Código Penal Federal;

III. Lo previsto en el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales;

IV. El Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de una entidad federativa la atracción del asunto, atendiendo a las características propias del hecho, así como las circunstancias de ejecución o a la relevancia social del mismo.

V. Que sean cometidos por la delincuencia organizada, en los términos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Para los efectos del presente artículo, serán auxiliares del Ministerio Público de la Federación en términos de lo establecido en el inciso a) fracción II del artículo 22 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, los agentes del Ministerio Público del fuero común, la policía del Estado, la policía de los Municipios, así como los peritos de la Procuraduría General de Justicia del Estado, en términos de las disposiciones legales aplicables y los acuerdos respectivos.”

Artículo 11. Los Servidores Públicos que por su función pública intervengan en la atención o asistencia de las víctimas del delito de trata de personas, cuando conozcan de la comisión de alguno de esos delitos, deberán actuar de conformidad con el siguiente sustento legal:

a) Ministerio Público, de acuerdo a lo que establece el capítulo IV del Título Séptimo de la **Ley de Víctimas del Estado**.

*b) Integrantes del Poder Judicial, de acuerdo a lo que establece el capítulo V del Título Séptimo de la **Ley de Víctimas del Estado**.*

*c) Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, de acuerdo a lo que establece el capítulo VI del Título Séptimo de la **Ley de Víctimas del Estado**.*

*d) Instituciones de Seguridad Pública, en apego a lo establecido por el capítulo VII del Título Séptimo de la **Ley de Víctimas del Estado**.*

Artículo 47. *En materia de investigación, **procedimientos y sanciones**, comprendidas en esta Ley, serán competentes por parte del Estado, la Procuraduría General de Justicia, el Tribunal Superior de Justicia y demás instancias vinculadas para garantizar la reparación del daño de los delitos en materia de trata de personas **se aplicarán las disposiciones de la Ley General, y en lo no previsto en ésta se aplicarán supletoriamente los Tratados Internacionales en materia de Trata de Personas, las jurisprudencias que emita la Corte Interamericana de Derechos Humanos**, las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de Ley General de Víctimas, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley Federal para la Protección a personas que intervienen en el Procedimiento Penal.*

TÍTULO SÉPTIMO
LA REPARACIÓN DEL DAÑO
CAPÍTULO ÚNICO
DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO

Artículo 48. *Cuando una persona sea declarada penalmente responsable de la comisión de los delitos en materia de trata de personas previstos por la Ley General, el Juez deberá condenarla al pago de la reparación del daño a favor de la víctima u víctima indirecta, en todos los casos.*

La reparación del daño, deberá ser plena y efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación del proyecto de vida, y comprenderá por lo menos:

I. La restitución de los bienes o la cosa obtenida por el delito con sus frutos y accesorios, y el pago, en su caso, de los deterioros que hubiere sufrido, y si no fuese posible la restitución el pago de su valor actualizado;

II. El pago de los daños físicos, materiales, psicológicos, así como la reparación al daño moral;

III. Incluirá, por lo menos, los costos de tratamiento médico, medicina, exámenes clínicos e intervenciones necesarias, rehabilitación física, prótesis o aparatos ortopédicos, así también la terapia o tratamiento psiquiátrico, psicológico y rehabilitación social y ocupacional hasta la rehabilitación total de la víctima;

IV. La pérdida de oportunidades, del empleo, educación y prestaciones sociales que de no haberse cometido el delito

se tendrían; por tanto deberá repararse el daño para que la víctima u víctima indirecta puedan acceder a nuevos sistemas de educación, laborales y sociales acorde a sus circunstancias;

V. El pago de los ingresos económicos que se hubieren perdido, así como el lucro cesante ocasionado por la comisión del delito, para ello se tomará como base el salario que en el momento de sufrir el delito tenía la víctima, en caso de no contar con esa información, será conforme al salario mínimo general vigente para el Estado, al tiempo del dictado de la sentencia;

VI. Los gastos de asistencia y representación jurídica o de peritos, hasta la total conclusión de los procedimientos legales;

VII. Los costos del transporte de retorno a su lugar de origen, si así lo decide la víctima, gastos de alimentación, vivienda provisional, vestido y los que sean necesarios durante la investigación, el proceso y la rehabilitación física y psíquica total de la víctima;

VIII. La declaración que restablezca la dignidad y la reputación de la víctima u víctima indirecta y de las personas vinculadas a ella, a través de los medios que solicite, y

IX. La disculpa pública de reconocimiento de hechos y aceptación de responsabilidad, cuando en el delito participe servidor público o agente de autoridad.

Artículo 49. *La reparación del daño será fijada por los jueces, según el daño o perjuicios que sean precisos reparar, de acuerdo con las pruebas obtenidas.*

La reparación del daño se cubrirá con los bienes del responsable y subsidiariamente con el importe de la caución que otorgue para obtener su libertad provisional o sanción pecuniaria.

La reparación del daño tiene el carácter de pena pública, será exigida de oficio por el Ministerio Público, sin que medie formalidad alguna y fijada por el juzgador habiéndose demostrado la existencia del hecho y la responsabilidad del inculpado.

La obligación de pagar la reparación del daño es preferente al pago de cualquier otra sanción pecuniaria u obligación contraída con posterioridad a la comisión del delito, salvo las referentes a alimentos y relaciones laborales.

