

**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 acredito 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 Sassoferrato, Colonia Alfonso XIII, Delegación Álvaro Obregón, C.P. 01460, México, Distrito Federal; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Jorge Luis Martínez Díaz y Luis Marcelo Vega Robledo, con cédulas profesionales números 1508301, 1985959 y 1220222, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír notificaciones a los licenciados Rosaura Luna Ortíz, Ernesto Oliveros Ornelas, Moises Israel Flores Pacheco, así como a Paulina Montserrat Pérez Navarro, Norma Nayeli Sandoval Moreno, Israel López Arroyo 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 mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

**II. Los órganos legislativos y ejecutivos que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**

**A. Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Tamaulipas.

**B. Órgano Ejecutivo:** Gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas.

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

Artículo 58 de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Tamaulipas, publicada el día primero de marzo del año dos mil dieciséis, en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

**IV. Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:**

- Artículos 1º, 20, apartado C, fracción IV, y 73 fracción XXI inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículo 6, párrafo sexto, 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.

## **V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho de protección y asistencia a las víctimas de los delitos de trata de personas.
- Derecho a la reparación del daño.
- Reglas constitucionales que rigen el procedimiento de extinción de dominio.
- Principio de legalidad.
- Principio *pro persona*.

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

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del artículo 58 de la Ley de Extinción del Estado de Tamaulipas, publicada el día primero de marzo del año dos mil dieciséis, en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

## **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, la norma cuya declaración de invalidez se solicita, esta fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 1 de marzo de 2016,

por lo que el plazo para presentar la acción corre del miércoles 2 de marzo al jueves 31 de marzo del 2016. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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, acudo a este Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo, del artículo 11, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59, del mismo ordenamiento legal.

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

**De la Ley:**

*“**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:*

*I. **Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;***

*(...)*

*XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad,** en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el ejecutivo 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.**”*

## **X. Introducción.**

Nuestro orden jurídico constitucional, consagra la reparación del daño derivada de la comisión de un delito, como un derecho humano reconocido en el artículo 20, apartado C, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a favor de las personas ubicadas en el supuesto de víctimas u ofendidos de la conducta ilícita penal, cuyo cumplimiento exige que se satisfaga de forma eficaz e integral. Al mismo tiempo es innegable que en nuestra Norma Suprema se puede apreciar una protección especial para las víctimas de los delitos de trata de personas, en los artículos 19, 20 y 73, fracción XXI, y también convencionalmente se infiere esa defensa específica.

Por otra parte, el 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con esa reforma surgió a nivel constitucional la extinción de dominio. La introducción de esta figura tiene por objeto quitar recursos económicos a los grupos de delincuencia organizada, privándolos de una manera extraordinaria de la propiedad de los bienes relacionados con el delito.

Es así que el día 1 de marzo del año 2016, fue publicada la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Tamaulipas en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, mediante la cual se busca regular la extinción de dominio en dicha entidad federativa, de cuyo contenido destaca el artículo 58. El texto de dicho precepto es el siguiente:

### ***“Artículo 58.***

***1. El valor de los bienes y sus frutos, cuyo dominio haya sido declarado extinto, mediante sentencia ejecutoriada, se destinarán hasta donde alcance, conforme al orden de prelación siguiente, al pago de:***

***I.- La reparación del daño causado a la víctima u ofendido de los delitos, cuando los hubiere por los delitos a causa de los cuales se siguió la acción de extinción de dominio, determinada en la sentencia ejecutoriada del proceso correspondiente; o bien, en los***

casos a que se refiere el último párrafo de este artículo, en los que el interesado presente la resolución favorable del incidente respectivo; y

**II.- Las reclamaciones procedentes por créditos garantizados.**

**2.** El proceso al que se refiere la fracción I que antecede, es aquél del orden civil o penal mediante el cual la víctima o el ofendido obtuvo la reparación del daño, siempre y cuando la sentencia haya causado estado.

**3.** Cuando de las constancias que obren en la investigación o el proceso penal se advierta la extinción de la responsabilidad penal en virtud de la muerte del imputado o por prescripción, de oficio el Ministerio Público o la autoridad judicial, respectivamente, podrán reconocer la calidad de víctima u ofendido, siempre que existan elementos suficientes, para el efecto exclusivo de que éste tenga acceso a la reparación del daño.

