



COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

2018 JUL 23 PM 10 54

ACIUSE CERTIFICACION JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

031497

Recibido en (28) fojas, con:
- copia certificada de oficio de designación, DGPL-103A-4858, en (1) foja.
- copia simple de extracto de Periódico Oficial del Edo. de San Luis Potosí, del 22-Junio-2018 en (2) fojas
- un disco compacto.
Así como (4) copias del presente curso en (28) pags.

Demanda de acción de inconstitucionalidad, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

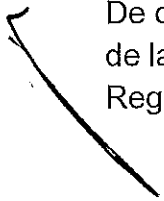
Arturo Gutiérrez

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

Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06065, Ciudad de México.

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 Carretera Picacho-Ajusco 238, piso 7, Colonia Jardines en la Montaña, Delegación Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; 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, Rosaura Luna Ortiz, Jorge Luis Martínez Díaz, y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 1985959 y 2196579, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y licenciados César Balcázar Bonilla, Román Gutiérrez Olivares, Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa y Juan Jesús Godínez González; así como a Jesús Eduardo Villar Román, María Guadalupe Vega Cardona y Yocelin Sánchez Rivera; 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





COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

constitucional y fracción citados y 60, de la referida 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 Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

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

A. **Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de San Luis Potosí.

B. **Órgano Ejecutivo:** Gobernador del Estado de San Luis Potosí.

III. Las normas generales cuya invalidez se reclaman y el medio oficial en que se publicó:

Artículo 202, último párrafo, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí en la porción normativa "*suspensión o privación de los derechos de familia hasta por seis meses*", publicado mediante Decreto 0983, el 22 de junio de 2018 en el



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa, el cual se transcribe a continuación:

“ARTÍCULO 202. Comete el delito de incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, quien:

I. Sin motivo justificado abandona a sus ascendientes; hijas o hijos, o a su cónyuge, dejándolos sin recursos para atender a sus necesidades de subsistencia;

II. Intencionalmente eluda el cumplimiento de las obligaciones alimentarias que la ley determina, o

III. Intencionalmente se coloca en estado de insolvencia con el objeto de eludir el cumplimiento de las obligaciones alimentarias que la ley determina.

Este delito se sancionará con una pena de seis meses a tres años de prisión; sanción pecuniaria de sesenta a trescientos días del valor de la unidad de medida y actualización; **suspensión o privación de los derechos de familia hasta por seis meses;** y, como reparación del daño, el pago de al menos las cantidades no suministradas oportunamente.”

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- Artículos 4, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.
- Derecho a la protección de la familia.

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 202, último párrafo, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, en la porción normativa “suspensión o privación de los derechos de familia hasta por seis meses”, publicado mediante Decreto 0983, el 22 de junio de 2018 en el Periódico “Plan de San Luis”, el cual es el medio de difusión Oficial del Gobierno de esa entidad.

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 fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí el día 22 de junio



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

de 2018, por lo que el plazo para presentar la acción corre del sábado 23 de junio al domingo 22 de julio de 2018. Sin embargo, al ser inhábil el último día para la presentación de la demanda, por disposición legal expresa del citado artículo 60, la misma puede presentarse el primer día hábil siguiente. 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, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, 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 o de las entidades federativas, así como de



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

*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 las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;
(...)."*

Conforme al citado precepto Constitucional, acudo 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 de la Constitución Federal, 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 de su Reglamento Interno, 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**



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

*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.

Conviene iniciar resaltando que nuestra Constitución Federal consagra en los artículos 14 y 16, el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad, como ejes rectores de funcionalidad del Estado democrático mexicano. En virtud de éstos, por un lado, se constriñe a las autoridades a conducir su actuar de conformidad con lo expresamente señalado en las leyes y, por otro, se dota de certeza al gobernado respecto de las consecuencias que podría acarrear su comportamiento y, en su caso, de las herramientas que posibiliten su oposición frente a la eventual actuación arbitraria o irregular de los órganos estatales.

En ese sentido, la función primordial a través de la cual el Estado se encuentra obligado a garantizar ese principio y derecho, es a través de su facultad legislativa, de tal suerte que establezca en forma clara el entramado normativo que rige la vida social.