Tienen derecho a la reparación del daño:

I. La víctima y la o las víctimas indirectas, y

II. A falta de la víctima o de la o las personas ofendidas, sus dependientes económicos, herederos o derechohabientes, en la proporción que señale el derecho sucesorio.

Artículo 50. *La reparación del daño se podrá reclamar en forma conexas a la responsabilidad penal, por la vía civil; y cuando sea exigible a terceros, tendrá el carácter de responsabilidad civil.*

Lo anterior de conformidad a lo establecido en los códigos Civil y de Procedimientos Civiles del Estado.

Artículo 51. *Son obligaciones de las autoridades para garantizar la reparación del daño:*

I. Realizar todas las acciones y diligencias necesarias para que la víctima sea restituida en el goce y ejercicio de sus derechos;

II. Proporcionar los tratamientos médicos y psicológicos para la recuperación de la víctima.

Artículo 52. *Cuando la reparación del daño no sea cubierta total o parcialmente por el sentenciado, el Estado, según le corresponda en función de su competencia, cubrirá dicha reparación con los recursos de su fondo.*

Los derechos de la autoridad para exigir al sentenciado la reparación del daño, quedarán a salvo para hacerlos efectivos.

La reparación del daño se reconocerá en los términos de la presente ley, teniendo como obligación la autoridad competente que la deba determinar, sin perjuicio del reconocimiento que deberá hacer de los derechos implícitos en la reparación integral reconocida a través del Título Quinto de la Ley de Víctimas del Estado.

X. Marco Legal

A fin de respaldar esta postura, procede reproducir el marco legal Constitucional que dará sustento a lo aquí argumentado.

A. Nacional

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

“Artículo 1º. 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.***

(...).”

“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.*

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 de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

(...).”

“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 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, **procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen** (...);”

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XXI. Para expedir:

a) **Las leyes generales en materias** de secuestro, **trata de personas** y delitos electorales, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios;

(...)”

A. Internacional.

- **Del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la**

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional: 6.2, 7, 9.1.b y 9.5,

“Artículo 6

Asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas

(...)

2. Cada Estado Parte velará porque su ordenamiento jurídico o administrativo interno prevea medidas con miras a proporcionar a las víctimas de la trata de personas, cuando proceda:

(....)”

“Artículo 7

Régimen aplicable a las víctimas de la trata de personas en el Estado receptor

1. Además de adoptar las medidas previstas en el artículo 6 del presente Protocolo, **cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda.**

2. Al aplicar la disposición contenida en el párrafo 1 del presente artículo, cada Estado Parte dará la debida consideración a factores humanitarios y personales.”

“Artículo 9

Prevención de la trata de personas

1. Los Estados Parte establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a:

(...)

b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización.

(...)

5. Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños.”

XI. Concepto de invalidez.

ÚNICO. Los artículos 3º, último párrafo, 6º, 7º, 8º, 11, 47, 48, 49, 50, 51, 52, de la Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo, al establecer normas locales supletorias, cuestiones competenciales y procedimientos en materia de reparación del daño para el delito de trata de personas, invade la esfera de regulación exclusiva del Congreso de la Unión; por tanto se configura una trasgresión a los artículos 1º, 14, 16, 20, Apartado A, fracción I y 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los artículos que se impugnan se apartan de los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la protección especializada de las víctimas de los delitos de trata de personas, a la reparación del daño de esas víctimas, de los principios de legalidad, *pro persona*, y los principios generales del sistema penal, y constituyen en sí mismas una invasión de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia de trata de personas, establecidas en la Constitución Federal.

Por lo que se advierte, que los preceptos referidos son violatorios de lo establecido en los artículos 16 y 73, fracción XXI, inciso a), constitucionales, en relación con la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, en tanto que por su materia de regulación deben estimarse emitidos por una autoridad incompetente.

El artículo **73, fracción XXI, inciso a)**, de la Constitución Federal establece en lo que interesa, que **el Congreso de la Unión deberá expedir leyes generales**, entre otras, **en materias de trata de personas**, que establezcan como mínimo los tipos penales y sus sanciones; y que dichas leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios.

Ese Alto Tribunal ha señalado que debe entenderse que **en materia de trata de personas**, por mandato constitucional, los tipos penales y las sanciones que les corresponden deben encontrarse previstos en la propias leyes generales, esto es, que **su establecimiento se encuentra reservado al Congreso de la Unión**, excluyéndose por tanto a los demás niveles de gobierno, cuya actuación en las materias deberá ajustarse a la distribución de competencias y formas de coordinación que al efecto establezca la respectiva ley general.

En ese tenor, el Congreso de la Unión emitió la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos en la que estableció, entre otras cuestiones, los tipos y penas, la distribución de competencias y las formas de coordinación en la

materia entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, reglas comunes y técnicas de investigación para ese delito, así como los procedimientos aplicables.

A. Inconstitucionalidad de los artículos 3, último párrafo, 7º, 8º, 11, 47, de la Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo, por disponer la aplicación de normas locales y regular cuestiones competenciales, respecto de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

En la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, se establece en el artículo 9º, que en todo lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos materia de esta Ley, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones siguientes:

- Del Código Penal Federal.
- Del Código Federal de Procedimientos Penales.
- De la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.
- Del Código Fiscal de la Federación.
- De la Ley Federal de Extinción de Dominio.
- De la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En esa medida, cuando la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, establece como supletorias para estos delitos las Leyes Federales, impide al

legislador local regular dicha materia, por lo tanto, las normas impugnadas, son violatorias de los artículos 1º, 14, 16, 20, Apartado A, fracción I y 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la Ley General referida, ya que por la materia de regulación, debe estimarse que los artículos fueron emitidos por una autoridad incompetente; además y de manera secundaria, las normas jurídicas impugnadas, generan una violación al derecho de seguridad jurídica, al establecer normas supletorias adicionales a la señalada en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

Esta trasgresión se configura al fijar el legislador de Quintana Roo, una supletoriedad de normas adicionales, que en materia de trata no tiene lugar, debido a que la Ley General en materia de Trata establece que en lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos ahí contenidos, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones federales antes precisadas.