**4.** El destino del valor de realización de los bienes y sus frutos, a que se refiere este artículo, se sujetará a reglas de transparencia y será fiscalizado por la Contraloría Gubernamental.”

Dicho precepto ordena que los bienes derivados del procedimiento de extinción de dominio, serán adjudicados por el Gobierno del Estado de Tamaulipas, sin contemplar lo relativo al fondo de las víctimas para la reparación del daño de los delitos de trata previsto en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, lo que provoca una violación constitucional al derecho en cita.

## **XI. Marco Constitucional y Convencional.**

### **A. Nacional**

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

**“Artículo 1.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su

*protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

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

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

(...)

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

IV. *Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.*

(...)"

**“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; (...)*”

## **B. Internacional.**

***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:***

### **“Artículo 6**

*Asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas (...)*

*6. Cada Estado Parte velará porque su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos.”*

## **XI. Concepto de invalidez.**

**ÚNICO.** El artículo 58 Ley de Extinción de Dominio del Estado de Tamaulipas vulnera el derecho a la reparación del daño al no precisar el destino de dichos bienes al respectivo fondo de reparación de las víctimas de dichos delitos, con lo que trasgrede los artículos 20, apartado C, fracción IV, y 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 20, apartado C, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un derecho humano del ofendido o de la víctima de algún delito a obtener la

reparación del daño, y que esa protección debe ser inmediata y efectiva, por lo que resulta inconcuso que la autoridad legislativa está obligada a respetar ese derecho.

Asimismo, el 14 de julio de 2011, 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, dicha reforma se reduce esencialmente a que: 1, la prisión preventiva será oficiosa tratándose de los delitos de trata de personas (Artículo 19); 2, se resguardará la identidad y datos personales de las víctimas de esos delitos (Artículo 20) y; 3, que la competencia para legislar en materia de tipos penales y sanciones aplicables al delito de trata de personas será reservada, exclusivamente, al Congreso de la Unión (Artículo 73).

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, así como la distribución de competencias, deben encontrarse previstos en la propia ley general, 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.

En ese contexto, 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 lo que interesa, dispone en su artículo 81, lo siguiente:

*“Artículo 81. **Los ejecutivos Federal, de los Estados y del Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un fondo para la protección y asistencia a las víctimas de los delitos previstos en la presente Ley.***

***Los Fondos se constituirán en los términos y porcentajes que establezca el Reglamento respectivo y se integrarán de la siguiente manera:***

*I. Recursos previstos para dicho fin en los presupuestos de egresos de la Federación, de los estados y del Distrito Federal;*

*II. Recursos obtenidos por la enajenación de bienes decomisados en procesos penales que correspondan a los delitos materia de la presente Ley;*

*III. Recursos adicionales obtenidos por los bienes que causen abandono;*

***IV. Recursos producto de los bienes que hayan sido objeto de extinción de dominio y estén relacionados con la comisión de los delitos previstos en esta Ley;***

*V. Recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad judicial;*

*VI. Recursos que se produzcan por la administración de valores o los depósitos en dinero, de los recursos derivados de los Fondos para la Atención de Víctimas, distintos a los que se refiere la fracción anterior, y*

*VII. Las donaciones o aportaciones hechas a su favor por terceros.*

*El Fondo Federal para la Atención de Víctimas de los delitos previstos en esta Ley será administrado por la instancia y en los términos que disponga el Reglamento, siguiendo criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y racionalidad que serán plasmados en el Reglamento correspondiente, el cual determinará los criterios de asignación de recursos.*

*Los recursos que integren el Fondo así como los que destine la Federación a los Fondos de Protección y Asistencia a las Víctimas de los estados y el Distrito Federal, serán fiscalizados por la Auditoría Superior de la Federación.*

*Asimismo, las instancias encargadas de la revisión de la cuenta pública en los ámbitos de sus respectivas competencias, fiscalizarán los Fondos de Protección y Asistencia a las Víctimas de los Estados y el Distrito Federal, en los términos de la legislación local aplicable.*

**Los recursos del Fondo, así como los correspondientes a los fondos de las entidades federativas, provenientes de las fracciones II, III, IV, V y VII del presente artículo, podrán utilizarse para el pago de la reparación del daño a la víctima, en los términos de las legislaciones Federal y locales en materia de extinción de dominio, en caso de que los recursos del sentenciado sean insuficientes para cubrir el monto determinado por el juzgador.”**

De ello se concluye, lo siguiente:

**A.** El Congreso de la Unión, por disposición del artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal deberá expedir una ley general en materias de trata de personas, que establezcan como mínimo los tipos penales y sus sanciones; y también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios.

