

# **EL ACCESO A LA JUSTICIA PARA NIÑOS: MEXICO**

*Este informe fue preparado originalmente por White & Case LLP en inglés en noviembre de 2013 (disponible en <https://www.crin.org/node/38970>). Esta traducción ha sido producida por la Red Internacional por los Derechos del Niño (CRIN, por sus siglas en inglés) y puede haber sido posteriormente editada para reflejar con mayor precisión el documento original.*

## **I. La condición jurídica de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)**

### **A. ¿Cuál es la condición de la CDN y de otros textos internacionales de importancia ratificados en el sistema legislativo nacional?**

La CDN fue suscrita por México el 26 de enero de 1990, ratificada el 21 de noviembre de 1990, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991. Además de la CDN, México ha ratificado los Protocolos Facultativos relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil.

Todos los tratados firmados por el Presidente de México, con la aprobación del Senado, se considera que constituyen la ley suprema de México, junto con la Constitución y las leyes del Congreso de la Unión.<sup>1</sup> Por tanto, el CDN es parte de la legislación nacional y puede servir de base legal en los procedimientos ante los tribunales nacionales. También es parte de la ley suprema de México en su conjunto y debe implementarse a nivel federal y en cada estado.<sup>2</sup>

### **B. ¿Tiene prioridad la CDN sobre otras leyes nacionales?**

La CDN se ha interpretado de manera tal que tenga prevalear sobre la legislación nacional, pero no por sobre la Constitución. De acuerdo con la tesis doctrinal LXXVII / 99 de noviembre de 1999, los tratados internacionales, están por debajo inmediatamente después de la Constitución y por delante de las leyes federales y locales.<sup>3</sup> En varias ocasiones, la Suprema Corte de México ha señalado que los tratados internacionales prevalecen sobre la legislación nacional, sobre todo en el caso de los derechos humanos.<sup>4</sup>

### **C. ¿Se ha incorporado la Convención a la legislación nacional?**

La CDN se ha incorporado a la legislación nacional en virtud del proceso de ratificación (véase la parte I.A. arriba).

---

<sup>1</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 133; *Ley sobre la Celebración de Tratados*, artículo 2.

<sup>2</sup> *Tercer informe periódico de México al Comité de la ONU sobre los Derechos del Niño*, CRC/C/125/Add.7, 24 de agosto de 2005, párr. 13. disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2f125%2fAdd.7&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2f125%2fAdd.7&Lang=en).

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Ver, por ejemplo, las opiniones de la Corte Suprema de México emitida en abril de 2007 y noviembre de 1999 por medio de Tesis Aisladas con números de registro 172650 y 192867, respectivamente.

Desde la ratificación, el Gobierno mexicano ha tomado medidas para armonizar la legislación nacional con la Convención. Por ejemplo, el artículo 4 de la Constitución fue enmendada en 2000 para dar rango constitucional al derecho de los niños a satisfacer sus necesidades en materia de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento. Esto fue seguido por la promulgación de la Ley sobre la Protección de los Derechos del Niño a fin de regular el artículo 4 de la Constitución, así como una legislación similar en 11 estados de todo México. Sin embargo, el Comité sigue preocupado por "la falta de eficacia de las medidas adoptadas para implementar los derechos contenidos en la Convención y permitir que los titulares de derechos para reclamar ellos", el hecho de que "no toda la legislación nacional está en plena conformidad con la Convención", y que la legislación, como la Ley sobre la Protección de los Derechos del Niño no se ha integrado plenamente en las leyes estatales.<sup>5</sup>

D. ¿Puede aplicarse la CDN directamente en los tribunales?

Los tratados internacionales como la Convención se consideran parte de la ley suprema de México, por lo que se pueden aplicar directamente en los tribunales.<sup>6</sup> Por otra parte, en virtud del artículo 1 de la Constitución, las disposiciones sobre derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de manera tal que sirvan para ofrecer una mayor protección para las personas.

E. ¿Existen ejemplos de tribunales nacionales que utilicen o pongan en práctica la CDN u otros textos internacionales pertinentes?

La CDN se ha aplicado y citado en casos ante la Suprema Corte de México, en particular con respecto a la custodia de los hijos,<sup>7</sup> y el deber del gobierno de proteger a los niños.<sup>8</sup>

II. **¿Cuál es la condición jurídica de los niños?**

A. ¿Pueden los niños y/o sus representantes iniciar acciones judiciales ante los tribunales nacionales para denunciar la vulneración de los derechos del niño?

Los niños tienen derecho a presentar las peticiones de amparo para la protección de los derechos humanos previstos en la Constitución y los tratados internacionales ratificados por México (que incluye la CDN) cuando esos derechos son violados por disposiciones generales, actos u omisiones de las autoridades (véase la parte III.A más adelante).<sup>9</sup>

Los niños tienen derecho a presentar las peticiones de amparo para la protección de los

---

<sup>5</sup> Comité de la ONU sobre los Derechos del Niño, observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México, CRC/C/MEX/CO/3, 8 de junio de 2006, párr. 6. disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fMEX%2fCO%2f3&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fMEX%2fCO%2f3&Lang=en).