Situación que se aprecia de los puntos que a continuación se enuncian.

- El **artículo 8** de la Ley impugnada, establece la excepción de competencia para el Ministerio Público Local, por lo que invade la esfera de actuación del Congreso de la Unión, en tanto que estos supuestos ya se encuentran regulados en el artículo 5º de la ley general en materia de trata de personas.
- El **artículo 3º, en su último párrafo, y 11**, al establecer que en materia de atención o asistencia de las víctimas del delito de trata de personas, deberán aplicar la Ley de Víctimas del Estado

de Quintana Roo, además de legislar sin competencia en la materia, genera una clara trasgresión al principio de especialidad, debido a que las víctimas de los delitos de trata de personas, deben ser atendidas con medidas legales de protección especial, en atención a que es un delito que para su prevención y erradicación necesita la implementación de acciones específicas y concretas que difieren del tratamiento que se pueda dar a las víctimas de otros delitos que no tienen el mismo impacto social.

Este principio de especialidad normativa para el tratamiento de las víctimas del delito de trata de personas se acuña, en el Título Tercero, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, que recoge de los tratados internacionales; de manera específica, de los artículos 6.2, 7, 9.1.b y 9.5, del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, reproducidos con anterioridad.

- Además del vicio competencial legislativo, el **artículo 7º**, hace un reenvío de supletoriedad para todo lo no previsto en la ley local, adicionando normas que difieren con lo dispuesto en el artículo 9 de la ley general de trata de personas, a saber:
 1. Tratados Internacionales que vinculados a la Materia de Trata de Personas, que protejan integralmente a los grupos de riesgo, primera infancia de niñas, niños y mujeres.
 2. Jurisprudencias que emita la Corte Interamericana de

Derechos Humanos, que protejan integralmente a los grupos de riesgo, primera infancia de niñas, niños y mujeres.

3. Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Quintana Roo.
 4. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo.
 5. Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.
 6. Demás leyes relativas.
- En ese mismo sentido el **artículo 47** de la referida ley local, señala una supletoriedad diversa a la señalada ley general en materia de trata de personas, pues indica que en lo relativo a **procedimientos y sanciones** se aplicarán supletoriamente a la ley general:
 1. Tratados Internacionales en materia de Trata de Personas.
 2. Jurisprudencias que emita la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En estos dos últimos casos, (artículos 7 y 47) también se configura una trasgresión al principio de jerarquía de normas, dado que sujeta la vigencia de normas supremas a la supletoriedad de una ley local, mientras que tales instrumentos normativos internacionales tienen la calidad de Ley Suprema de la Unión, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es así, porque en el caso de los tratados internacionales que contengan derechos humanos, son objeto directo de protección constitucional; y en el caso de los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de

la Nación ha resuelto³ que, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Las anteriores precisiones evidencian dos cosas; por una parte la inconstitucionalidad de las normas impugnadas debido a la falta de competencia del Congreso local para legislar en los temas que ya han sido regulados por el Congreso de la Unión en materia de trata de personas, y por otra la incertidumbre jurídica que se genera con la existencia de dichos preceptos.

En ese sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 21/2013, promovida por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, determinó que en el marco jurídico vigente no se deja ningún margen de regulación de carácter procesal para las entidades federativas, en materia de trata de personas.

Por lo anterior se aprecia que, con la existencia de las controvertidas normas locales, además del indiscutible vicio competencial, se genera un efecto de incertidumbre jurídica, que trasgrede los principios del proceso penal, pues con ellas se puede producir el desamparo de las víctimas de los delitos de trata de personas, al perturbar el marco jurídico, de exacta y única aplicación, que regula dichos delitos y sus consecuencias jurídicas.

³ Contradicción de Tesis 293/2011, de donde surgió la Jurisprudencia P./J. 21/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, Décima Época, Materia Común, página 204, del rubro: **“JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.”**

La Norma Fundamental precisa, en el artículo 20, apartado A, fracción I, que los fines del proceso penal son:

- a. *El esclarecimiento de los hechos,*
- b. *Proteger al inocente,*
- c. *Procurar que el culpable no quede impune, y*
- d. *Que los daños causados por el delito se reparen.*

En contraste, con la duplicidad de normas procesales en materia de delitos de trata de personas en el Estado de Quintana Roo, se perturba la acción investigadora, procedimental, sancionadora y reparadora del Estado, que pudiera traducirse en la existencia de investigaciones y procesos penales, que sean fundados en una norma local en materia de trata de personas, que ha sido expedida por una autoridad incompetente, generando con ello, incertidumbre jurídica tanto para las autoridades encargadas de la aplicación de la ley, como para las víctimas de tales delitos.

Es importante señalar, que el artículo 9 de la ley general en materia de trata de personas, establece que en lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos ahí contenidos, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; por lo que aún en los supuestos de competencia local, para la investigación y el proceso penal serán aplicables supletoriamente a la ley general de trata de personas, las citadas disposiciones federales, por lo que no se deja ningún margen de regulación siquiera de carácter procesal para las entidades federativas.