**B.** Los Estados de la Federación debe tener un un fondo para la protección y asistencia a las víctimas de los delitos en materia de trata, pos así estar previsto 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, expedida constitucionalmente por el Congreso de la Unión.

**C.** Ese Fondo se constituirá con los recursos producto de los bienes que hayan sido objeto de extinción de dominio y estén relacionados con la comisión de los delitos de trata.

**D.** Los recursos del Fondo de las entidades federativas, provenientes de los bienes que hayan sido objeto de extinción de dominio, podrán utilizarse para el pago de la reparación del daño a la víctima, en los términos de las legislaciones locales en materia de extinción de dominio.

Es el último de los asertos precedentes, el que se incumple en la Ley de Extinción de dominio del Estado de Tamaulipas por lo siguiente:

1. Exista una violación constitucional con la emisión del artículo 58 de la Ley de Extinción de dominio del Estado de Tamaulipas, por la inobservancia competencial en materia de trata de personas, que el Congreso de la Unión dispuso en uso de la facultad contenida en el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal.
2. La ley de extinción de dominio del Estado de Tamaulipas, establece en su artículo 5, que los bienes sobre los que se declare extinto el dominio, serán adjudicados al gobierno del Estado, mediante acuerdo del gobernador del Estado, para el bienestar social, seguridad pública, y la procuración de justicia.
3. El destino final de dichos bienes, de acuerdo con el diverso artículo 57 de la misma ley, es exclusivamente para lo arriba descrito.
4. Finalmente el impugnado artículo 58, se limita a enunciar, que el valor de los bienes y sus frutos, cuyo dominio haya sido declarado extinto mediante sentencia ejecutoriada, se destinara hasta donde alcance al pago de:

I. La reparación del daño causado a la víctima u ofendido de los delitos, cuando los hubiere por los delitos a causa de los cuales se siguió la acción de extinción de dominio, determinada en la sentencia ejecutoriada del proceso correspondiente; o bien, en los casos a que se refiere el último párrafo de ese artículo, en los que el interesado presente la resolución favorable del incidente respectivo; y

II. Las reclamaciones procedentes por créditos garantizados.

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 el destino de los bienes objeto de la extinción de dominio al fondo para la protección y asistencia a las víctimas de los delitos de trata, impide al legislador local regular dicha materia en una forma distinta, por lo tanto, las nomas impugnadas, son violatorias de los artículos 20, apartado C, fracción IV, y 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la Ley General referida, por la materia de regulación, debe estimarse que los artículos son una trasgresión al orden constitucional.

En ese panorama, se hace evidente, que la legislación de extinción de dominio omite señalar como destino de los recursos que se obtengan a través de la extinción de dominio de bienes, el fondo para la protección y asistencia a las víctimas de los delitos de trata, y con ello priva de la garantía y protección del derecho fundamental a la reparación del daño.

No se soslaya que en la Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Tamaulipas, se prevé la creación del fondo a que se refiere la Ley General de los Delitos en Materia de trata, concretamente en el artículo 38, que enseguida se cita.

***Artículo 38.*** *El Gobierno del Estado establecerá un Fondo para la Protección y Asistencia a las Víctimas de los delitos 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.*

*El Fondo previsto en el presente artículo se integrará de la siguiente manera:*

*I. Recursos previstos para dicho fin en el presupuesto de egresos, del Estado;*

*II. Recursos obtenidos por la enajenación de bienes decomisados en procesos penales que correspondan a los delitos materia de trata de personas;*

*III. Recursos adicionales obtenido (sic) por los bienes que causen abandono;*

*IV. Recursos producto de los bienes que hayan sido objeto de extinción de dominio y estén relacionados con la comisión de los delitos materia de trata de personas;*

*V. Recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad judicial;*

*VI. Recursos que se produzcan por la administración de valores o los depósitos en dinero de los recursos derivados del propio Fondo, distintos a los que se refiere la fracción anterior; y*

*VII. Las donaciones o aportaciones hechas a su favor por terceros.*

*El Fondo para la Protección y Asistencia a las Víctimas de los delitos 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, será administrado por el Instituto de Atención a las Víctimas de los Delitos de la Secretaría General de Gobierno, siguiendo criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y racionalidad, el cual determinará los criterios de asignación de recursos.*