<sup>6</sup> Ver, por ejemplo, opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitida en diciembre de 2012 a través de jurisprudencia, con número de registro 2002264.

<sup>7</sup> <http://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/ministra/derechosdelnino.pdf>, (último acceso, 11 de febrero de 2014).

<sup>8</sup> <http://www2.scjn.gob.mx/fi1-2009/Documentos/Informes/FacultadDeInvestigacion-1-2009V1.pdf>, (último acceso, 11 de febrero de 2014).

<sup>9</sup> Ley de Amparo, artículo 1.

derechos humanos previstos en la Constitución y los tratados internacionales ratificados por México (que incluye la CDN) cuando esos derechos son violados por disposiciones generales, actos u omisiones de las autoridades (véase la parte III.A abajo)

**B. En ese caso, ¿se permite a los niños de cualquier edad iniciar acciones judiciales ante los tribunales en su propio nombre o representación, o han de ser iniciadas con la ayuda de un representante?**

En tanto a nivel federal y en todos los estados de México, los niños no tienen derecho a llevar los casos ante los tribunales civiles, y deben hacerlo con la asistencia de sus representantes (por ejemplo, los padres o tutores).<sup>10</sup> La legislación federal y estatal sobre Procedimiento Civil establece que sólo las personas con capacidad legal tienen derecho a iniciar un procedimiento judicial (es decir, llevar los casos ante los tribunales nacionales),<sup>11</sup> y los niños (menores de 18) se considera que carecen de capacidad jurídica,<sup>12</sup> por lo tanto, los casos deben ser llevados a los tribunales por sus representantes.

Sin embargo, los niños tienen derecho a iniciar acciones por sí mismos para proteger sus derechos individuales en virtud de la Ley de Amparo, si su representante legal está ausente, se le impide llevar estos casos, o se niega a presentar este tipo de casos. La tribunal competente designará inmediatamente a un representante especial para estar presente en tal juicio. Si el niño tiene más de 14 años, podrán designar un representante especial ellos mismos en el juicio inicial.<sup>13</sup>

Con respecto a la legislación penal federal, los niños de 16 años o más pueden presentar una querrela ante el Fiscal General por sí mismos o a través de su representante si son víctimas de un delito. En los casos de niños víctimas menores de 16 años, las querellas deben ser presentadas por quienes ejercen la custodia o tutela sobre el menor.<sup>14</sup> A nivel estatal, la mayoría de los estados en México contempla la capacidad del niño para presentar una queja por sí mismo.<sup>15</sup> Sin embargo, en algunos estados, todos los niños necesitan la ayuda de un representante con el fin de presentar una denuncia,<sup>16</sup> mientras que algunos otros estados imponen un umbral a la edad de 12 años,<sup>17</sup> 14,<sup>18</sup> o 16<sup>19</sup> para la capacidad de presentar una denuncia sin la asistencia de un representante.

La *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* establece que todas las instituciones federales, locales y municipales creadas para la protección de los derechos de los niños tienen la autoridad para representar los intereses de los niños ante los tribunales (judicial o administrativa).<sup>20</sup>

---

<sup>10</sup> Federal Civil Code, artículos 412 and 414.

<sup>11</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, artículo 1.

<sup>12</sup> Federal Civil Code, artículo 450, Section I.

<sup>13</sup> Ley de Amparo, artículo 8.

<sup>14</sup> Código Federal de Procedimientos Penales, artículo 115.

<sup>15</sup> Campeche, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Estado de México, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas and Tlaxcala.

<sup>16</sup> Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Jalisco and Veracruz.

<sup>17</sup> Zacatecas.

<sup>18</sup> Aguascalientes, Baja California, Hidalgo and Yucatán.

<sup>19</sup> Coahuila, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora and Tabasco.

<sup>20</sup> Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, artículo 49(B).

C. En el caso de bebés y niños pequeños, ¿cómo se suele proceder con una denuncia?

En el caso de los infantes y niños pequeños, sus casos normalmente serían llevados a través de sus representantes (véase la parte II B arriba).

D. Los niños o sus representantes ¿cumplirían los requisitos necesarios para recibir asistencia jurídica gratuita o subvencionada cuando inician este tipo de acciones?

En México, una persona acusada de un delito tiene derecho bajo la Constitución para recibir asistencia jurídica de un defensor de oficio.<sup>21</sup> En cualquier procedimiento penal que involucra a un niño, la Constitución exige que el Ministerio Público o el tribunal asistan al niño, por ejemplo, al suministrar argumentos legales en favor del niño, a fin de proteger su interés superior.<sup>22</sup>

Bajo la *Ley Federal de Defensoría Pública*, las personas indigentes tienen derecho a la defensa pública gratuita.<sup>23</sup> Dicho servicio se provee a través (i) defensores públicos en los casos penales, que asesoran desde la investigación inicial hasta la ejecución de la pena o medidas; and (ii) asesores legales en asuntos no penales.<sup>24</sup>

El sistema federal de asistencia legal gratuita es administrado por el *Instituto Federal de Defensoría Pública*, un organismo independiente que funciona como parte del Poder Judicial. Los defensores públicos federales son reclutados de las filas de los abogados practicantes; deben tener un mínimo de experiencia profesional de tres años en asuntos relacionados con el tipo de servicios que se dictó,<sup>25</sup> y se ponen a prueba sus conocimientos de su campo de especialización, que abarca el derecho constitucional, de los derechos humanos humanos, el derecho de amparo, derecho penal y procesal penal federal.<sup>26</sup>

E. ¿Existe algún otro límite o condición para que los niños o sus representantes puedan iniciar acciones judiciales (ej. ¿Deberían estar de acuerdo los padres o tutores para iniciar acciones judiciales?)?