Lo anterior, ha sido determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución de la acción de inconstitucionalidad 21/2013, en donde se pronunció de la siguiente manera:

*“Por otra parte, por lo que hace a los delitos en materia de trata de personas, también este Pleno se pronunció⁴ en el sentido de que al facultarse constitucionalmente al Congreso de la Unión para establecer, mediante una ley general, los tipos y penas en materia de trata de personas, **se privó a los Estados de la atribución con la que anteriormente contaban, en términos del artículo 124 constitucional, para legislar en materia del delito de trata de personas**; manteniendo, sin embargo, facultades para prevenir, investigar y castigar el referido delito conforme al régimen de concurrencia de facultades derivado de lo establecido en la fracción XXI del artículo 73 constitucional.*

Ahora, la Ley General correspondiente, al distribuir competencias en el artículo 5⁵ estableció que la Federación

⁴ Al resolver la acción de inconstitucionalidad 26/2012, el 21 de mayo de 2013.

⁵ **“Artículo 5o.-** La Federación será competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esta Ley cuando:

I. Se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

II. El delito se inicie, prepare o cometa en el extranjero, siempre y cuando produzca o se pretenda que produzca efecto en el territorio nacional, o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio nacional, siempre y cuando produzca o se pretenda que tengan efectos en el extranjero, en términos de los artículos 2o, 3o, 4o, 5o y 6o del Código Penal Federal;

III. Lo previsto en el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales;

IV. El Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de una entidad federativa la atracción del asunto, atendiendo a las características propias del hecho, así como las circunstancias de ejecución o a la relevancia social del mismo.

será competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esa ley, cuando se apliquen las reglas de competencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el delito se inicie, prepare o cometa en el extranjero, siempre que se produzca o se pretenda que produzca efecto en el territorio nacional, o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio nacional, siempre y cuando produzca o se pretenda que tengan efectos en el extranjero; en términos del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales; el Ministerio Público de la Federación solicite la atracción del asunto; o sean cometidos por la delincuencia organizada. Cuando no se den los supuestos anteriores, el Distrito Federal y los estados serán competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos previstos en esa ley.

*Sin embargo, a diferencia de la Ley en materia de secuestro, **no hay aplicación de normas locales, el artículo 9⁶ de la Ley General en materia de Trata establece que en lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los***

V. Que sean cometidos por la delincuencia organizada, en los términos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Para tal efecto la autoridad local deberá coadyuvar en todo momento con la autoridad federal en la integración de la investigación por delincuencia organizada.

El Distrito Federal y los estados serán competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos establecidos en esta ley cuando no se den los supuestos previstos anteriormente.

La ejecución de las penas por los delitos previstos en esta Ley se regirán conforme a los ordenamientos aplicables en la Federación, el Distrito Federal y los Estados, en lo que no se oponga a la presente Ley”.

⁶ “**Artículo 9º.-** En todo lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos materia de esta Ley, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública”.

delitos ahí contenidos, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

*Así, aún en los supuestos de competencia local, para la investigación y el proceso penal serán aplicables supletoriamente a la ley general las citadas disposiciones federales, por lo que **no se deja ningún margen de regulación siquiera de carácter procesal para las entidades federativas.***

A fin de robustecer lo anterior, conviene precisar el alcance y contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales, como preceptos que reconocen el derecho humano a la seguridad jurídica, en el orden constitucional mexicano.

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 en el sentido de abstenerse de cometer cualquier clase de actos sin que se satisfaga la exacta aplicación de la ley y el derecho de audiencia.

La garantía de audiencia también se encuentra referida al cumplimiento de las formalidades esenciales. Este derecho fundamental presupone como exigencia, para su plena eficacia, **la competencia legal de la autoridad** que desarrolla el proceso por el

que pretende ejecutarse el acto privativo. Lo que no ocurriría en los casos de aplicación de las normas impugnadas, pues **la autoridad jurisdiccional de la entidad federativa podría instaurar procedimientos penales en materia de trata de personas sobre la ley local en materia de trata, desconociendo el contenido y alcance de la ley general, a cuya observancia está obligada,** generando así violaciones procesales por imponer penas y sanciones que no encuentren sustento a su actuación en disposiciones supremas; que además se traduciría en un obstáculo para la pronta y efectiva reparación del daño de las víctimas de tan grave delito. En consecuencia, sus actos devendrían en inconstitucionales.

Por su parte, el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone obligaciones específicas a los actos de las autoridades para que sean válidos, lo que se traduce en el principio de legalidad, los cuales son: 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.

Ahora bien, existe una definición clara del contenido del derecho humano a la seguridad jurídica, contenido en este numeral, el cual 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 de autoridad.

Es por esta razón que ambas garantías deben de analizarse en su conjunto, y no de manera aislada, porque son complementarias una

de otra como elementos instrumentales del derecho a la seguridad jurídica.

Así, se determinó en la Jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Diciembre de 2005, Novena Época, Materia Común, con el número de Tesis: 1a./J. 139/2005, página 162, del rubro y texto siguientes:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE. Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas. Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate. **Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y**

motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.

Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.”

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 tales actos, aún los de carácter legislativo.

Siempre es un requisito constitucional que toda norma provenga de autoridad competente. Tal prescripción es reflejo de la adopción en el orden nacional de otra garantía primigenia del derecho a la seguridad y el principio de legalidad, conforme a los cuales, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual expresamente les facultan las leyes.