En tratándose de leyes penales, el órgano legislativo debe encauzar su actividad para emitir o, en su caso, reformar éstas de manera que resulten claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica que surja por la comisión de un ilícito. Lo anterior, en virtud de que, al ser



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

aplicadas, son susceptibles de restringir la libertad personal, causar una afectación grave en el patrimonio de la persona y, en general, restringirla o privarla de sus derechos.

Este mandato de la Norma Fundante ha sido abordado tanto en la doctrina como en la jurisprudencia de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual reconoce como una vertiente del principio de legalidad, el de taxatividad o tipicidad, el cual, como se dijo, impele a la autoridad legislativa a expedir normas que definan de manera suficientemente clara la conducta típica y antijurídica, así como a precisar de manera exacta la punibilidad a que se hará acreedora la persona que cometa esa conducta.

En contravención a lo anterior, el 22 de junio de 2018 fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, el Decreto 0983 por el que se reformaron diversas disposiciones del Código Penal de esa entidad federativa; entre éstas, se modificó el artículo 202, último párrafo, el cual, a juicio de esta Comisión Nacional, vulnera el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad o tipicidad.

Lo anterior, en virtud de que se adicionó como sanción al delito de incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, la “suspensión o privación de los derechos de familia hasta por seis meses”, sin determinar cuáles son los derechos de familia a los que se refiere o los casos en que se suspenderán o privarán los mismos.

Además, la norma impugnada al suspender o privar de los derechos de familia a un padre o madre de un menor de edad, por ejemplo, en relación con la convivencia, se niega este derecho también al niño, niña o adolescente y contraviene su interés superior.

Asimismo, la norma no permite al juzgador la ponderación de la sanción, al no establecer la posibilidad de que se pueda prescindir de aplicar las medidas de



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

suspensión o pérdida de los derechos de familia en un asunto concreto, por lo que resulta violatoria del principio de proporcionalidad.

Sin perjuicio de lo anterior, es menester precisar que este Organismo Constitucional no se opone a la sanción por el incumplimiento de las obligaciones familiares, particularmente la de proveer alimentos, pues se desprende que la norma cumple con la finalidad de proteger a la familia y asegurar a sus integrantes un nivel de vida adecuado que garanticen su subsistencia.

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. El artículo 202, último párrafo, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, en la porción normativa “suspensión o privación de los derechos de familia”, constituye una disposición indeterminada y desproporcional, al no delimitar de manera clara cuáles de estos derechos serán afectados por la condena judicial, por tanto viola el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, así como el diverso 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El legislador estatal, consciente de la gravedad del incumplimiento de la obligación alimentaria existente entre los miembros de una familia, al expedir su Código Penal vigente desde 29 de septiembre de 2014, tipificó en su artículo 202 el delito de incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, cuyos supuestos consisten en:

- Abandonar a los hijos e hijas o al cónyuge, sin motivo justificado, dejándolos sin recursos para atender sus necesidades de subsistencia;
- Eludir intencionalmente el cumplimiento de las obligaciones alimentarias que la ley determina; o



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

- Colocarse intencionalmente en estado de insolvencia con el objeto de eludir el cumplimiento de las obligaciones alimentarias que la ley determina.

Los ilícitos anteriores eran sancionados originalmente con pena de prisión de seis meses a tres años y sanción pecuniaria de sesenta a trescientos días de salario mínimo. Posteriormente, el 19 de julio de 2017, fue reformado con el objeto de desindexar la sanción pecuniaria y adecuarla a Unidades de Medida y Actualización.

Finalmente, el 22 de junio de 2018 fue nuevamente reformado el citado precepto, agregando como sujetos pasivos del delito de incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar a los ascendientes, aunado a que, además de las sanciones previamente contempladas, se adicionó **la suspensión o privación de los derechos de familia** y una medida que funja como reparación del daño relativa a las cantidades no suministradas oportunamente.

De manera ilustrativa, dichas modificaciones normativas pueden apreciarse en el siguiente cuadro:

Texto previo a la reforma	Reforma de 22 de junio de 2018
Artículo 202. Comete el delito de incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, quien: I. Sin motivo justificado abandona a sus hijas o hijos, o a su cónyuge , dejándolos sin recursos para atender a sus necesidades de subsistencia; II. – III. (...)	Artículo 202. Comete el delito de incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, quien: I. Sin motivo justificado abandona a sus ascendientes; hijas o hijos, o a su cónyuge , dejándolos sin recursos para atender a sus necesidades de subsistencia; II. – III. (...)