*Los recursos que integren el Fondo, serán fiscalizados por la Auditoría Superior del Estado.*

**Los recursos del Fondo, podrán utilizarse para el pago de la reparación del daño a la víctima, en los términos de las legislaciones Federal y local en materia de extinción de dominio, en caso de que los recursos del sentenciado sean insuficientes para cubrir el monto determinado por el juzgador.**

En este sentido la ley local en cita establece que los Estados deben crear un fondo en donde el principal objetivo sea el de resarcir con dichos recursos el daño causado a las víctimas, y que esa reparación será hecha en los términos que establezca la legislación en materia de extinción de dominio.

Por ello, en el Estado de Tamaulipas, por disposición de la ley general y de la ley local en materia de trata de personas, existe un fondo para la protección y asistencia a las víctimas de los delitos de trata de personas, y que ese fondo se integrará con los recursos provenientes de los bienes sobre los que se declaró la extinción de dominio, el cual podrá usarse para la reparación del daño a los víctimas en los términos que prevea la ley de extinción de dominio.

Sin embargo, como se aprecia del contenido del artículo 58, la Ley de Extinción de Dominio de Tamaulipas, no se señala que el destino del fruto de dichos bienes objeto de la extinción de dominio, será el fondo estatal para la protección y asistencia de las víctimas del Estado de Tamaulipas.

Si bien es cierto, la fracción I, del artículo 58 impugnado, prevé que uno de los destinos de dichos bienes es la reparación del daño a las víctimas, eso no equivale a cumplir con las obligaciones previstas en las leyes de la materia respecto al fondo de asistencia y apoyo. Tan es así que el numeral 2, del mismo artículo 58, señala que se seguirá un proceso para acceder a la reparación del daño, cuando esté determinada por sentencia ejecutoriada del orden civil o penal mediante el cual la víctima o el ofendido obtuvo la reparación del daño.



De esa forma se evidencia, que la reparación del daño prevista en la fracción I del artículo 58 impugnado, no puede ser entendida como un destino de los frutos de los bienes sobre los cuales se haya declarado extinto el dominio para el fondo de asistencia y apoyo a la víctimas de los delitos de trata de personas.

De tal suerte que es inconcuso que la ley local de extinción, omitió proveer respecto al tema de reparación a las víctimas mediante el cargo de los recursos al fondo de víctimas de los delitos de trata, y privó de instrumentalidad a dicha ley para prever esa garantía de reparación como un derecho humano.

En congruencia con lo anterior, se debe afirmar que en cuanto a reparación del daño, no basta con considerar que la víctima deba recibir una determinada cantidad económica, o que simplemente el Estado determine que la reparación del daño pueda cubrirse “hasta donde alcancen los recursos”, debido a que el Estado es garante de la seguridad de sus gobernados, de manera integral, para lo cual debe instaurar otras garantías como se trata la del referido fondo, pues la reparación del daño debe cubrir todos los aspectos que afectaron las condiciones de vida que comúnmente llevaba la persona antes de adquirir el carácter de víctima, mediante la reparación directa y mediante el acceso a otras prerrogativas de primer orden como se trata del multicitado fondo.

En tal escenario, la inconstitucionalidad alegada se trata de una deficiente regulación de la figura de extinción de dominio, que pone en riesgo valores constitucionales especialmente protegidos como es la asistencia de las víctimas de los delitos de trata de personas, y de la reparación integral a la que tienen acceso como derecho humano, que emana directamente del contenido del artículo 20, apartado C, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 81 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 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 se prevé lo necesario para

regular la reparación del daño bajo directrices específicas, en consecuencia los Estados deben abstenerse de legislar en ese rubro soslayando lo dispuesto en la por el Congreso de la Unión, por ser una facultad reservada para dicha autoridad legislativa. Llegar a tal conclusión significa que el legislador local al regular la reparación del daño en materia de trata de personas sin prever lo relativo al fondo de asistencia y apoyo a la víctimas de esos delitos ha generado una violación constitucional que vulnera derechos humanos.