Al respecto, se cita la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 77, Mayo de 1994, Octava Época, Materia Común, identificada con el número Tesis: P./J. 10/94, página 12, del rubro y texto siguientes:

“COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. *Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en*

su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.”

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

La Suprema Corte ha establecido jurisprudencialmente que los requisitos de fundamentación y motivación de una ley, exigidos por el artículo 16 constitucional, se satisfacen al ser expedida por un Congreso constitucionalmente facultado para ello, y refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas. Lo que no acontece en el caso concreto, pues se incumple el primer requisito dado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Congreso de la Unión a legislar en materia de trata de personas, y conforme al principio de distribución de competencias, previsto en el artículo 124 de la Norma Suprema, los congresos locales no están facultados para legislar en la materia, asimismo, por lo que hace al segundo supuesto referido, relativo a las relaciones sociales que requieren ser reguladas, no se actualiza, toda vez que la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, ya establece la reglamentación correspondiente.

Se cita para su exacta aplicación, el siguiente criterio Jurisprudencial del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Apéndice de 1988, Parte I, Séptima Época, Materia Constitucional, publicada con el número de Tesis 68, página: 131, del rubro y texto siguientes:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.”

Por tanto, los artículos cuestionados de la legislación del Estado de Quintana Roo resultan trasgresores de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por carecer de fundamentación, dado que las legislaturas locales no pueden legislar para la procedencia del delitos de trata de personas, ni en cuestiones sustantivas ni adjetivas, ya que la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, sienta obligaciones específicas y acciones concretas para la actuación de los tres órdenes de gobierno, con base en la competencia expresa que le confiere la Constitución Federal.

Con base en lo anterior, queda asentado de manera indubitable que la legislación de Quintana Roo trasgrede la esfera competencial que la constitución otorga para legislar en materia de trata de personas, y por ende, se viola la seguridad jurídica de las víctimas de esos delitos.

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.

Debe tenerse presente que en el ámbito internacional, se ha definido al principio *pro persona*, mediante dos variantes: a) **preferencia interpretativa**, según la cual el intérprete ha de preferir, de las interpretaciones válidas disponibles para resolver un caso concreto, la que más optimice un derecho fundamental, es decir, cuando amplía el ámbito de los sujetos protegidos por el Derecho o cuando amplía el perímetro material protegido por el Derecho; y, b) **preferencia de normas**, de acuerdo con la cual el intérprete, si

puede aplicar más de una norma al caso concreto, deberá preferir aquella que sea más favorable a la persona, con independencia del lugar que ocupe dentro de la jerarquía normativa.

Aquí, es factible destacar que el artículo 133 Constitucional, contiene el principio de jerarquía normativa, a través del cual se establece la estructura del orden jurídico mexicano; otorga el rango de ley suprema a los tratados internacionales celebrados y que se celebren por el Estado Mexicano, lo que implica que, lo pactado en los citados instrumentos supranacionales, queda incorporado al derecho interno mexicano.

Razones por las cuales, a la luz de las citadas reformas Constitucionales, en materia de derechos humanos, vigentes a partir del diez de junio de dos mil once, es imperativo que las autoridades del país ejerzan, *ex officio*, el control de convencionalidad para aplicar en sus respectivos ámbitos competenciales, además del derecho interno, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y demás tratados internacionales en materia de derechos humanos, de los que México es parte, así como las interpretaciones que de sus cláusulas ha llevado a cabo la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por su exacta aplicación se citan las siguientes tesis:

Del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número P. LXVII/2011(9a.), en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo I, Décima Época, diciembre de dos mil once, página quinientos treinta y cinco, del rubro y texto siguientes:

“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad exofficio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en

los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.

Del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, publicada bajo el número II.4o. (III Región) 1 K (10a.), en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Décima Época, enero de dos mil doce, página cuatro mil trescientos veintiuno, del rubro y texto siguientes:

“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DIFUSO. DEBE EJERCERSE DE OFICIO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. *A partir de las reformas a los artículos 1o. y 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 y 6 de junio de 2011, respectivamente, los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, ante la violación de los derechos humanos, deben ejercer el control de convencionalidad difuso, al ampliarse su competencia en cuanto al objeto de protección del juicio de amparo; es decir, afines a la lógica internacional, se extiende el espectro de protección en materia de derechos humanos y dada la necesidad de constituir al juicio de amparo en un medio más eficiente de autolimitar el abuso de la actuación de las autoridades públicas, se amplía el marco de protección de ese proceso, extendiendo la materia de control. En ese sentido es que mediante el juicio de amparo se protegen directamente,*

además de las garantías que preveía nuestra Constitución, los derechos humanos reconocidos por ésta, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, en los que operan los principios de progresividad, universalidad, interdependencia e indivisibilidad, mediante la expresión clara del principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que brinden mayor protección a las personas, lo que mira hacia la justiciabilidad y eficacia de los derechos que, a la postre, tiende al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona en lo individual; por eso, para hacer eficaz la protección de los derechos humanos, el control de convencionalidad difuso debe ejercerse de oficio por los citados órganos porque, de lo contrario, los convenios, pactos o tratados sólo constituirían documentos sin materialización de su contenido, con la consecuente generación de inseguridad jurídica, toda vez que el gobernado tendría incertidumbre sobre la normativa aplicable; además, el mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica, si no parte de un control de constitucionalidad general que deriva del análisis sistemático de los artículos 1o., 103 y 133 de la Constitución Federal y es parte de la esencia de la función judicial.”