No existen otras condiciones o límites.

### **III. Cómo denunciar las violaciones de los derechos del niño ante los tribunales nacionales**

A. ¿Cómo se puede denunciar una posible violación de la Constitución u otros principios establecidos en la legislación nacional, en la CND o en cualquier otro texto pertinente, nacional o regional, debidamente ratificado?

El amparo es una "demanda de protección constitucional" regulado en los artículos 103

---

<sup>21</sup> Constitución, artículo 20.

<sup>22</sup> Código Federal de Procedimientos Penales, artículo 1.

<sup>23</sup> Ley Federal de Defensoría Pública, artículo 2.

<sup>24</sup> Ibid., artículo 4.

<sup>25</sup> Ibid., artículo 5.

<sup>26</sup> H. van As, 'Assuring Quality Legal Aid in Mexico and the Netherlands: Horses for Courses?', [http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny\\_mce/plugins/filemanager/files/Killarney\\_2005/Conference\\_Papers/Hennie\\_van\\_As\\_-\\_Assuring\\_quality\\_legal\\_aid\\_in\\_Mexico\\_and\\_the\\_Netherlands.pdf](http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Killarney_2005/Conference_Papers/Hennie_van_As_-_Assuring_quality_legal_aid_in_Mexico_and_the_Netherlands.pdf), (último acceso, 11 de febrero de 2014)

y 107 de la Constitución que pueda ser presentada en la corte federal. Le da a cualquier persona, incluidos los niños, al derecho de presentar ante la justicia, acciones destinadas a cuestionar violaciones de los derechos individuales causadas por las leyes, actos u omisiones de las autoridades gubernamentales. Hechos por los particulares también pueden ser impugnados en un recurso de amparo,<sup>27</sup> siempre que dichos actos sean equivalentes a actos de una autoridad bajo un estatuto.

Hay varios tipos de amparo de acuerdo a la materia, incluyendo:

- el amparo contra la detención arbitraria o *habeas corpus*, en el que un detenido puede impugnar la validez de un arresto y obtener una orden de libertad si la detención no se justifica;
- el *amparo contra leyes*, en la que una persona física o jurídica puede impugnar cualquier instrumento legal expedido por la legislatura federal que creen que viola sus derechos fundamentales en virtud de la Constitución o los tratados internacionales ratificados por México (incluyendo la CDN); también pueden impugnar la constitucionalidad de la legislación federal y estatal;
- el *amparo administrativo*, que se refiere a la revisión judicial de los actos administrativos respecto de su conformidad con los derechos fundamentales; y
- el *amparo judicial* o *amparo de casación*, que es una impugnación a un fallo emitido por un tribunal, que puede ser una decisión interlocutoria o una resolución definitiva; esto puede ser usado cuando un juez ha cometido un error en la interpretación de los hechos de una acción legal y cuando esa interpretación es un elemento crucial de las conclusiones del juez.<sup>28</sup>

Además, cualquier persona, incluidos los niños, tienen derecho a presentar una queja directamente a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), cuando las autoridades administrativas federales, con la excepción de la judicatura, cometen actos u omisiones violatorias de derechos humanos. La CNDH tiene la facultad de recibir e investigar las denuncias y hacer recomendaciones a las autoridades. Los niños pueden presentar denuncias directamente o con la asistencia de un representante. En el caso de los niños que no pueden escribir, su queja puede ser presentada de forma oral. La denuncia debe contener la identificación de los detalles y estar firmada o que tenga la huella digital del denunciante; la CNDH no permite las comunicaciones anónimas. La queja debe ser presentada dentro del plazo de un año desde el comienzo de la violación de los derechos humanos. Sin embargo, en el caso de violaciones graves de los derechos fundamentales, la CNDH podrá ampliar este periodo.<sup>29</sup>

Particulares o grupos de particulares, incluidos niños, así como ONG pueden presentar recursos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH),<sup>30</sup> en nombre

<sup>27</sup> Basham, Ringe y Correa SC, 'New Amparo Law', <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=c34b359c-03a8-4415-831c-40eefaa01b4e>, 2013, (último acceso, 11 de febrero de 2014).

<sup>28</sup> Research Directorate, Immigration and Refugee Board of Canada, Ottawa, 'Mexico: "Amparo" lawsuits and their implementation in the legal system', <http://www.refworld.org/docid/47d6548cc.html>, 2008, (último acceso, 11 de febrero de 2014).

<sup>29</sup> National Human Rights Commission, [www.cndh.org.mx/node/37](http://www.cndh.org.mx/node/37), (último acceso, 11 de febrero de 2014).

<sup>30</sup> La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es uno de los dos organismos de la Organización de los Estados Americanos (OEA) encargados de la promoción y la protección de los derechos humanos. El otro organismo defensor de los derechos humanos es la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Comisión posee un "doble papel" ya que su cometido se encuentra recogido tanto en la Carta de la

propio o de terceros, con respecto a supuestas violaciones de la Convención Americana de Derechos Humanos.<sup>31</sup> Solo es posible presentar un recurso una vez que se hayan agotado todas las vías de recurso internas, generalmente en el plazo de seis meses después de dictada la sentencia definitiva.<sup>32</sup> El escrito de recurso debe incluir, entre otras cosas, el nombre de la persona que lo interpone o, en caso de tratarse de una ONG, el nombre de su representante legal; el nombre de las víctimas si es posible, y si el recurrente desea permanecer en el anonimato junto con las razones correspondientes.<sup>33</sup> La víctima puede designar a un abogado o a otra persona para que la represente ante la CIDH, pero no es obligatorio.<sup>34</sup> Cuyo un recurso se admite a trámite, la CIDH trata de alcanzar un acuerdo o “Solución Amistosa” entre las partes. En caso de no ser posible, la CIDH emite una resolución basada en el fondo de la cuestión, que consistirá en determinadas recomendaciones no vinculantes al Estado infractor con el fin de acabar con las violaciones de los derechos humanos mediante indemnizaciones y/o modificaciones de la legislación.

### *Corte Interamericana de Derechos Humanos*

Si el Estado no cumple con las recomendaciones de la CIDH, ésta podrá remitir el procedimiento a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).<sup>35</sup> Los particulares no pueden interponer un recurso directamente ante la Corte y deben presentarlo ante la CIDH. La Corte IDH interpreta y aplica la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), así como otros tratados interamericanos sobre derechos humanos, y dicta una sentencia que puede ordenar el pago de indemnizaciones a las víctimas de violaciones de los derechos humanos.<sup>36</sup> Las sentencias emitidas por la Corte son vinculantes en el Estado contra el que se dictan.

### B. ¿Qué competencias tienen los tribunales para revisar estas violaciones y qué soluciones podrían ofrecer?

Si un tribunal falla a favor de un peticionario en un juicio de amparo, el peticionario será exento de la aplicación de la ley impugnada, sentencia o decisión. En los casos en que una ley es declarada inconstitucional en dos decisiones judiciales consecutivas, la Suprema Corte podrá solicitar que la autoridad que emitió la ley modifique las disposiciones que se consideran inconstitucionales. Si la autoridad no puede modificar la ley dentro de los 90 días, la Suprema Corte puede emitir una declaración general de inconstitucionalidad, que suspenda la aplicación de la ley inconstitucional o disposición.

---

Organización de los Estados Americanos como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). En virtud de la Carta de la OEA, la CIDH realiza funciones en relación con todos los Estados miembro de la OEA. En virtud de la Convención, sus funciones solamente son aplicables a aquellos Estados que hayan ratificado la CADH; Capítulo XV de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, disponible en:

[http://www.oas.org/dil/treaties\\_A-41\\_Charter\\_of\\_the\\_Organization\\_of\\_American\\_States.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_A-41_Charter_of_the_Organization_of_American_States.htm); Capítulo VII de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José, Costa Rica”, disponible en: [http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm).

<sup>31</sup> Artículo 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>32</sup> Artículos 31-32 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, disponible en: <http://www.oas.org/en/iachr/myate/Basics/rulesiachr.asp>.

<sup>33</sup> *Ibid.*, Artículo 28.

<sup>34</sup> *Ibid.*, Artículo 23.

<sup>35</sup> *Ibid.*, Artículo 45.

<sup>36</sup> Artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Los tribunales podrán utilizar la fuerza pública para ejecutar sus resoluciones. La Ley de Amparo contempla que la Suprema Corte remueva y procese a cualquier autoridad que no cumpla con una sentencia de amparo.<sup>38</sup>

En general, el remedio en los casos civiles es la restauración del status quo anterior al daño, cuando sea posible, o el pago de daños y perjuicios. Los tribunales también podrán adjudicar una indemnización a los particulares si su riqueza o derechos han sido dañados como consecuencia de los actos estatales ilegales.<sup>39</sup>

En cuanto a las acciones de clase demandas (véase la parte III.D), los tribunales federales pueden otorgar daños, medidas cautelares, o el cumplimiento específico, incluidas las órdenes para remediar el daño.

C. Dichas denuncias ¿han de involucrar directamente a una o más víctimas menores, o es posible denunciar una ley o acción sin referirse a una víctima de forma específica?

El artículo 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles requiere que en la presentación de la parte demandante se indique el nombre de la parte. En virtud del artículo 587 en relación con las acciones colectivas, la solicitud debe contener los nombres de los demandantes.<sup>40</sup>

D. ¿Es posible llevar a cabo una acción conjunta o demanda colectiva, ya sea refiriéndose o sin referirse a las víctimas?

Dos o más solicitantes pueden iniciar un juicio de amparo colectivo, siempre y cuando puedan demostrar que todos los miembros del colectivo han sufrido un deterioro común causado por la misma autoridad, aun cuando el acto u omisión que ha causado el deterioro no sea el mismo para cada uno.<sup>41</sup> Cualquiera de las partes con interés legítimo (individual o colectivo) también puede unirse a una acción de amparo.<sup>42</sup>

Según el Código Federal de Procedimientos Civiles, los demandantes privados y ciertas organizaciones sin fines de lucro pueden iniciar acciones colectivas en casos de daño a los consumidores de bienes y servicios públicos y privados, o daños al medio ambiente.

<sup>43</sup> A fin de iniciar una acción colectiva, ciertos requisitos deben cumplirse, incluyendo los siguientes: (1) debe haber por lo menos 30 miembros de la clase identificados; (2)

<sup>37</sup> CCN Mexico Report, 'Practique legal - the general applicability (erga omnes) of certain case decisions issued by Mexican Federal Courts as a result of Mexico's new Amparo Law (Ley de Amparo)', <http://mexicoreport.com/en/2013/05/PRACTIQUE-LEGAL-The-General-Applicability-Erga-Omnes-of-Certain-Case-Decisions-Issued-by-Mexican-Federal-Courts-as-a-Result-of-Mexico-s-New-Amparo-Law-Ley-de-Amparo-?aid=1360>, 2013, (último acceso febrero de 2014).

<sup>38</sup> Global Legal Monitor, 'Mexico: new Amparo Law is enacted', [http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc\\_news?disp3\\_l205403575\\_text](http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc_news?disp3_l205403575_text), 2013 (último acceso, 11 de febrero de 2014).

<sup>39</sup> Constitución, artículo 113.

<sup>40</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, artículo 587.

<sup>41</sup> CCN Mexico Report.

<sup>42</sup> G. Zyberi, 'The story of Amparo Laws in Mexico', <http://www.internationallawobserver.eu/2013/05/22/the-story-of-amparo-laws-in-mexico/>, 2013, (último acceso, 11 de febrero de 2014).

<sup>43</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, artículos 578 y 585.

cuestiones comunes de hecho o de derecho deben existir entre los miembros de la clase; y (3) los miembros de la clase que estén ausentes deben estar adecuadamente representados.<sup>44</sup> Las acciones colectivas pueden ser iniciadas mediante la presentación de una denuncia ante un juez de distrito federal, la cual debe cumplir con ciertos requisitos formales, incluyendo el establecimiento de la posición del representante, el tipo de acción reclamada, la base fáctica de la demanda, y las circunstancias comunes que hacen apropiado el uso de la acción colectiva.<sup>45</sup>

E. ¿Pueden las organizaciones no gubernamentales denunciar posibles violaciones de los derechos del niño o intervenir en caso de que éstas ya hayan sido denunciadas?

Es posible para una organización no gubernamental (ONG) presentar un recurso de amparo. En virtud de la Ley de Amparo, cualquier persona con un "interés legítimo" está legitimada a incoar un juicio de amparo. En 2012, los tribunales mexicanos admitieron un recurso de amparo por una organización con el objetivo de preservar derechos constitucionalmente protegidos. La admisión de la corte de este recurso de amparo no tenía precedentes en México.<sup>46</sup>

Las ONG también pueden intervenir en casos como terceros o *amicus curiae* proporcionando declaraciones o documentos escritos u orales, siempre que tales declaraciones o documentos sean pertinentes a fin de resolver el asunto en disputa y que los terceros no tengan un conflicto de interés con las partes.<sup>47</sup>

**IV. Consideraciones prácticas.** Exponga los problemas prácticos, riesgos e incertidumbres que pudiesen surgir al iniciar acciones judiciales para denunciar una violación de los derechos del niño, como por ejemplo:

A. Competencia jurisdiccional. ¿En qué juzgados (civil, penal, administrativo, etc.) podría instruirse un caso? ¿Qué conllevaría la presentación inicial del proceso?

Los casos se inician normalmente a través de una denuncia presentada en un tribunal civil. La demanda también puede ser presentada en un tribunal penal para reclamar por violaciones a los derechos del niño mediante una acción penal.

Una acción de amparo se presenta típicamente en un tribunal de distrito federal. El peticionario impugnará el fallo / decisión por razones constitucionales, solicitando amparo de la aplicación de la resolución / decisión. El peticionario debe nombrar a las

---

<sup>44</sup> N. R. Marder & A. S. Jick, 'Collective actions in Mexico: similarities, differences, and implications', <http://about.bloomberglaw.com/practitioner-contributions/collective-actions-in-mexico-similarities-differences-and-implications/>, 2012, (último acceso, 11 de febrero de 2014).

<sup>45</sup> Jones Day, 'New class action rules in Mexico create significant risks for companies doing business in Mexico', [http://www.jonesday.com/new\\_class\\_action\\_rules\\_in\\_mexico](http://www.jonesday.com/new_class_action_rules_in_mexico), 2012, (último acceso 11 de febrero de 2014); Código Federal de Procedimientos Civiles, artículo 587.

<sup>46</sup> La Asociación Mexicana de Derecho a la Información (MARI) interpuso un recurso de amparo contra la resolución de la Comisión Federal de Competencia (CFC) que autoriza la fusión entre Grupo Televisa y GSF Telecom Holdings ante la Corte de Distrito 13 del Distrito Federal en materia administrativa. MARI argumentó que la resolución de la FCC perjudicaba los derechos de libertad de expresión e información. En julio de 2012, el tribunal admitió el recurso de amparo: SAI Law & Economics, 'A change of paradigm in *amparo* proceedings', <http://www.internationallawoffice.com/newsletters/detail.aspx?g=078c0386-3990-4ccc-8f0e-4821c5e1a487&redir=1>, 2012, (último acceso, 11 de febrero de 2014).

<sup>47</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, artículo 59.

autoridades gubernamentales que cometieron los actos presuntamente ilícitos, así como a cualquier tercero que pueda resultar afectado por la decisión del proceso.<sup>48</sup>

- B. Gastos judiciales. ¿Qué condiciones deberían cumplirse para que los menores demandantes o sus representantes tuviesen acceso a ayuda jurídica gratuita o subvencionada (ej. debe presentar el caso cuestiones jurídicas de importancia o demostrar probabilidad de tener éxito)? Se espera que los denunciantes menores o sus representantes costeen los gastos judiciales o cubrir otros gastos?

Ver parte II.D.

De acuerdo con la Ley Federal de la Defensa Pública, la asistencia jurídica en asuntos no penales se brinda preferentemente a los desempleados o subempleados, jubilados, indígenas, y las personas que por cualquier razón social o económica tienen necesidad de utilizar este tipo de servicios.<sup>49</sup>

En los juicios civiles, aunque la parte debe tener un asesor legal antes de ser concedida una comparecencia ante un juez, todos los costos asociados a comparecer ante el tribunal son absorbidos por el gobierno. Esto incluye las tasas judiciales, gastos de testigos, y los costos de por actividades judiciales realizadas fuera del lugar del juicio.<sup>50</sup>

- C. Asistencia Letrada Gratuita / Financiación: Si no hay asistencia letrada disponible, ¿sería posible que los niños denunciantes o que sus representantes obtuvieran asistencia jurídica de abogados en ejercicio de forma gratuita, ya fuese a través de una organización por los derechos de la infancia o bajo un acuerdo que no requiriera el pago de honorarios iniciales?

Los niños o sus representantes podrán solicitar la asistencia legal pro bono de la Asociación de Servicios Legales, (ASL) administrada por la Asociación Mexicana de Abogados. La asistencia jurídica gratuita a través de la ASL sólo está disponible para las personas y grupos que no tienen un acceso igualitario a la justicia; los destinatarios suelen caer dentro de una de las siguientes categorías: (i) las personas que enfrentan la pobreza o el analfabetismo extremo; (ii) las personas que sufren de una discapacidad física o mental; o (iii) las minorías o víctimas de la discriminación. La ASL ha colaborado en los siguientes tipos de casos: (i) las cuestiones de derecho de familia; (ii) las cuestiones que afectan a niños menores de edad; y (iv) demandas por discriminación mental y física.<sup>51</sup>

Los consultorios jurídicos universitarios también ofrecen asesoría legal gratuita y representación, como los de la Universidad Panamericana y el Instituto Tecnológico Autónomo de México. La clínica legal en la Universidad Panamericana litiga casos ante

---

<sup>48</sup> A. Torriente, 'Study of Mexican Supreme Court decisions concerning the rights of State employees to organize in the States of Jalisco and Oaxaca', <http://www.dol.gov/ilab/media/reports/nao/TorrienteStudy.htm>, (último acceso, 11 de febrero de 2014).

<sup>49</sup> Ley Federal de Defensoría Pública, artículo 15.

<sup>50</sup> Latham & Watkins, 'A survey of pro bono practices and opportunities in 71 jurisdictions', <http://www.probonoinst.org/wp-content/uploads/a-survey-of-pro-bono-practices-and-opportunities-in-71-jurisdiction-2012.pdf>, 2012, (último acceso, 11 de febrero de 2014), p. 179; M. Venegas, 'Mexico', <http://globalarbitrationreview.com/know-how/topics/63/jurisdictions/16/mexico/>, 2012, (último acceso 11 de febrero de 2014).

<sup>51</sup> Latham & Watkins, p. 180.

casi todos los tribunales, incluidos los tribunales civiles, los tribunales de familia, y tribunales penales. La decisión de aceptar un caso depende de varios factores, como la situación socioeconómica de la persona, la jurisdicción del caso, la viabilidad de la demanda y las repercusiones éticas de la representación.<sup>52</sup>

La cultura pro bono todavía no está arraigada plenamente en la comunidad legal mexicana, sin embargo los servicios gratuitos en México son cada vez más frecuentes, y se han hecho esfuerzos para aumentar la conciencia de la necesidad de tales servicios. Por ejemplo, la Declaración Pro Bono para las Américas tiene la intención de ampliar el compromiso de los abogados de proporcionar servicios legales a los pobres y desfavorecidos en las Américas, y llama a todas las firmas patrocinadoras y departamentos de hacer un compromiso específico de 20 horas pro bono por abogado por año.<sup>53</sup> Por otra parte, la Red Pro Bono México, una red de bufetes de abogados, abogados y clínicas jurídicas, mantiene un compromiso de proporcionar servicios legales a niños de escasos recursos que no tienen acceso a la justicia o alternativas legales.

Los acuerdos de honorarios de contingencia están permitidos y son comunes en México.<sup>54</sup>

- D. Plazos. ¿Cuánto tiempo ha de transcurrir tras la violación para denunciar un caso? ¿Existe alguna disposición especial que permita a los jóvenes adultos denunciar casos de violación de sus derechos, que ocurrieron cuando eran menores de 18 años?

En general, las peticiones de amparo deben ser llevadas ante los tribunales dentro de los 15 días siguientes a la resolución / decisión. Sin embargo, las peticiones del proceso en relación con la privación de la vida, los ataques a la libertad personal, la detención, la deportación o expulsión, el destierro o el exilio, la desaparición forzada, o cualquier acto en virtud del artículo 22 de la Constitución se pueden presentar en cualquier momento.<sup>55</sup>

- E. Evidencia. ¿Qué tipo de pruebas se solicitan o admiten para demostrar una violación de los derechos? ¿Existen normas, procedimientos o prácticas específicos a la hora de tratar las pruebas que proporcionan o presentan los menores?

De conformidad con el artículo 87 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los tribunales deben recibir pruebas presentadas por las partes, cuando dicha prueba está reconocida por la ley. Sin embargo, los tribunales tienen derecho a negar la admisión de las pruebas que consideren estar en contra de los principios morales básicos. De conformidad con las resoluciones de la Suprema Corte para proteger los derechos de los niños, los jueces tienen la autoridad para tomar en consideración cualquier prueba que consideren importante o necesaria.<sup>56</sup>

El artículo 1 del Código Federal de Procedimientos Penales establece que en las causas

---

<sup>52</sup> Ibid., pp. 179-180.

<sup>53</sup> Ibid., p. 179.

<sup>54</sup> M. Venegas.

<sup>55</sup> Ley de Amparo, artículos 17-18.

<sup>56</sup> La Suprema Corte de México emitió esta opinión en marzo de 2013 por medio de jurisprudencia con número de registro 2003069.

penales en las que un niño está involucrado, ya sea como autor, participante, víctima, lesionado o en cualquier otra calidad, el Ministerio Público o el tribunal competente deben suplir cualquier falta o deficiencia de razones o motivos a fin de proteger sus derechos.

En febrero de 2012, la Suprema Corte emitió un Protocolo para aquellos que administran justicia en los casos de niños y adolescentes.<sup>57</sup> Este Protocolo enumera y explica los principios y prácticas generales que se aplicarán a cualquier niño involucrado en un proceso judicial, ya sea como víctima, testigo o presunto autor de un crimen, para asegurar que se respeten sus derechos.<sup>58</sup> Por ejemplo, ningún niño puede ser obligado a declarar en un proceso judicial en contra de su voluntad, o sin el conocimiento de sus padres o tutor legal a menos que el padre o tutor sea el autor probable de un delito cometido contra el niño o que el niño exprese preocupación de ser acompañado por dichas personas, o el tribunal considere que es contrario a que los intereses del niño.<sup>59</sup>

F. Resolución. ¿Cuánto puede tardar la obtención de una decisión de los tribunales sobre si se ha producido una violación de los derechos?

El artículo 17 de la Constitución establece que la administración de justicia debe ser pronta y expedita. Sin embargo, no existen disposiciones en las leyes mexicanas que establezcan específicamente el período de tiempo en el que los tribunales deben entregar sus decisiones. Se ha informado de que el sistema de justicia en México está plagado de retrasos e imprevisibilidad.<sup>60</sup>

G. Apelación. ¿Qué posibilidad existe de apelar una decisión ante una instancia superior?

En México, la disponibilidad de un recurso de apelación depende del sujeto, el territorio, la materia y la jurisdicción de la acción original.

A nivel federal, las decisiones de los Juzgados de Distrito se pueden recurrir ante los tribunales Colegiados de Circuito. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es el más alto tribunal de México y tiene jurisdicción de apelación final sobre todos los tribunales estatales y federales.

La ley estatal establece la estructura y la función de los tribunales en cada estado en México. En general, las decisiones de los Tribunales de Primera Instancia en casos civiles y penales pueden ser recurridas ante el Tribunal Superior de Justicia, que es el tribunal de apelación más alto a nivel estatal.

---

<sup>57</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, 'Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niñas, niños y adolescentes', [http://www.pjetam.gob.mx/tamaulipas/interiores/Publicaciones/Protocolo2012\\_v3.pdf](http://www.pjetam.gob.mx/tamaulipas/interiores/Publicaciones/Protocolo2012_v3.pdf), 2012, (último acceso, 12 de febrero de 2014).

<sup>58</sup> *Informe de México al Comité de la ONU sobre los Derechos del Niño*, CRC/C/MEX/4-5, 2012, párr. 359, disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fMEX%2f4-5&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fMEX%2f4-5&Lang=en).

<sup>59</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 40-41.

<sup>60</sup> Freedom House, 'Mexico', [http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/mexico#.UvpNR\\_iP8xA](http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/mexico#.UvpNR_iP8xA), 2013, (último acceso 12 de febrero 2014).

Si un recurso de amparo es denegado por un tribunal de distrito federal, el solicitante puede solicitar su revisión de la decisión o *recurso de revisión*. La solicitud de revisión será escuchada por un Tribunal de Circuito, a menos que el amparo cuestione la constitucionalidad de una ley o reglamento, en cuyo caso será escuchada por el Tribunal Supremo.<sup>61</sup>

- H. Impacto. ¿Qué posible impacto puede tener un fallo negativo a corto y largo plazo? ¿Existe la posibilidad de una reacción política violenta o consecuencias negativas ante un fallo positivo?

El principio de *stare decisis* no se reconoce en el sistema de derecho civil de México. El resultado de un juicio de amparo en general, sólo afecta a las partes involucradas, a menos que una ley sea declarada inconstitucional (véase la parte III.B arriba).

Sin embargo, el poder judicial mexicano sí crea jurisprudencia en cierta medida. Los Tribunales de Circuito y la Suprema Corte podrán establecer precedentes jurisprudenciales o jurisprudencia formalmente vinculantes al tener cinco decisiones consecutivas y consistentes respecto a una cuestión de derecho, emitida en diferentes sesiones por una mayoría de al menos ocho votos.<sup>62</sup> La jurisprudencia es vinculante para el tribunal que la estableció y para todos los tribunales federales y estatales inferiores.<sup>63</sup> Por lo tanto, una decisión negativa que se ha convertido en vinculantes a través de este proceso puede tener un impacto duradero.

Dado que la autoridad judicial opera con autonomía respecto de las autoridades ejecutivas y legislativas, por lo general estas decisiones no tienen ningún impacto político. Sin embargo, dependiendo de la gravedad del caso y la influencia de los medios, algunas decisiones pueden atraer reacción política.

- I. Seguimiento. ¿Qué otras problemas y tareas deberán preverse en la ejecución de un fallo positivo?

Se ha informado que el sistema judicial inquisitivo de México ha demostrado ser ineficiente y altamente vulnerable a la corrupción, lo que resulta en una alta tasa de impunidad, sólo un dos por ciento de los delitos denunciados conducen a una condena. En agosto de 2009, una encuesta arrojó que el 68 por ciento de los encuestados tenía poca o ninguna confianza en el poder judicial. Como resultado, muchas personas de escasos recursos tradicionalmente han preferido resolver conflictos sin recurrir a los tribunales. Sin embargo, ciertas reformas recientes, incluidas las enmiendas a la Constitución, han aumentado el acceso a la justicia y la equidad en los procedimientos judiciales (véase la parte V).<sup>64</sup>

- V. Factores adicionales.** Por favor indique si hay otras leyes, políticas o prácticas nacionales que cree que sería pertinente considerar a la hora de contemplar una acción

<sup>61</sup> A. Torriente; A. Tschentscher & C. Lehner, 'The Latin American Model of Constitutional Jurisdiction: Amparo and Judicial Review', [http://www.jurisprudencia.de/lit/Amparo\\_SSRN.pdf](http://www.jurisprudencia.de/lit/Amparo_SSRN.pdf), 2013, (último acceso, 12 de febrero de 2014).

<sup>62</sup> Ley de Amparo, artículo 222.

<sup>63</sup> F. Avalos, 'Update: An Electronic Guide to Mexican Law', <http://www.nyulawglobal.org/globalex/Mexico1.htm>, 2012, (último acceso, 12 de febrero de 2014).

<sup>64</sup> Latham & Watkins, p. 178-179.

judicial para impugnar una violación de los derechos del niño.

En 2008, el Congreso mexicano aprobó una enmienda constitucional para reformar el sector judicial y la justicia. En 2016, se requiere que todos los sistemas estatales y federales hagan la transición del sistema inquisitivo a un sistema de justicia acusatorio más transparente. De manera relevante, las reformas incluyen: (1) cambios en el procedimiento penal a través de la introducción de nuevos procedimientos orales, acusatorios con procedimientos públicos en vivo que se celebrarán en audiencia pública, penas alternativas y mecanismos alternativos de resolución de conflictos; y (2) un mayor énfasis en los derechos de los acusados (es decir, la presunción de inocencia, el debido proceso y una defensa legal adecuada. Por otra parte, las reformas crearon un nuevo juez del debido proceso llamado Juez de Garantía, o Juez de Control, cuya función es asegurar que un caso criminal avance correctamente durante su investigación, audiencia preliminar, y acusación. El juez del debido proceso también se encargará de supervisar los procesos de resolución de conflictos alternativos, como el uso de la mediación.<sup>65</sup>

\* \* \* \*

*Este informe ha sido producido con fines únicamente educativos e informativos y no debe interpretarse como asesoramiento legal.*

---

<sup>65</sup> D. Shirk, 'Justice reform in Mexico: change & challenges in the judicial sector', <http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Chapter%207-%20Justice%20Reform%20in%20Mexico,%20Change%20and%20Challenges%20in%20the%20Judicial%20Sector.pdf>, 2011, (último acceso, 12 de febrero de 2014).