Por lo que, es evidente la inconstitucionalidad de la norma impugnada, ya que se trata en el fondo de una deficiente regulación cuyo parámetro de regularidad son en sí mismos valores constitucionales superiores, que hacen procedente el estudio de constitucionalidad de la norma.<sup>1</sup>

Por tanto, si en el caso, la impugnación del artículo 58 de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Tamaulipas se realiza por considerar que tales preceptos no contemplan el destino de los bienes producto de la extinción de dominio para el fondo de asistencia y protección de las víctimas de los delitos de trata, es innegable que existe una deficiente regulación de la norma, que pone en riesgo valores constitucionales superiores como es la asistencia de las víctimas de los delitos de trata de personas, y de la reparación integral a la que tienen acceso como derecho humano, por lo que con base en lo antes expuesto, debe considerarse procedente la acción de inconstitucionalidad.

## **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 del artículo 58, de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Tamaulipas,

---

<sup>1</sup> Tesis: P./J. 5/2008 , publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Noviembre de 2009, Pág. 701 Jurisprudencia Constitucional, de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS.”**

publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tamaulipas, el día primero de marzo de dos mil dieciséis.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildado de inconstitucional el artículo impugnado, 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.”*

Para el caso de que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Norma Suprema, en estricto apego al principio *pro persona*, encuentre una interpretación de la norma impugnada que se apegue a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicita emita la correspondiente interpretación conforme al declarar la validez de la norma impugnada, siempre que confiera mayor protección legal, y que salvaguarde la libertad de expresión, el derecho de réplica y la seguridad jurídica de las personas, lo que deberá priorizar a expulsar las normas del ordenamiento jurídico.

Esta postura ya ha sido y reconocida por ese por el Pleno de la Corte, en el criterio P. IV/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, Novena Época, Materia Constitucional, página 1343, del rubro y texto siguientes:

**“INTERPRETACIÓN CONFORME EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, CUANDO UNA NORMA ADMITA VARIAS INTERPRETACIONES DEBE PREFERIRSE LA COMPATIBLE CON LA CONSTITUCIÓN.** La interpretación de una norma general analizada en acción de inconstitucionalidad, debe partir de la premisa de que cuenta con la presunción de constitucionalidad, lo que se traduce en que cuando una disposición legal admita más de una interpretación, debe privilegiarse la que sea conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Entonces, cuando una norma legal admita distintas interpretaciones, algunas de las cuales podrían conducir a declarar su oposición con la Ley Suprema, siempre que sea posible, la Suprema Corte de Justicia de la Nación optará por acoger aquella que haga a la norma impugnada compatible con la Constitución, es decir, adoptará el método de interpretación conforme a ésta que conduce a la declaración de validez constitucional de la norma impugnada, y tiene como objetivo evitar, en abstracto, la inconstitucionalidad de una norma; sin embargo, no debe perderse de vista que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control que tiene como una de sus finalidades preservar la unidad del orden jurídico nacional, a partir del parámetro constitucional; como tampoco debe soslayarse que tal unidad se preserva tanto con la declaración de invalidez de la disposición legal impugnada, como con el reconocimiento de validez constitucional de la norma legal impugnada, a partir de su interpretación conforme a la Ley Suprema, ya que aun cuando los resultados pueden ser diametralmente diferentes, en ambos casos prevalecen los contenidos de la Constitución. En consecuencia, el hecho de que tanto en el caso de declarar la invalidez de una norma legal, como en el de interpretarla conforme a la Constitución, con el propósito de reconocer su validez, tengan como finalidad salvaguardar la unidad del orden jurídico nacional a partir del respeto y observancia de las disposiciones de la Ley

*Suprema, este Tribunal Constitucional en todos los casos en que se cuestiona la constitucionalidad de una disposición legal, debe hacer un juicio razonable a partir de un ejercicio de ponderación para verificar el peso de los fundamentos que pudieran motivar la declaración de invalidez de una norma, por ser contraria u opuesta a un postulado constitucional, frente al peso derivado de que la disposición cuestionada es producto del ejercicio de las atribuciones del legislador y que puede ser objeto de una interpretación que la haga acorde con los contenidos de la Ley Suprema, debiendo prevalecer el que otorgue un mejor resultado para lograr la observancia del orden dispuesto por el Constituyente y el órgano reformador de la Norma Suprema.”*

## **PRUEBAS**

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

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

**2. Copia simple.** Del Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas que contiene la Ley de Extinción de Dominio, publicada el día primero de marzo de dos mil dieciséis. (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 e inconvencionalidad de la disposición legal impugnada.

Ciudad de México, a 31 de marzo de 2016.

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

RFPS