Derivado de lo anterior, en la resolución de la presente acción de inconstitucionalidad, ese Alto Tribunal **debe privilegiar, como**

parámetro de control de la norma impugnada, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamiento jurídico que otorga mayor protección a los derechos de las personas.

A mayor abundamiento, el principio *pro persona*, es un criterio interpretativo que coincide con el rasgo fundamental de los derechos humanos, por virtud del cual debe estarse siempre a lo más favorable para la persona e implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio.

B. Inconstitucionalidad de los artículos 6º, 48, 49, 50, 51, 52, de la Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo, al legislar en materia de reparación del daño para las víctimas de los delitos de trata de personas.

La Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, establece que la restitución de derechos y la reparación se harán conforme a los lineamientos en ella establecidos, empero el Congreso local, con la legislación controvertida duplica las disposiciones procedimentales para la reparación del daño a las víctimas de los delitos de trata, lo que adicionalmente al vicio de inconstitucionalidad por incompetencia, genera incertidumbre jurídica, pues con lo hasta ahora expuesto, se deduce que los congresos estatales tampoco están facultados para legislar en materia de reparación del daño a favor de las víctimas de los delitos de trata.

En tal sentido, la Constitución Federal dispone en el artículo 73,

fracción XXI, inciso a), a favor del Congreso de la Unión, la facultad para expedir una ley general en materia de trata de personas, en donde ya se prevé lo necesario para regular la reparación del daño, en consecuencia los Estados deben abstenerse de legislar en ese rubro, por ser una facultad reservada para el Poder Legislativo de la Unión. Llegar a tal conclusión significa que el legislador local al regular la reparación del daño en materia de trata de personas ha generado una trasgresión constitucional que vulnera derechos humanos. En este contexto, conviene precisar respecto a este segundo grupo de preceptos impugnados, lo siguiente:

- El **artículo 6**, de la ley local en materia de trata de personas, señala que la actuación de los servidores públicos deberá garantizar la reparación del daño de las víctimas, cuyo monto deberá fijarse por el Juez de la causa, con base en los elementos que el Ministerio Público o la víctima aporten, o aquellos que se consideren procedentes en términos de la ley de la materia. Tal disposición no tiene una justificación válida para su existencia, toda vez, que como se ha señalado, la invalidez de tal reglamentación se actualiza cuando el Congreso local, regula aspectos legislados por el Congreso de la Unión con base en la competencia que le confiere la Norma Suprema, y que ya se encuentran previstos en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, que resultan de aplicación obligatoria para las entidades federativas.
- En tanto que, los **artículos 48, 49, 50, 51, y 52** de la ley local, son una reproducción literal de los numerales similares que contiene la ley general en materia de trata de personas, que

regula el procedimiento de reparación del daño, como se muestra en el siguiente cuadro comparativo:

<p>LEY GENERAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS Y PARA LA PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE ESTOS DELITOS</p>	<p>LEY EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO</p>
<p>CAPÍTULO III DEL RESARCIMIENTO Y REPARACIÓN DEL DAÑO</p>	<p>TÍTULO SÉPTIMO LA REPARACIÓN DEL DAÑO CAPÍTULO ÚNICO DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO</p>
<p>Artículo 48. Cuando una persona sea declarada penalmente responsable de la comisión de los delitos previstos en esta Ley, el Juez deberá condenarla al pago de la reparación del daño a favor de la víctima u ofendidos, en todos los casos.</p> <p>La reparación del daño, deberá ser plena y efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación del proyecto de vida, y comprenderá por lo menos:</p> <p>I. La restitución de los bienes o la cosa obtenida por el delito con sus frutos y accesorios, y el pago, en su caso, de los deterioros que hubiere sufrido, y si no fuese posible la restitución el pago de su valor actualizado;</p> <p>II. El pago de los daños físicos, materiales, psicológicos, así como la</p>	<p>Artículo 48. Cuando una persona sea declarada penalmente responsable de la comisión de los delitos en materia de trata de personas previstos por la Ley General, el Juez deberá condenarla al pago de la reparación del daño a favor de la víctima u víctima indirecta, en todos los casos.</p> <p>La reparación del daño, deberá ser plena y efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación del proyecto de vida, y comprenderá por lo menos:</p> <p>I. La restitución de los bienes o la cosa obtenida por el delito con sus frutos y accesorios, y el pago, en su caso, de los deterioros que hubiere sufrido, y si no fuese posible la restitución el pago de su valor actualizado;</p> <p>II. El pago de los daños físicos, materiales, psicológicos, así como la</p>