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

<p>Este delito se sancionará con una pena de seis meses a tres años de prisión y sanción pecuniaria de sesenta o trescientos días del valor de la unidad de medida y actualización.</p>	<p>Este delito se sancionará con una pena de seis meses a tres años de prisión; sanción pecuniaria de sesenta a trescientos días del valor de la unidad de medida y actualización; <u>suspensión o privación de los derechos de familia hasta por seis meses; y, como reparación del daño, el pago de al menos las cantidades no suministradas oportunamente.</u></p>
---	--

De la comparación realizada a los textos transcritos, se desprende que el legislador local amplió, por un lado, los destinatarios o sujetos pasivos en quienes recae la conducta antijurídica de incumplimiento de las obligaciones alimentarias por parte del activo, incorporando a los ascendientes.

Por otro lado, introdujo sanciones adicionales a las ya previstas respecto de dicho delito, por lo que, además de la privación de la libertad y la sanción pecuniaria que ya se contemplaban, agregó **la suspensión o privación de los derechos de familia, hasta por seis meses** y, por concepto de reparación del daño, estableció el pago de las cantidades no suministradas oportunamente por el acreedor alimentario.

No obstante, la norma impugnada presenta un vicio de constitucionalidad consistente en la transgresión al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad por la indeterminación, de las penas aplicables, particularmente por cuanto hace a la porción normativa: **“suspensión o privación de los derechos de familia hasta por seis meses”**.

Al respecto, es preciso puntualizar que la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, en atención al principio de legalidad



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

en materia penal, el mandato del artículo 14, tercer párrafo, de la Norma Suprema no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma, por lo que al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito.¹

Además, la Primera Sala ha sostenido que, como derivación del principio de legalidad, existe el diverso principio de taxatividad, definido como la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación y configuración de la ley. En otras palabras, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.

Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que la conducta objeto de prohibición pueda ser conocida por el destinatario de la norma. En ese orden, los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se pueden aplicar a quienes las realicen.²

De las consideraciones anteriores, se obtiene que el principio de taxatividad o tipicidad no sólo se limitada a la correcta definición de las conductas socialmente lesivas, **sino que se extiende a las penas**, lo que resulta importante para asegurar el correcto actuar de la autoridad judicial en la individualización de las mismas, de manera que se abone a la certeza con la que deben contar las

¹ Tesis Aislada 1ª. CXCII/2011 (9a) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octubre de 2011, Décima Época, Libro I, Tomo 2, pág. 1094, del rubro: "**PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO SUS POSIBLES DESTINATARIOS.**"

² Sentencia del Amparo en Revisión 448/2010, resultado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante sesión de fecha 13 de julio de 2011, pág. 32.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

personas que, en su caso, se vean afectadas en sus derechos al aplicarse dichas normas punitivas.

Es decir, las personas que se vean implicadas en un proceso penal, deben contar con la certidumbre necesaria respecto de las penas que les deberán ser aplicadas como consecuencia de la comisión de un ilícito.

En el particular, el artículo impugnado, en la porción normativa "suspensión o privación de los derechos de familia, hasta por seis meses" vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, en virtud de que **se constituye como una punibilidad abierta que no cumple con el requisito de legalidad y genera incertidumbre jurídica para las personas que sean judicialmente condenadas por el delito de incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar.**

A mayor abundamiento, en materia penal, para que el legislador cumpla con el principio de legalidad debe primero definir las conductas susceptibles de sanción, para dar certeza al gobernado y que éste guíe su actuar de manera que no encuadre en esas conductas. Por otro lado, las leyes deben precisar con claridad las sanciones correspondientes en caso de que se transgreda la conducta esperada.

En sustento de lo anterior, conviene citar la tesis aislada P. IX/95 del Pleno de ese Alto Tribunal, publicada en el Semanario Judicial y su Gaceta, Materias Constitucional y Penal, mayo de 1995, Novena Época, Tomo I, pág.82, del rubro y texto siguientes:

"EXACTA APLICACION DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTIA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIEN A LA LEY MISMA. *La interpretación del tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que prevé como garantía la exacta aplicación de la ley en materia penal, no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia*



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

ley que se aplica, la que debe estar redactada de tal forma, que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos. La autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza, resulta violatoria de la garantía indicada prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República.”

En contravención de lo anterior, la porción normativa impugnada resulta indeterminada respecto de lo que debe entenderse por “derechos de familia”, los cuales podrán suspenderse o privarse hasta por seis meses.

La disposición impugnada refiere a los “derechos de familia”, sin precisar a cuáles de ellos se refiere de manera específica, o si las personas que sean condenadas por el delito de incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar quedarán suspendidos o privados de todos esos derechos, razón por la cual, se erige como una sanción vaga, que contraviene la seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

Ahora bien, a efecto de realizar el análisis de constitucionalidad de la norma debe precisarse que la familia, en cualquiera de sus manifestaciones, es la institución social que constituye el núcleo mínimo para la adecuada funcionalidad del Estado, en virtud de que cualquier persona, antes que ciudadana o ciudadano y miembro de la sociedad, es originariamente miembro de una familia. Por lo tanto, el núcleo familiar converge como centro de las diversas experiencias y expresiones humanas y conductas personales.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Es decir, la familia como institución intermedia entre el individuo y la sociedad, es la comunidad que protege y educa a sus miembros para su proyección en la vida social. Ésta conjunción de funciones es una labor que sólo puede ser cumplida por ella, en cualquiera de sus diversas manifestaciones, y que no puede ser sustituida sin que lleve consigo una afectación para sus miembros.

En ese sentido, el Estado tiene la obligación fundamental de proteger la familia a la que pertenece todo ser humano bajo su jurisdicción, ya que aquélla es la comunidad que responderá de manera más satisfactoria ante sus requerimientos como persona humana en todo el transcurso de su existencia; además, debe considerarse que esta protección no sólo beneficia al ser humano como individuo, sino que, primordialmente, representa una garantía para el Estado de alcanzar sus objetivos respecto de la consecución del bien común.

Como esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho patente, el derecho de protección a la familia implica favorecer ampliamente el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar por lo que el Estado debe resguardar la estabilidad del núcleo familiar y garantizar que las personas puedan gozar efectivamente de sus relaciones familiares.

Sirve como criterio orientador la tesis aislada 1a. CCXXX/2012 (10a.), de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octubre 2012, Libro XIII, Tomo 2, pág. 1210, del rubro y texto siguientes:

“PROTECCIÓN DE LA FAMILIA COMO DERECHO HUMANO EN EL DERECHO INTERNACIONAL. SU CONTENIDO Y ALCANCE. Los artículos 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconocen la protección de la familia como derecho humano. Ahora bien, de la interpretación que de este derecho han realizado diversos organismos internacionales en materia de derechos humanos, deriva su contenido y alcance: a)



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado; b) la familia y el matrimonio no son conceptos equivalentes, lejos de ello, el matrimonio únicamente es una de las formas que existen para formar una familia; c) el derecho de protección a la familia implica favorecer ampliamente el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar, mas no del matrimonio; d) por el simple nacimiento de un niño, existe entre éste y sus padres un vínculo que implica vida familiar, donde el goce mutuo de la compañía constituye un elemento fundamental de aquélla, aun cuando la relación de los padres esté rota, por lo que medidas nacionales que limiten tal goce sí conllevan una interferencia al derecho a la protección de la familia; así, una de las interferencias más graves es la que tiene como resultado la división de una familia; e) la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconocen como legítima la disolución del vínculo matrimonial, siempre y cuando se asegure la igualdad de derechos, la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges y la protección necesaria de los hijos sobre la base única del interés y conveniencia de ellos; y, f) ningún instrumento internacional en materia de derechos humanos ni sus interpretaciones, se pronuncian sobre procedimientos válidos o inválidos para disolver el vínculo matrimonial, lejos de ello, dejan en libertad a los Estados para que en sus legislaciones establezcan los que consideren más adecuados para regular las realidades propias de su jurisdicción, siempre y cuando ninguno de éstos se traduzca en un trato discriminatorio en los motivos o en los procedimientos.”

De lo anterior se desprende que el derecho internacional reconoce a la institución familiar como elemento natural y fundamental de la sociedad, en cualquiera de sus manifestaciones, así como un derecho humano que debe ser protegido por la sociedad y el Estado, implicando el desarrollo amplio del núcleo familiar.

En tal virtud, la institución familiar se constituye como una de las posibilidades de los miembros que la integran, de acceder a un nivel de vida adecuado y la



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

correlativa obligación para sus integrantes y para el Estado, de asegurar su plena eficacia.

En ese sentido, la Primera Sala ha sostenido que del derecho fundamental a acceder a un nivel de vida adecuado emanan obligaciones tanto para el Estado en el ámbito del derecho público -régimen de seguridad social- como para los particulares en el ámbito del derecho privado -obligación de proveer alimentos-, derivándose de la interacción y complementación de ambos aspectos la plena eficacia del derecho en estudio.³

Asimismo, de manera particular la mencionada Sala ha determinado que la obligación alimentaria deriva del principio de solidaridad familiar, el cual se traduce en una pauta de comportamiento para los miembros de determinado núcleo familiar, mismo que no se reduce a relaciones paterno-filiales, a partir del cual tienen el deber de apoyar a los integrantes de la familia que se encuentren en situaciones apremiantes o de necesidad.

Tal solidaridad se manifiesta en asistencia y ayuda mutua, buscando satisfacer carencias espirituales y materiales, lo que constituye una consecuencia directa del reconocimiento de cada persona como un ser individual, titular de derechos fundamentales a partir de tal calidad, pero también como integrante de una familia y, por tanto, adherente a ciertos valores y aspectos comunes.⁴

³ Jurisprudencia 1a./J. 40/2016 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, septiembre de 2016, Libro 34, Tomo I, pág. 298, del rubro: "**DERECHO A ACCEDER A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO. LA OBLIGACIÓN DE ASEGURAR LA PLENA EFICACIA DE ESTE DERECHO RECAE TANTO EN LOS PODERES PÚBLICOS COMO EN LOS PARTICULARES.**"

⁴ Tesis Aislada 1a. CCCLXII/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octubre de 2014, Tomo I, pág. 590, del rubro: "**ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS A CARGO DE LOS ASCENDIENTES, DESCENDIENTES, HERMANOS O PARIENTES COLATERALES HASTA EL CUARTO GRADO DERIVA DE UN PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD FAMILIAR.**"



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Consciente de lo anterior, el Congreso del Estado de San Luis Potosí, reconoce derechos derivados de la institución familiar, a la vez que impone obligaciones para cada uno de sus miembros, como lo son las de otorgar alimentos, que incluye diversos aspectos a saber: vivienda, alimentación –en sentido estricto–, vestido, asistencia médica y, en general, la mejora continua de las condiciones de vida.

En ese sentido, en ejercicio de su libertad configurativa y del *ius puniendi* que le corresponde en su ámbito, el citado Congreso instituyó la protección de la familia como bien jurídico tutelado en su Código Penal vigente, al establecer como delito, entre otros, el incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, el cual responde frente a la conducta antijurídica de abstención dolosa de proveer alimentos para procurar la subsistencia y acceso a una vida adecuada de los integrantes de la familia.

Ahora bien, para realizar un análisis sistemático de la norma impugnada resulta pertinente acudir a las disposiciones del Código Familiar del Estado de San Luis Potosí para determinar cuáles son los derechos de familia susceptibles de afectación.

A manera introductoria, el Código citado en su artículo 1° dispone que las normas del derecho familiar contenidas en el mismo, son de orden público, interés social y observancia general. Por lo tanto, son irrenunciables y no son materia de convenio, salvo las excepciones expresamente señaladas. Su objeto es regular las instituciones derivadas de la familia y las relaciones entre sus integrantes.

Asimismo, el artículo 2° de la codificación familiar de San Luis Potosí establece que las normas del derecho familiar se sustentan en los principios de equidad, solidaridad doméstica, respeto mutuo e interés superior de la o el menor. Para lograr la integración familiar, los miembros de la familia tendrán los derechos y obligaciones que se señalan en ese Código y otras disposiciones aplicables en la materia.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Ahora bien, es pertinente precisar que el ordenamiento legal en materia familiar de la entidad federativa aludida reconoce, entre otros, los siguientes derechos:

- Adopción.
- Alimentos.
- Compensación por la administración de los bienes entre concubinos.
- Convivencia.
- Cuidado y custodia de los hijos.
- Derecho a heredar en sucesión legítima.
- Derecho de representación de los hijos menores de edad.
- Exigir judicialmente la constitución del patrimonio familiar.
- Filiación y los derechos pecuniarios que se deducen de ella.
- Habitar el domicilio familiar.
- Patria potestad y tutela.
- Usufructo de los bienes que constituyen el patrimonio de familia.

Apuntado lo anterior, el Código Penal en la norma tildada de inconstitucional resulta de tal forma indeterminada que resulta imposible saber cuáles son los derechos de familia que se suspenderán o se privarán, dejando un margen amplio de actuación a la autoridad jurisdiccional para que, a su arbitrio, determine cuáles suspenderá y/o privará en cada caso.

Lo anterior, refuerza el argumento sostenido por esta Comisión Nacional en el sentido de que el artículo 202, último párrafo, del Código Penal de San Luis Potosí, en la porción normativa "*suspensión o privación de los derechos de familia hasta por seis meses*" genera incertidumbre, pues no se sabe cuáles derechos se verán afectados, pudiendo ser cualquiera de los supracitados; o bien, la totalidad de derechos que se contemplan en el ámbito familiar, lo cual se traduciría en una pena desproporcional.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

No debe perderse de vista que al afectarse la totalidad de los derechos de familia de las personas que sean condenadas por ese delito, se impediría el ejercicio de los diversos derechos con los que cuenta el sujeto pasivo del delito, a saber: ascendientes, descendientes, colaterales, cónyuges, concubinas y concubinarios.

Es decir, la condena que declare la suspensión o privación de derechos de familia, por incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, eventualmente podría traducirse en perjuicio de niñas, niños y adolescentes, en contravención de su interés superior, o bien, en contra de adultos mayores, los cuales son grupos sociales que deben protegerse con especial atención.

Al respecto, conviene mencionar que el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, en términos de la Convención Americana sobre los Derechos del Niño, implica que los Estados velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos.

Además, los Estados deberán respetar el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

Ese Alto Tribunal ha determinado que el Estado debe resguardar la estabilidad de los niños en su núcleo familiar y garantizar que éstos puedan gozar efectivamente de sus relaciones familiares. Dicha protección es aplicable también al caso de los niños que viven con sus progenitores en reclusión.

Es decir, al suspender o privar de los derechos de familia a un padre o madre de un menor de edad, por ejemplo, en relación con la convivencia, se niega este derecho también al niño, niña o adolescente y contraviene su interés superior,



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

contemplado tanto en el artículo 4 de la Constitución Federal, como 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

A mayor abundamiento, conviene citar la Jurisprudencia P./J. 7/2016 (10a.), del Pleno de ese Alto Tribunal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, septiembre de 2016, Libro 34, Tomo I, pág. 10, del texto y rubro siguientes:

“INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES. *El interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Así, todas las autoridades deben asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se les involucre, todos los niños, niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, el vivir en familia con lazos afectivos, la educación y el sano esparcimiento, elementos -todos- esenciales para su desarrollo integral. En ese sentido, el principio del interés superior del menor de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad. En esa lógica, cuando los juzgadores tienen que analizar la*



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

constitucionalidad de normas, o bien, aplicarlas, y éstas inciden sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es necesario realizar un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida de modo que se permita vislumbrar los grados de afectación a los intereses de los menores y la forma en que deben armonizarse para que dicha medida sea una herramienta útil para garantizar el bienestar integral del menor en todo momento.”

Adicionalmente, la porción normativa impugnada vulnera el principio de proporcionalidad de las sanciones, en virtud de que no permite al juzgador prescindir de aplicar la medida de suspensión o privación de los derechos de familia en un asunto concreto, pues la misma se señala como una pena obligatoria sin posibilidad de que el operador jurídico realice una ponderación caso por caso de la imposición de la misma, lo que podría traducirse a su vez en una trasgresión al interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

Es decir, la porción impugnada establece como pena la aplicación de forma necesaria e irrestricta de la suspensión o privación de los derechos de familia, sin atender en cada caso específico a los derechos fundamentales de los sujetos pasivos del delito.

De manera concreta, la suspensión o privación de los derechos de familia posibilita que se afecte el interés superior de los menores de edad, en virtud de que establece la obligación del juzgador de restringir en todos los casos los derechos de familia, entre los que se encuentran los derechos a la patria potestad, a la convivencia, así como la guarda y custodia de aquellos, sin permitir que los operadores jurídicos realicen una ponderación entre los derechos en colisión de los menores de edad a los alimentos y su derecho a mantener las relaciones familiares con ambos progenitores.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

En este sentido, la sanción conjuntiva y en automático de la suspensión o pérdida de los derechos de familia vulnera el derecho de los menores de edad a vivir en familia y a mantener relaciones, pues establecer de manera irrestricta tal pena, sin permitir que el juzgador pondere los derechos que deben prevalecer en un caso concreto, es contrario al interés de la niñez.

Por lo anterior, resulta imprescindible que el juzgador esté posibilitado por la ley para la aplicación discrecional y la graduación de las medidas necesarias, idóneas y eficaces para proteger los derechos de los menores de edad, lo cual solamente puede ser objetivamente juzgado a la luz de cada caso concreto, a través de un ejercicio de ponderación de los derechos que el operador jurídico realice en beneficio de las niñas, niños y adolescentes, de conformidad con su interés superior.

En esta tesitura, si las normas no permiten al juzgador tal ponderación, al no establecer la posibilidad de que se pueda prescindir de aplicar las medidas de suspensión o pérdida de los derechos de familia en un asunto concreto, la misma resulta violatoria del principio de proporcionalidad.

En sentido similar se ha pronunciado el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 11/2016, señalando que, si bien las medidas como la pérdida de la patria potestad, la reasignación de la guarda y custodia, así como la privación de un régimen de convivencias, en sí mismas no son inconstitucionales, dichas sanciones deben ser excepcionales y estar justificadas en el interés superior de los menores de edad, por lo cual, más que sanciones a los padres, dichas medidas deben ser entendidas en beneficio de los hijos, razón por la que cuando un operador jurídico las decreta debe valorar que resulten idóneas, necesarias y eficaces conforme a las circunstancias del caso concreto.⁵

⁵ Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 11/2016, de fecha 24 de octubre de 2017, páginas 150 a 154.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Por las consideraciones expuestas, el artículo 202, último párrafo, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, en la porción normativa “suspensión o privación de los derechos de familia hasta por seis meses”, debe ser declarada inconstitucional y expulsada del orden jurídico, a fin de garantizar el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad que rige en materia penal, así como la proporcionalidad de las sanciones.

Al margen de lo anterior, es menester destacar que los conceptos previstos como pena en la norma impugnada son diversos entre sí, pues la “suspensión” es distinta a la “privación”, y de la lectura integral del artículo impugnado no se desprenden los supuestos en los que debe optar en uno u otro caso el juez, por lo que se insiste en la vulneración de la seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

Finalmente, es necesario señalar que la posible invalidez que en su caso se decreta respecto de la norma impugnada, no dejaría desprotegidos a los acreedores, pues en el Código Familiar se prevén medidas y procedimientos que pueden ejercitar los acreedores alimentarios en caso de incumplimiento de los deudores, de manera que se protejan sus derechos.

XI. 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 la porción normativa contenida en la norma impugnada, publicadas mediante Decreto 0983 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, el día 22 de junio de 2018.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional la norma impugnada, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

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.”*

XII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que vulneran derechos humanos.

Esta acción se identifica con el objetivo “16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”, y específicamente con la meta 16.3, la cual específicamente establece “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.”

Es así como el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad tienen tal trascendencia, ya que al reconocerse se garantiza el respeto a los derechos humanos de todas las personas, propiciando la aplicación certera de las leyes y evitando el arbitrio de las autoridades, necesarias para garantizar el Estado democrático.

Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no sólo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor dignidad de las personas. En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de favorecer que todas las personas estén en la posibilidad de conocer con certeza las normas que habrán de sancionarlos y al mismo tiempo, las autoridades tengan un margen de actuación apegado a la legalidad para la aplicación de las mismas, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

se dará cumplimiento mediante la debida determinación de las infracciones en la ley que se impugna.

De este modo, las normas impugnadas se constituyen como una grave restricción para el ejercicio pleno del derecho a la seguridad jurídica y los principios de legalidad, así como para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que privilegia la inseguridad jurídica de forma inconvencional, lo cual trasgrede los derechos antes enunciados en perjuicio de las personas.

ANEXOS

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 Gobierno del Estado de San Luis Potosí del día 22 de junio de 2018 que contiene el Decreto 0983, por el que se reformaron, entre otras, la norma impugnada (Anexo dos).

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



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

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. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico de actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos 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 23 de julio de 2018.



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