<p>reparación al daño moral.</p> <p>Incluirá, por lo menos, los costos de tratamiento médico, medicina, exámenes clínicos e intervenciones necesarias, rehabilitación física, prótesis o aparatos ortopédicos, así también la terapia o tratamiento psiquiátrico, psicológico y rehabilitación social y ocupacional hasta la rehabilitación total de la víctima.</p> <p>III. La pérdida de oportunidades, del empleo, educación y prestaciones sociales que de no haberse cometido el delito se tendrían; por tanto deberá repararse el daño para que la víctima u ofendido puedan acceder a nuevos sistemas de educación, laborales y sociales acorde a sus circunstancias;</p> <p>IV. El pago de los ingresos económicos que se hubieren perdido, así como y el lucro cesante ocasionado por la comisión del delito, para ello se tomará como base el salario que en el momento de sufrir el delito tenía la víctima, en caso de no contar con esa información, será conforme al salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, al tiempo del dictado de la sentencia;</p> <p>V. Los gastos de asistencia y representación jurídica o de peritos, hasta la total conclusión de los procedimientos legales;</p> <p>VI. Los costos del transporte de retorno a su lugar de origen, si así lo</p>	<p>reparación al daño moral;</p> <p>III. Incluirá, por lo menos, los costos de tratamiento médico, medicina, exámenes clínicos e intervenciones necesarias, rehabilitación física, prótesis o aparatos ortopédicos, así también la terapia o tratamiento psiquiátrico, psicológico y rehabilitación social y ocupacional hasta la rehabilitación total de la víctima;</p> <p>IV. La pérdida de oportunidades, del empleo, educación y prestaciones sociales que de no haberse cometido el delito se tendrían; por tanto deberá repararse el daño para que la víctima u víctima indirecta puedan acceder a nuevos sistemas de educación, laborales y sociales acorde a sus circunstancias;</p> <p>V. El pago de los ingresos económicos que se hubieren perdido, así como el lucro cesante ocasionado por la comisión del delito, para ello se tomará como base el salario que en el momento de sufrir el delito tenía la víctima, en caso de no contar con esa información, será conforme al salario mínimo general vigente para el Estado, al tiempo del dictado de la sentencia;</p> <p>VI. Los gastos de asistencia y representación jurídica o de peritos, hasta la total conclusión de los procedimientos legales;</p> <p>VII. Los costos del transporte de retorno a su lugar de origen, si así lo</p>
--	---

<p>decide la víctima, gastos de alimentación, vivienda provisional, vestido y los que sean necesarios durante la investigación, el proceso y la rehabilitación física y psíquica total de la víctima;</p> <p>VII. La declaración que restablezca la dignidad y la reputación de la víctima u ofendido y de las personas vinculadas a ella, a través de los medios que solicite;</p> <p>VIII. La disculpa pública de reconocimiento de hechos y aceptación de responsabilidad, cuando en el delito participe servidor público o agente de autoridad.</p>	<p>decide la víctima, gastos de alimentación, vivienda provisional, vestido y los que sean necesarios durante la investigación, el proceso y la rehabilitación física y psíquica total de la víctima;</p> <p>VIII. La declaración que restablezca la dignidad y la reputación de la víctima u víctima indirecta y de las personas vinculadas a ella, a través de los medios que solicite, y</p> <p>IX. La disculpa pública de reconocimiento de hechos y aceptación de responsabilidad, cuando en el delito participe servidor público o agente de autoridad.</p>
<p>Artículo 49. La reparación del daño será fijada por los jueces, según el daño o perjuicios que sean precisos reparar, de acuerdo con las pruebas obtenidas.</p> <p>La reparación del daño se cubrirá con los bienes del responsable y subsidiariamente con el importe de la caución que otorgue para obtener su libertad provisional o sanción pecuniaria.</p> <p>Tiene el carácter de pena pública, será exigida de oficio por el Ministerio Público, sin que medie formalidad alguna y fijada por el juzgador habiéndose demostrado la existencia del hecho y la responsabilidad del inculpado.</p> <p>La obligación de pagar la reparación</p>	<p>Artículo 49.- La reparación del daño será fijada por los jueces, según el daño o perjuicios que sean precisos reparar, de acuerdo con las pruebas obtenidas.</p> <p>La reparación del daño se cubrirá con los bienes del responsable y subsidiariamente con el importe de la caución que otorgue para obtener su libertad provisional o sanción pecuniaria.</p> <p>La reparación del daño tiene el carácter de pena pública, será exigida de oficio por el Ministerio Público, sin que medie formalidad alguna y fijada por el juzgador habiéndose demostrado la existencia del hecho y la responsabilidad del inculpado.</p> <p>La obligación de pagar la reparación del</p>

<p>del daño es preferente al pago de cualquier otra sanción pecuniaria u obligación contraída con posterioridad a la comisión del delito, salvo las referentes a alimentos y relaciones laborales.</p> <p>Tienen derecho a la reparación del daño:</p> <p>I. La víctima y la o las personas ofendidas;</p> <p>II. A falta de la víctima o de la o las personas ofendidas, sus dependientes económicos, herederos o derechohabientes, en la proporción que señale el derecho sucesorio.</p>	<p>daño es preferente al pago de cualquier otra sanción pecuniaria u obligación contraída con posterioridad a la comisión del delito, salvo las referentes a alimentos y relaciones laborales.</p> <p>Tienen derecho a la reparación del daño:</p> <p>I. La víctima y la o las víctimas indirectas, y</p> <p>II. A falta de la víctima o de la o las personas ofendidas, sus dependientes económicos, herederos o derechohabientes, en la proporción que señale el derecho sucesorio.</p>
<p>Artículo 50. La reparación del daño se podrá reclamar en forma conexas a la responsabilidad penal, por la vía civil; y cuando sea exigible a terceros, tendrá el carácter de responsabilidad civil.</p> <p>Lo anterior de conformidad a lo establecido en los códigos Civil y de Procedimientos Civiles que corresponda.</p>	<p>Artículo 50.- La reparación del daño se podrá reclamar en forma conexas a la responsabilidad penal, por la vía civil; y cuando sea exigible a terceros, tendrá el carácter de responsabilidad civil.</p> <p>Lo anterior de conformidad a lo establecido en los códigos Civil y de Procedimientos Civiles del Estado.</p>
<p>Artículo 51. Son obligaciones de las autoridades para garantizar la reparación del daño:</p> <p>I. Realizar todas las acciones y diligencias necesarias para que la víctima sea restituida en el goce y</p>	<p>Artículo 51.- Son obligaciones de las autoridades para garantizar la reparación del daño:</p> <p>I. Realizar todas las acciones y diligencias necesarias para que la víctima sea restituida en el goce y</p>

<p>ejercicio de sus derechos; II. Proporcionar los tratamientos médicos y psicológicos para la recuperación de la víctima, en los términos de la Constitución.</p>	<p>ejercicio de sus derechos; II. Proporcionar los tratamientos médicos y psicológicos para la recuperación de la víctima.</p>
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV</p> <p style="text-align: center;">De las Técnicas de Investigación</p> <p>Artículo 52. Cuando la reparación del daño no sea cubierta total o parcialmente por el sentenciado, la Federación, el Distrito Federal y los Estados, según corresponda, cubrirán dicha reparación con los recursos de sus respectivos fondos, en los términos establecidos por el artículo 81 de esta Ley.</p> <p>Los derechos de la autoridad para exigir al sentenciado la reparación del daño, quedarán a salvo para hacerlos efectivos.</p>	<p>Artículo 52.- Cuando la reparación del daño no sea cubierta total o parcialmente por el sentenciado, el Estado, según le corresponda en función de su competencia, cubrirá dicha reparación con los recursos de su fondo.</p> <p>Los derechos de la autoridad para exigir al sentenciado la reparación del daño, quedarán a salvo para hacerlos efectivos.</p> <p>La reparación del daño se reconocerá en los términos de la presente ley, teniendo como obligación la autoridad competente que la deba determinar, sin perjuicio del reconocimiento que deberá hacer de los derechos implícitos en la reparación integral reconocida a través del Título Quinto de la Ley de Víctimas del Estado.</p>

Como puede apreciarse, los preceptos comparados son de contenido idéntico en ambas legislaciones, salvo el último párrafo del artículo 52 de la ley local controvertida, en el que expresamente indica que la reparación del daño, se reconocerá en términos de la misma ley y de la Ley de Víctimas del Estado, incurriendo de nueva cuenta en la incompetencia legislativa local, ya que el Congreso de la Unión ha regulado este rubro en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, lo que propicia que la autoridad local pueda fundar sus actuaciones en disposiciones viciadas de origen, en detrimento de la protección y restauración de los derechos de las víctimas del delito de trata de personas.

Los artículos anteriores generan una duplicidad de normas procesales para la reparación del daño, la cual, tratándose de la norma local controvertida, es innecesaria y atentatoria del derecho de seguridad jurídica, generando perjuicio a las víctimas de los delitos de trata y de su derecho a la reparación del daño.

En la lógica de lo argumentado, se considera que, por lo que hace a las normas aplicables a los **delitos en materia de trata de personas**, el **Congreso de Quintana Roo carece de competencia para legislar** al respecto, violando además, la garantía de seguridad jurídica que rige en materia penal, al generar la coexistencia, en un mismo ámbito de aplicación material de dos normas procesales, una de ella emitida por una autoridad incompetente, lo que atenta, contra la certidumbre y la efectiva reparación del daño de las víctimas de tales delitos.

Esa inconformidad de las normas locales con el texto constitucional obliga a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como único intérprete facultado, se pronuncie sobre la declaración de invalidez de

la norma impugnada, en estricto apego al orden jurídico y al respeto de derechos fundamentales.

Por lo expuesto se concluye que:

Los artículos 3º, último párrafo, 6º, 7º, 8º, 11, 47, 48, 49, 50, 51, 52, de la Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo, al establecer normas locales supletorias, cuestiones competenciales y procedimientos en materia de reparación del daño para el delito de trata de personas, invade la esfera de regulación exclusiva del Congreso de la Unión; por tanto se configura una trasgresión a los artículos 1º, 14, 16, 20, Apartado A, fracción I y 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y vulnera los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la protección especializada de las víctimas de los delitos de trata de personas, a la reparación del daño de esas víctimas, así como los principios de legalidad, *pro persona*, y los principios generales del sistema penal.

En consecuencia, se pide declarar que las normas impugnadas son inconstitucionales, y de esta forma reforzar el respeto y salvaguarda de los derechos humanos, como debe acontecer en un régimen democrático como lo es el Estado Mexicano.

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 3º, último párrafo, 6º, 7º, 8º, 11, 47, 48, 49, 50, 51, 52, de la Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo.

Del mismo modo se señala a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que con la respectiva declaración de invalidez de las normas impugnadas, no deja un vacío normativo puesto que el contenido de los preceptos locales se encuentra previsto y regulado por la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, la cual a su vez, en su artículo 9, prevé una supletoriedad de leyes con la cual se alcanza a cubrir cualquier espacio legislativo de carácter procesal que se haya omitido, así como todo lo relativo a los procedimientos y mecanismos para la reparación del daño. Ley que fue emitida válidamente, por el Congreso de la Unión, con base en facultades expresamente conferidas por la Constitución Federal.

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

P R U E B A S

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).

2. Copia simple. Del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo de fecha veintitrés de diciembre de dos mil catorce (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.

CUARTO. Admitir las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad de las disposiciones legales impugnadas.

México, D.F., a 22 de enero de 2015.

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS