

AMPARO EN REVISIÓN 359/2020

QUEJOSO Y RECURRENTE: CENTRO EDUCATIVO SAN JERÓNIMO, SOCIEDAD CIVIL

**PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
SECRETARIO: PABLO FRANCISCO MUÑOZ DÍAZ
COLABORÓ: ARIADNA MOLINA AMBRIZ**

En atención a lo dispuesto por el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como la jurisprudencia de rubro: **“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”**¹, a continuación, se hace público el fragmento del proyecto de sentencia del amparo en revisión 359/2020, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

...

— **Del interés legítimo del Centro Educativo San Jerónimo, Sociedad Civil para la promoción del presente juicio de amparo en función de la violación de los derechos humanos de sus educandos menores de edad**

10. Para esta Sala es importante **hacer algunas precisiones en relación con el interés de la parte quejosa para la promoción del presente juicio de amparo**. Ciertamente es que el Tribunal Colegiado de Circuito de conocimiento

¹ Tesis de Jurisprudencia P./J. 53/2014, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, noviembre de 2014, página 61.

resolvió que la quejosa era titular de un interés jurídico en aras de su promoción, sin embargo, esta Primera Sala encuentra que también goza de la titularidad de un interés legítimo.

11. Titularidad que tiene en función de los conceptos de violación en los que se reclama la trasgresión de los derechos humanos de sus educandos menores de edad, específicamente: el principio del interés superior del menor y su autonomía progresiva, así como el derecho a la protección de sus datos personales.
12. Si bien no son derechos cuya titularidad corresponda directamente a la esfera de la quejosa-recurrente, en su calidad de “institución que presta servicios de educación a menores de edad” tiene un especial deber de cuidado con respecto a la esfera fundamental de éstos, quienes forman parte de un grupo en condición de vulnerabilidad que merece protección jurídica reforzada, sobre todo en aquellos casos en los que lo que se busca es salvaguardar su integridad personal, tanto física, como psíquica y emocional.
13. En todos aquellos casos en los que el amparo es promovido por organizaciones defensoras de derechos humanos, esta Primera Sala ha sostenido² que el juzgador debe considerar, para una eventual concesión de amparo, la naturaleza del acto reclamado, el derecho cuestionado, así como la pretensión formulada, pues a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, el tradicional concepto de “interés jurídico” sufrió ciertas modificaciones, de modo que es necesario considerar los nuevos parámetros para resolver los juicios de amparo, así como los efectos de su concesión.

² Amparo en revisión 323/2014. Resuelto en sesión de 11 de marzo de 2015. Por unanimidad de cinco votos.

14. Criterio que es analógicamente aplicable cuando se trata de instituciones que prestan el servicio de educación pública pues, como se indicará en subsecuentes líneas³, este Alto Tribunal reconoce que las escuelas tienen un deber de cuidado especial mientras los menores de edad se encuentran bajo su tutela; deber de cuidado que se traduce en la representación, protección y defensa de sus intereses y derechos, incluida, por supuesto, su esfera fundamental.
15. Lo anterior pues las instituciones —públicas y privadas— que prestan el servicio público de educación deben cumplir las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una **supervisión adecuada**.
16. Aunado a ello, tienen el deber, constitucional y convencional, de llevar a cabo las acciones necesarias para **propiciar las condiciones idóneas para crear un ambiente libre de violencia** dentro de sus planteles, **prevenir cualquier tipo de daño y fomentar el desarrollo integral de sus educandos**. Es precisamente de ese deber del que derivan, a su vez, diversos otros deberes, generales y específicos, tendentes a prevenir **y confrontar cualquier situación que los pueda poner en riesgo**⁴.
17. En esa línea, cuando por la vía de amparo se reclaman derechos fundamentales —como los que aduce proteger la parte quejosa—, ello guarda íntima correspondencia con la titularidad de un interés legítimo de

³ Véase el apartado intitulado “El deber de cuidado de las instituciones que prestan servicios de educación.”

⁴ *Ídem*.

índole difusa, respecto de la que los efectos de una sentencia concesoria, si bien no se reflejarían en una colectividad determinada, sí se verían reflejados en una colectividad determinable, en el caso, sobre la esfera jurídica de los menores de edad estudiantes que se benefician de los servicios educativos prestados por la institución.

18. Así, la violación de los derechos que aduce defender la quejosa (de conformidad con su objeto social y las actividades que desarrolla) no sólo le atañen a ésta, sino también a quienes defiende, esto es, a esos menores de edad educandos que, por su condición de vulnerabilidad, se pueden ver seriamente afectados por la inconstitucionalidad, en el caso, de las disposiciones reclamadas de la última reforma a la Ley General de Educación.
19. Dentro de algunos de sus conceptos de violación y correlativos agravios, la quejosa-recurrente reclama la inconstitucionalidad de diversas disposiciones de la Ley General de Educación, en relación con la vulneración de diversos derechos humanos cuya titularidad corresponde a niños, niñas y adolescentes a quienes les prestan sus servicios de educación; por tanto, debe tenerse presente que la protección y garantía de esos derechos — respecto de este grupo *determinable*— se encuentran enclavada dentro del ámbito de lo que se conoce como un *interés difuso o colectivo*.
20. Adicionalmente, no ha de pasar desapercibido que en estos casos es, precisamente, cuando cobra especial relevancia el **efecto irradiación de la Constitución**, conforme al cual es posible exigir el cumplimiento de las obligaciones del Estado y de los particulares, siempre y cuando sea a través de aquellos mecanismos procesales previstos también constitucionalmente —*vgr.* el juicio de amparo—, ello en aras de hacer efectivo su contenido;

dentro del cual, por supuesto, se encuentran expresa e implícitamente reconocidos los derechos de los educandos menores de edad.

— **Del principio “*in loco parentis*” en relación con el interés legítimo de la parte quejosa**

21. Aunado a lo anterior, y en la misma línea de pensamiento —la legitimación de la quejosa para la promoción del juicio—, esta Primera Sala estima que, de conformidad con el principio *in loco parentis*, la parte quejosa-recurrente tiene interés legítimo para la promoción de este juicio, con el ánimo de defender ciertos derechos humanos cuya titularidad se reconoce a los menores de edad educandos, consumidores de sus servicios.
22. A continuación, se hace una breve descripción del estándar de valoración de este principio, con el propósito de justificar ese interés legítimo del Centro Educativo San Jerónimo, Sociedad Civil para la promoción del presente juicio.
23. La definición literal de la locución “*in loco parentis*” —la patria potestad “*de facto*” o “*de hecho*”— es la de “en lugar de un padre”. Se trata de un principio fundamental que se originó en la tradición jurídica inglesa⁵, y que se aplica en todos aquellos casos en los que se encuentran personas encargadas de la crianza de menores de edad; concepto el cual tiene su origen social en la apoteosis de los internados de la élite a mediados del Siglo XIX en Inglaterra y Gales.⁶

⁵ Lee, Philip. *The Curious Life of In Loco Parentis at American Universities*. Higher Education in Review. Harvard University. 2011. P. 67.

⁶ Burchell, Andrew. *In Loco Parentis, Corporal Punishment and the Moral Economy of Discipline in English Schools, 1945-1986*. Cultural and Social History. Department of History, University of Warwick Coventry, UK. Routledge. Taylor & Francis Group. 2018. P. 4.

24. La formulación de este principio se debe a la posición jurídica de quien ejerce la patria potestad *cuando coloca a su hijo con un maestro de una escuela y le delega toda su propia autoridad*⁷, limitándose esa potestad a satisfacer todo aquello que es “necesario para el bienestar del menor de edad” y al **“deber de un padre cuidadoso”**.⁸
25. En resumen, puede decirse que el principio de “*in loco parentis*”, como doctrina jurídica, rige los deberes de los maestros en relación con su deber de proteger el bienestar de los menores de edad.
26. Ahora bien, este principio se basa en los derechos de los padres, sin embargo, su eficacia es plena con independencia de ellos, pues estos pueden delegar su autoridad⁹ a otras personas, como es el caso de los maestros de las escuelas. Y cuya eficacia se extiende, también, habida cuenta de la relación que se forja entre los maestros y sus educandos menores de edad¹⁰.
27. Algunos doctrinarios del Derecho anglosajón han definido este principio en términos de una especie de “relación fiduciaria”, y la describen como una relación jurídica en virtud de la cual, con base en un régimen de equidad y conciencia, una persona —el padre o tutor— deposita su confianza en otra —el maestro— para para que ésta actúe de buena fe y proteja los intereses de una tercera persona¹¹ —el educando— .

⁷ Figura que, incluso, sirvió como justificación legal para el castigo corporal. *Cfr. ibid.*, p. 6.

⁸ *Íbid.*, p. 4.

⁹ *Íbid.*, pp. 4 – 5.

¹⁰ *Íbid.*, p. 7.

¹¹ Lee, Philip. *Op.cit.*, p. 67.

28. Ahora, este principio ha sido aplicado —también— por los tribunales de los Estados Unidos de América desde el Siglo XIX. Así, por ejemplo, en el caso *People v. Wheaton College* de 1886, la Corte Suprema de Illinois sostuvo lo siguiente:

“Se ha otorgado un poder discrecional a las autoridades educativas [universitarias] para regular la disciplina de sus educandos conforme a lo que se considere apropiado, siempre y cuando no se vulneren las reglas divinas, ni las leyes humanas. Así las cosas, las instituciones educativas tienen autoridad para interferir y controlar la disciplina de sus alumnos, como si se tratase de un padre de familia.”¹²

29. En el mismo sentido, la propia Corte Suprema de Illinois sostuvo en el caso *North v. Board of Trustees of the University of Illinois*, de 1981, que:

“Un educando, al ingresar voluntariamente a una institución educativa [universitaria], o al ser ingresado allí por voluntad de quienes tienen sobre él el derecho a controlarlo [padres o tutores], necesariamente cede (o sus padres-tutores) muchos de sus derechos individuales; por ejemplo: cómo será ocupado su tiempo; cuáles serán sus hábitos y conductas; la forma de comportarse (en general); la decisión de visitar ciertos lugares; la determinación de sus horas de estudio y de recreación; entre muchos otros. Así, los educandos deben obediencia a aquellos que, durante esos momentos, se encuentran responsabilizados de su integridad, es decir, de sus maestros (...).”¹³

30. Ahora bien, la definición exacta sobre el significado de la expresión *in loco parentis* se encuentra en la doctrina propuesta por la resolución del caso *Gott*

¹² *Íbid.*, p. 68.

¹³ *Íbid.*, p. 69.

v. *Berea College*, resuelto en 1913, en el que la Corte Suprema de Kentucky dispuso *expresamente* que:

*“Las autoridades educativas [universitarias] se encuentran **in loco parentis**¹⁴ en relación con el bienestar moral y de formación mental de sus alumnos y, con ese fin, pueden establecer cierta regulación, y también el gobierno del Estado, con el propósito de mejorar su comportamiento, tanto así como un padre [de familia] lo haría con ese mismo propósito. Y, sobre esa facultad discrecional (para el bienestar de los educandos), los tribunales no pueden interferir, salvo que las reglas o los objetivos establecidos por el gobierno o las escuelas sean ilegales, o contrarios al orden público.”¹⁵*

31. Entre otros asuntos que se fueron suscitando durante toda esta era jurídica en la jurisdicción de los Estados Unidos de América, los tribunales reconocieron **deferencia** a las escuelas, tanto públicas como privadas, para proteger a sus alumnos de hábitos que pudieran resultar inmorales u ofensivos¹⁶.
32. La aplicación de este principio ha perdurado, y perduró durante el Siglo XX. En ese sentido, en 1991, en el caso *Furek v. University of Delaware*, la Corte Suprema de Delaware, en franca evolución de la definición del principio, sostuvo lo siguiente:

*“Aunque una universidad¹⁷ [privada] pudiera ya no encontrarse **in loco parentis**¹⁸ sobre sus estudiantes, la relación entre aquélla y éstos es suficientemente cercana*

¹⁴ [Énfasis añadido]

¹⁵ Lee, Philip. *Op.cit.*, p. 69.

¹⁶ *Íbid.*, p. 70.

¹⁷ Caso en el que los educandos ya no son menores de edad.

¹⁸ [Énfasis añadido]

y directa como para facultar a las instituciones educativas para, no sólo regular, sino **supervisar todas aquellas actividades peligrosas y previsibles que puedan afectar su integridad, y que ocurran dentro de su propiedad.**¹⁹

*“La relación escuela-estudiante es única. Si bien su función principal (la de las escuelas) es fomentar el desarrollo intelectual de los estudiantes desde una perspectiva estrictamente académica, **las instituciones educativas participan en todos los aspectos de la vida estudiantil.***²⁰²¹

33. No ha de pasar desapercibido que, en su origen, la figura del “*in loco parentis*” encontraba su justificación en el castigo corporal sobre los educandos que se encontraban dentro de las instalaciones de planteles educativos; sin embargo, su interpretación ha evolucionado de modo que, más allá de enfocarse en el castigo y la disciplina de los estudiantes, se empezó a orientar en términos de la implementación de medidas afirmativas, por parte de las escuelas, para la creación de una cultura de toma de decisiones informadas por parte de los educados²² (adultos), así como de las personas que sobre ellos ejercen la patria potestad o tutela.

34. Dentro de los sistemas de *Common Law*, los tribunales acuden con frecuencia a este principio con base en la idea del “traspaso de funciones”, en aras de eximir de responsabilidad a los padres por los daños que se les pueden causar a los menores de edad mientras estos se encuentran, físicamente, dentro de las instalaciones de un centro educativo.²³

¹⁹ [Énfasis añadido]. Lee, Philip. *Op.cit.*, p. 79.

²⁰ [Énfasis añadido]

²¹ Lee, Philip. *Op.cit.*, p. 80.

²² *Íbid.*, p. 85.

²³ Martínez-Echevarría Castillo, Íñigo. *El complejo relacional educativo como contrato a favor de tercero*. Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Derecho. Madrid. 2002. P. 49.

35. Sin embargo, hoy por hoy puede válidamente sostenerse que el nivel de diligencia en el cuidado de un menor de edad dentro de las escuelas no necesariamente deriva de una “delegación de facultades” —*in loco parentis*— por parte de quienes ejercen la patria potestad o tutela, sino que es **un deber de diligencia, propio del profesional de la educación, de cumplir correctamente con sus funciones como garante, aunque complementario, de su integridad.**²⁴
36. La educación ha de tener como modelo la relación que se establece entre padres e hijos, pues ésta parte de la premisa de que “los padres siempre buscarán lo mejor para sus hijos menores de edad”. Pues bien, es en ese sentido es que se asocia el deber de cuidado de los profesores, pues estos “*tienen una responsabilidad in loco parentis, en su sentido más profundo. [De ahí que] lo que es relevante para la relación entre padres e hijos puede servir —en lo esencial— de guía para la relación pedagógica entre profesores y alumnos.*”²⁵
37. Así las cosas, la concepción contemporánea del principio “*in loco parentis*” representa una variante del deber de protección y cuidado solícito de un menor de edad, y su proyección hacia el futuro; siendo el educador quien proporciona parte de las herramientas necesarias para que éste alcance y ofrezca la mejor versión de sí mismo con respecto a su persona, y al mundo que le rodea.²⁶
38. En ese orden de ideas, los responsables de las instituciones educativas han

²⁴ Cfr. *Íbid.*, p. 68.

²⁵ Méndez Cestero, Francisco Jesús. *Rasgos esenciales de los profesores excelentes en su relación con los alumnos. Una aproximación desde la experiencia vivida en el visionado de películas pedagógicamente valiosas.* Universidad Autónoma de Barcelona. Facultad de Ciencias de la Educación. 2017. P. 127.

²⁶ *Íbid.*, p. 130.

de prestar sus servicios *in loco parentis* pues **la educación paternal y escolar derivan de la misma y fundamental experiencia de la pedagogía: la tarea humana de proteger y enseñar a los menores de edad a vivir en este mundo, y a responsabilizarse de sí mismos, de los demás, y de la continuidad y el bienestar mundiales.**²⁷

39. Por las razones expuestas, en la medida en que las instituciones educativas y los padres de los menores de edad comparten un mismo objetivo, dentro del cual se encuentra la protección de los mismos, esta Primera Sala reconoce el interés legítimo —legitimación activa— de la quejosa para promover un juicio en defensa de los derechos de los menores de edad educandos que reciben sus servicios; máxime que, como se estableció antes, los efectos de la sentencia se verán directamente reflejados en la esfera jurídica de un número determinable de niños, niñas y adolescentes, esto es, los estudiantes usuarios de los servicios de dicha institución.
40. Siendo evidente además que, dada la *litis* de la controversia, mediante una sentencia concesoria del amparo se actualizaría un beneficio, real e inmediato, para el efectivo ejercicio y garantía de ciertos derechos fundamentales de los menores de edad.
- ...
75. **Problemática jurídica a resolver.** La materia del presente asunto consiste en determinar si los conceptos de violación y agravios planteados por la parte quejosa-recurrente son suficientes para determinar la inconstitucionalidad de los artículos reclamados de la Ley General de Educación, problemática que

²⁷ Ayala Carabajo, Raquel. *La relación pedagógica: en las fuentes de la experiencia educativa con van Manen*. Revista Complutense de Educación. Ediciones Complutense. 2016. P. 37.

será analizada, por cuestión metodológica, en función de los apartados siguientes: (1) el deber de cuidado de las instituciones que prestan servicios de educación; (2) la propiedad privada; (3) el principio de seguridad jurídica; (4) el principio del interés superior del menor y su desarrollo progresivo; (5) la protección de datos personales de los menores de edad; (6) la autonomía de la voluntad y la libertad contractual; y, (7) el principio de presunción de constitucionalidad de la ley.

76. Finalmente, una vez resueltas dichas interrogantes, esta Primera Sala se ocupará del estudio de los conceptos de violación y agravios a la luz de las consideraciones previas.
77. Sin embargo, antes de emprender dicho análisis, para esta Primera Sala es importante partir de la siguiente premisa —en relación con las personas morales y su titularidad sobre derechos fundamentales—.

— De la titularidad de derechos fundamentales de las personas morales

78. Como lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los derechos y las obligaciones atribuidos a las personas morales se resuelven en derechos y obligaciones de las personas físicas que las constituyen o que actúan en su nombre o representación y que, si bien las personas jurídicas no han sido reconocidas como titulares de derechos expresamente por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello no restringe la posibilidad de que, bajo determinados supuestos, el individuo pueda acudir al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos²⁸, o a esta

²⁸ COIDH. *Caso Cantos Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 7 de septiembre de 2001Párrafo 29.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, para hacer valer sus derechos fundamentales, aun cuando los mismos estén cubiertos por una figura o ficción jurídica creada por el sistema jurídico regional o de cada uno de los Estados.²⁹

79. En ese sentido, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su función plenaria, resolvió que, si bien el vocablo “persona” contenido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comprende a las personas morales, la titularidad de los derechos fundamentales dependerá necesariamente de la naturaleza del derecho en cuestión y, en su caso, de la función o actividad de aquéllas.³⁰
80. En esa medida, el juzgador, incluida esta Primera Sala, deberá determinar, en cada caso concreto, si un derecho les corresponde o no pues, si bien existen derechos que sin mayor problema argumentativo pueden atribuírseles, por ejemplo, los de propiedad, de acceso a la justicia o de debido proceso, existen otros que, evidentemente, corresponden sólo a las personas físicas, al referirse a aspectos de índole humana como son los derechos fundamentales a la salud, a la familia o a la integridad física.³¹
81. Sin embargo, existen otros derechos respecto de los cuales no es tan claro definir si son atribuibles o no a las personas jurídicas colectivas, ya que, más allá de la naturaleza del derecho, su titularidad dependerá del alcance y/o

²⁹ *Ídem.*

³⁰ Tesis Aislada P. I/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 273, con número de registro 2005521, de rubro: “**PERSONAS MORALES. LA TITULARIDAD DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES QUE LES CORRESPONDE DEPENDE DE LA NATURALEZA DEL DERECHO EN CUESTIÓN, ASÍ COMO DEL ALCANCE Y/O LÍMITES QUE EL JUZGADOR LES FIJE.**”.

³¹ *Ídem.*

límites que el juzgador les fije, como ocurre con el derecho a la protección de datos personales o a la libertad ideológica.³²

82. Bajo esa premisa, esta Primera Sala encuentra que, a la parte quejosa-recurrente, se le reconoce la titularidad de los derechos fundamentales a la propiedad privada, la seguridad jurídica, el debido proceso legal, la autonomía de la voluntad (en su vertiente de libertad contractual), la libertad de trabajo y de comercio, así como ser aplicable sobre su esfera el principio de la equidad e igualdad tributarias.
83. Y, en función de su deber de actuar *in loco parentis*, el Centro Educativo San Jerónimo, Sociedad Civil, puede legítimamente defender los intereses de sus usuarios, educandos menores de edad; en específico, avocarse a la defensa del principio del interés superior del menor y su desarrollo progresivo; así como el derecho humano a la protección de sus datos personales, como se sostuvo antes en esta ejecutoria, en la parte relativa a los “PRESUPUESTOS PROCESALES”.

(1) El deber de cuidado de las instituciones que prestan servicios de educación

84. **Doctrina universal.** En el ámbito internacional, la institución jurídica de los niños, niñas y adolescentes ha desarrollado una visión proteccionista integral (Emilio García Méndez³³, Mary Beloff, Daniel O`Donell). Así, de conformidad

³² *Ídem.*

³³ *Cfr.*, García Méndez, Emilio. *Infancia. De los derechos y de la justicia*. 2ª Edición, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2004, p. 14.

con esta perspectiva deben respetarse, protegerse y garantizarse los derechos fundamentales desde la infancia, la familia y la escuela.³⁴

85. Respecto, el Sistema Universal de Derechos Humanos, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Declaración de Derechos del Niño de 1959 con el fin de especificar los principios mínimos para su protección, destacándose, el derecho a la protección especial, oportunidades, servicios y consideración del interés superior del niño.
86. Asimismo, debe destacarse que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contempla, en su artículo 14, los derechos especiales en los procesos que estén involucrados los menores, y en el artículo 24, las medidas especiales de protección por parte de la familia, la sociedad y el Estado.
87. La Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 3^o que los Estados Parte se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, *teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*
88. Señala la Convención que los Estados Parte se asegurarán de que **las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad,**

³⁴ González Contró, Mónica. *Derechos del niño*, en Ferrer Mac Gregor, Eduardo, *et al*, (Coords.) "Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional" t. I, México, CJF, IJJ-UNAM, 2014, p. 546.

sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

89. Por su parte, el artículo 19 establece que **los Estados Parte adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente.**

90. Bajo estas ideas, la Convención de los Derechos del Niño contempla la forma en que se vigilará el cumplimiento de las obligaciones; así, el artículo 43 crea el Comité de los Derechos del niño como órgano garante, quien emite “Observaciones Generales”, interpretando los derechos contenido en la Convención.

91. La Observación General número 13 (2011), relativa al “Derecho del Niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia”, al interpretar el artículo 19, párrafo 1º, de la Convención de los Derechos del Niño, precisa que: “toda forma de violencia contra los niños es inaceptable, por leve que sea, lo cual no deja espacio para ningún grado de violencia contra los niños. Además, incluye una **definición de los cuidadores**, lo cual obedece a las instituciones que vigilan y cuidan a los niños, niñas y adolescentes, al tenor siguiente:

[...] según el artículo 19, párrafo 1, son "los padres, [...] un representante legal o [...] cualquier otra persona que [...] tenga [al niño] a su cargo", comprende a las personas con una clara responsabilidad legal, ético profesional o cultural reconocida respecto de la seguridad, la salud, el desarrollo y el bienestar del niño, principalmente los padres, los padres de acogida, los padres adoptivos, los cuidadores en régimen de kafalah del derecho islámico, los tutores y los miembros de la familia extensa y de la comunidad; **el**

personal de los centros de enseñanza, las escuelas y los jardines de infancia; los cuidadores de niños empleados por los padres; los animadores y entrenadores, incluidos los supervisores de las asociaciones juveniles; los empleadores o supervisores en el lugar de trabajo, y el personal de las instituciones (públicas y privadas) encargado de la atención de niños, como los adultos responsables en los centros de atención de la salud, los centros correccionales de menores y los centros de día y los hogares y residencias. En el caso de los niños no acompañados, el cuidador de facto es el Estado.³⁵

92. **Doctrina interamericana.** La Convención Americana de Derechos Humanos dispone en su artículo 19 que todo niño tiene derecho a las **medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.**
93. En este sentido, el veintiocho de agosto de dos mil dos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la Opinión Consultiva 17 “Sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño”, destacándose las **medidas positivas de protección para asegurar la plena vigencia de los derechos de los niños.**
94. Así, los Estados deben asegurarse de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado y protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de supervisión adecuada.³⁶

³⁵ [Énfasis añadido]

³⁶ COIDH. *Opinión Consultiva OC-17/2002. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño.* Solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 28 de agosto de 2002. Párrafo 78.

95. **Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Sobre el tema, es importante para esta Primera Sala, en primer lugar, reiterar el principio del “interés superior del menor”, el cual debe ser observado en todas las decisiones del Estado, así como para orientar sus políticas públicas.
96. La Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, en sus artículos 59 y 103, fracción VII, establece cuáles son obligaciones de las personas que por razón de sus funciones o actividades tienen bajo su cuidado niñas, niños o adolescentes, esto en proporción de su responsabilidad; estableciéndose la obligación de llevar a cabo las acciones necesarias para propiciar las condiciones idóneas para crear un ambiente libre de violencia en las instituciones educativas, a fin de prevenir cualquier tipo de daño y fomentar el desarrollo integral de los menores.
97. En ese tenor, la Ley General de Educación establece que en su artículo 42 que se brindarán cursos a los docentes y al personal que labora en los planteles de educación sobre los derechos de los educandos y la obligación que tienen al estar encargados de su custodia, de protegerlos contra toda forma de maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso, trata o explotación.
98. Por su parte, la Secretaría de Educación Pública ha impulsado el Programa Escuela Segura (PES), el cual representa una estrategia para conseguir que las escuelas de educación básica se consoliden como espacios seguros. En este sentido, dicha Secretaría elaboró el documento “Educar y Proteger. El trabajo docente en una Escuela Segura”.³⁷
99. El referido documento señala que **la existencia de ambientes seguros en**

³⁷ Disponible en: <http://www.seslp.gob.mx/pdf/Guia%20para%20docentes.pdf>

las escuelas de educación básica constituye una condición fundamental para garantizar que niños y adolescentes adquieran conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para ejercer una ciudadanía consciente y comprometida. Para ser congruentes con este propósito el aula y la escuela deben ser espacios donde el respeto a la dignidad y derechos de las personas, sea el principio fundamental de la convivencia y la organización escolar.

100. Señala el documento que, para lograrlo, la labor de los docentes es fundamental, porque son ellos quienes están en contacto con los alumnos diariamente y son un modelo de comportamiento social; su trabajo incide en el desarrollo de habilidades en los alumnos, las cuales les permitan identificar riesgos y anticipar consecuencias; prevenir conductas nocivas y enfrentar problemas.
101. Asimismo, el Manual de Seguridad Escolar³⁸, elaborado por la Secretaría de Educación Pública, establece que la prevención centra su atención en los riesgos que afectan la salud física y emocional de los estudiantes; la seguridad del inmueble, y las posibilidades de cumplir con los propósitos educativos. Tiene una dimensión formativa habida cuenta de que, para prevenir, se requiere autoconocimiento, analizar el entorno, fomentar el autocuidado y el cuidado del otro, además de promover estilos de vida saludables.
102. Asimismo, la atención en casos de emergencia y manejo de crisis se aplica cuando el riesgo se ha convertido en una realidad; es decir, cuando ya se está frente al problema. Las acciones reactivas tienen el propósito de

³⁸ Disponible en: <http://www.seslp.gob.mx/pdf/Manual%20de%20Seguridad-Web%20290212.pdf>

proteger la integridad y la salud de todas las personas, principalmente de las niñas y los niños, atender las consecuencias y volver a la normalidad con el menor daño posible.

— **Deberes generales y específicos de las instituciones que prestan servicio de educación a menores de edad**

103. En aras de garantizar la protección integral de la niñez en los centros educativos, esta Primera Sala se permite identificar, aunque de manera enunciativa —no limitativa— algunos de los deberes que tienen en aras de prevenir y confrontar situaciones de riesgo.
104. Todos los niños, niñas y adolescentes tienen el derecho de que los centros escolares tomen las estas medidas y actúen en consecuencia. Cabe mencionar que dichos deberes fueron tomados tanto de los protocolos de la Secretaría de Educación Pública, como de pronunciamientos de tribunales de diferentes países, tales como España, Italia, Francia y Alemania, los cuales han sido recogidos en la obra del maestro Juan Antonio Moreno Martínez³⁹
105. De esta forma, son **deberes generales** de protección de las instituciones que prestan el servicio de educación:
 - 1) Generar acciones para la prevención de riesgos, tales como: detectar, identificar, desde el trabajo docente y directivo, **las situaciones que pueden afectar** la salud, **la integridad** y la seguridad de los integrantes de la comunidad escolar; realizar periódicamente

³⁹ Moreno Martínez, Juan Antonio, *Responsabilidad de centros docentes y profesorado por daños causados por sus alumnos*, Editoriales Monografía y McGRAW – HILL, España, 1996.

diagnósticos de riesgos y autoevaluar las condiciones en el aula; establecer mecanismos de comunicación que apoyen la denuncia y detección de riesgos.

- 2) Educar a los menores, dotando de herramientas a los integrantes de la comunidad escolar para que identifiquen riesgos y se protejan; fortalecer la comprensión crítica del entorno en la población escolar y proporcionar la información necesaria para **reconocer las situaciones y conductas de riesgo**; formar a la población escolar para que incremente su nivel de percepción de riesgo, anticipe las consecuencias de sus actos y decisiones.
- 3) Actuar mediante el despliegue de acciones que permitan **atenuar los riesgos y promover acciones de autoprotección**; denunciar abusos, malos tratos y acciones ilegales.
- 4) Desplegar acciones para sensibilizar a la comunidad sobre la necesidad de prevenir riesgos mediante el fortalecimiento de los factores de protección y la transformación de ciertas condiciones del entorno del alumnado.
- 5) Promover en la comunidad el compromiso para enfrentar de manera corresponsable los problemas que afectan a las niñas, los niños y los adolescentes.
- 6) Detectar los riesgos externos e internos a la escuela con la participación del colectivo escolar, las familias, los consejos escolares de participación social y el alumnado.
- 7) Comprender los elementos de la gestión para la reducción de riesgos en el entorno escolar-comunitario.

- 8) Aplicar acciones para **la prevención de riesgos, la atención de problemas externos** y el fortalecimiento de los factores de protección familiares, comunitarios y sociales.
- 9) Desplegar acciones **para prevenir riesgos internos**, atender problemas en la escuela y fortalecer factores personales y sociales de protección.
- 10) Deber de los docentes en la creación de un clima socioafectivo en el aula, en la promoción de una cultura de prevención y en el fortalecimiento de los factores personales de protección de riesgos desde el currículo y el clima en el aula.
- 11) Evaluar los procesos y los resultados desplegados en la escuela para la construcción de un **entorno sano, seguro y protector**.

106. Ahora bien, son **deberes específicos** de protección de las instituciones que prestan el servicio de educación:

- 1) Deber de los docentes de **evitar cualquier tipo de daño** entre los alumnos.
- 2) Deber de los docentes de **estar presentes durante el cuidado y vigilancia de los alumnos**.
- 3) Capacitar a todo el cuerpo docente para atender casos de emergencia y manejo de crisis.
- 4) Intensificar la vigilancia en casos de alumnos con especiales circunstancias, tales como violencia habitual, difícil e inestable carácter, reducida edad, etcétera.

- 5) Tomar medidas de carácter especial en casos de agresiones entre alumnos.
- 6) **Evitar la organización de actividades que no le permitan asegurar la vigilancia de sus alumnos.**
- 7) Tener instalaciones adecuadas y en óptimas condiciones para la realización de las distintas actividades.
- 8) Garantizar que, durante los cambios de clases, no transcurra demasiado tiempo en que los alumnos no cuenten con la respectiva **vigilancia de los docentes**, etcétera.

(2) La propiedad privada

107. **Doctrina interamericana.** La jurisprudencia del Tribunal Interamericano ha desarrollado un concepto amplio de propiedad que abarca, entre otros, *el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona.* Este concepto comprende *todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de valor.*⁴⁰
108. Asimismo, la Corte Interamericana ha protegido a través del artículo 21 de la Convención los denominados “derechos adquiridos”, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas.⁴¹
109. Ahora bien, el derecho a la propiedad privada debe ser entendido dentro del

⁴⁰ COIDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrafo 174.

⁴¹ *Idem.*

contexto de una sociedad democrática, donde para la prevalencia del bien común y los derechos colectivos deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales.⁴²

110. Por otro lado, la función social de la propiedad es un elemento fundamental para el funcionamiento de la misma, y es por ello que el Estado, a fin de garantizar otros derechos fundamentales de vital relevancia para una sociedad específica, puede limitar o restringir el derecho a la propiedad privada, respetando siempre los supuestos contenidos en el artículo 21 de la Convención, y los principios generales del derecho internacional.⁴³
111. De esa guisa, la referida Corte considera que el derecho a la propiedad no es un derecho absoluto, habida cuenta de que el artículo 21.1 de la Convención establece que, para que la privación de los bienes de una persona sea compatible con el derecho a la propiedad, debe fundarse en razones de utilidad pública o de interés sociales, sujetarse al pago de una justa indemnización, limitarse a los casos, practicarse según las formas establecidas por la ley y efectuarse de conformidad con la Convención.⁴⁴
112. En esa tesitura, ha sostenido que, de conformidad con el propio artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados pueden poner limitaciones del derecho de propiedad por razones de utilidad pública o interés social.⁴⁵
113. Por su parte, el artículo 5 del Protocolo Adicional a la Convención Americana

⁴² COIDH. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179, párrafo 60.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ COIDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez Vs. Ecuador*. *Op.cit.*, párrafo 174.

⁴⁵ COIDH. *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 9850., párrafo 116.

en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) sólo permite a los Estados establecer limitaciones y restricciones al goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales “mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos”.⁴⁶

114. En toda y cualquier circunstancia, si la restricción o limitación afecta el derecho a la propiedad, ésta debe realizarse, además, de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 21 de la Convención Americana⁴⁷; disposición que, a su letra, establece lo siguiente:

“Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada

*1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. **La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.***

*2. **Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.***

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.”⁴⁸

115. En esa medida, la Corte refiere a que, en aras de restringir el derecho a la propiedad privada, es menester que el Estado cumpla con las formas

⁴⁶ *Ídem.*

⁴⁷ *Ídem.* Y, *cf.* *Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú.* Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párrafo 84.

⁴⁸ [Énfasis añadido]

establecidas en la ley para ello, relativas a la protección y garantías judiciales; mediante la emisión de una resolución dentro de un plazo razonable y con plena efectividad. Y, además, ha de garantizar el pago de una indemnización que garantice certidumbre, tanto jurídica como fáctica, de modo que la “expropiación” sea legítima, y no arbitraria.⁴⁹

116. Pues bien, en términos generales, la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de ese Tribunal regional proveen las pautas para definir las restricciones admisibles al goce y ejercicio de los derechos (como la propiedad), a saber: a) deben estar establecidas por ley; b) deben ser necesarias; c) deben ser proporcionales; y, d) deben hacerse con el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática.⁵⁰
117. Conforme al artículo 21.1 de la Convención, como se citó antes, la ley puede subordinar el uso y goce de los bienes al interés social. Y, la necesidad de las restricciones legalmente contempladas dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo, siendo suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple con un propósito útil u oportuno.⁵¹
118. Por su parte, la proporcionalidad radica en que la restricción debe ajustarse estrechamente al logro de un objetivo legítimo, interfiriendo en la menor medida posible el efectivo ejercicio del derecho restringido (en el caso, la propiedad privada), y mediante el pago de una justa indemnización a quienes

⁴⁹ COIDH. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador*. *Op.cit.*, párrafo 117.

⁵⁰COIDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrafo 144. Y, *cf.* COIDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párrafo 127.

⁵¹ COIDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. *Op.cit.*, párrafo 145.

resulten perjudicados⁵².

119. Y, finalmente, para que la restricción sea compatible con la Convención, debe justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad del pleno goce del derecho restringido, esto es, la propiedad privada.⁵³
120. **Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Esta Sala comparte el criterio de la Segunda Sala de este Alto Tribunal en el sentido que la propiedad privada, como modelo de la propiedad originaria de la Nación, es un derecho humano que el Estado puede afectar exclusivamente a través de las formas que el orden jurídico previene, entre otras, la expropiación.⁵⁴
121. Para evitar afectaciones injustificadas a ese derecho, el pago de la indemnización en caso de expropiación, en términos de los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se erige como una medida para resarcir su afectación y garantizar el debido y adecuado respeto al mencionado derecho humano.⁵⁵
122. Así, para esta Primera Sala, la afectación a la propiedad privada por parte del Estado, es constitucionalmente posible al reconocerse la figura de la expropiación. No obstante, dicho acto implica la afectación del derecho

⁵² *Íbid.*, párrafo. 148.

⁵³ *Íbid.*, párrafo 145.

⁵⁴ Tesis Aislada 2a. LXXXVII/2018 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, página 1215, con número de registro 20179005, de rubro: **"INDEMNIZACIÓN EN CASO DE EXPROPIACIÓN. CONSTITUYE UNA MEDIDA A TRAVÉS DE LA CUAL EL ESTADO RESARCE LA AFECTACIÓN AL DERECHO HUMANO A LA PROPIEDAD PRIVADA."**

⁵⁵ *Ídem.*

de propiedad, el cual no puede ser arbitrario porque, en el caso contrario, el derecho de propiedad no tendría vigencia real.⁵⁶

123. Es decir, el titular de la propiedad no puede considerar protegido su bien si el Estado tuviera la posibilidad de afectarlo sin estar sujeto a restricciones que autoricen su actuación. Por ello, si la propiedad privada se encuentra protegida frente al interés de expropiación por parte del Estado, se debe a que la actuación de este último está sujeta a dos elementos que le exigen ejercer la afectación sólo cuando existe justificación y se realice una reparación al titular de la propiedad privada. Es decir, **la causa de utilidad pública y la indemnización no son derechos humanos sino garantías de protección del derecho humano a la propiedad privada, frente al interés de expropiación por parte del Estado.**⁵⁷

124. El Pleno de este Alto Tribunal ha referido que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos [14](#), [16](#) y principalmente el [27](#), reconoce como derecho fundamental el de la propiedad privada; sin embargo, lo delimita fijando su contenido, a fin de garantizar otros bienes o valores constitucionales, como el bien común o el respeto al ejercicio de los derechos de los demás integrantes de la sociedad.⁵⁸

125. Luego, tratándose del derecho a la propiedad privada, la Constitución

⁵⁶ Tesis Aislada 1a. CCLXXXVIII/2014, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 9, agosto de 2014, Tomo I, página 529, con número de registro 2007058, de rubro: “**EXPROPIACIÓN. LA CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA Y LA INDEMNIZACIÓN RELATIVA SON GARANTÍAS DE PROTECCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 27, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y 21.2 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS).**”

⁵⁷ *Ídem.*

⁵⁸ Tesis de Jurisprudencia P./J. 37/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, marzo de 2006, página 1481, Novena Época, con número de registro 175498, de rubro: “**PROPIEDAD PRIVADA. EL DERECHO RELATIVO ESTÁ LIMITADO POR SU FUNCIÓN SOCIAL.**”

Federal lo limita a su función social, toda vez que conforme al indicado artículo 27, el Estado puede imponer **modalidades** a la propiedad privada por causas de interés público o bien, podrá ser objeto de **expropiación** por causas de utilidad pública y, por tanto, es ella la que delimita el derecho de propiedad en aras del interés colectivo, por lo que no es oponible frente a la colectividad sino que, por el contrario, en caso de ser necesario debe privilegiarse a esta última sobre el derecho de propiedad privada del individuo, en los términos que dispone expresamente la Norma Fundamental.⁵⁹

— Modalidades a la propiedad privada

126. Asimismo, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte estableció que por “*modalidad a la propiedad privada*” debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente que modifique, esencialmente, la forma de ese derecho y que sus efectos consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho.⁶⁰
127. Es criterio consolidado de este Alto Tribunal que son, pues, elementos necesarios para que se configure la modalidad, primero, el carácter general y permanente de la norma que la impone y el segundo, la modificación

⁵⁹ *Ídem.*

⁶⁰ Tesis Aislada 1a. XLI/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, página 257, con número de registro 190599, de rubro: **“PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA. SU IMPOSICIÓN, CONFORME AL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ESTÁ REFERIDA A LOS DERECHOS REALES QUE SE TENGAN SOBRE LA COSA O EL BIEN.”.**

sustancial del derecho de propiedad en su concepción vigente.⁶¹

128. El primer elemento requiere que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, **que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad y, a la vez, que esa norma llegue a crear una situación jurídica estable.**⁶²
129. El segundo elemento implica una **limitación o transformación del derecho de propiedad; así, la modalidad viene a ser un término equivalente a limitación o transformación.**⁶³
130. El concepto de modalidad a la propiedad privada se aclara con mayor precisión si se estudia desde el punto de vista de los efectos que produce en relación con los derechos del propietario. Los efectos de la modalidad que se imponga a la propiedad privada consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho.⁶⁴
131. Así pues, la imposición de modalidades a la propiedad privada se traduce necesariamente en la supresión o en la limitación de alguno de los derechos reales inherentes y consustanciales a ella, como lo son el derecho a usar la cosa, el de disfrutar de la misma y el de disponer de ésta, de manera que sólo a través de estos elementos puede existir la posibilidad de que se

⁶¹ Tesis de Jurisprudencia del Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 157-162, Primera parte, página 315, con número de registro 232486, de rubro: **“PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDAD A LA. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE SE CONFIGURE.”.**

⁶² *Ídem.*

⁶³ *Ídem.*

⁶⁴ *Ídem.*

impongan las referidas modalidades y no simplemente cuando se afecte de cualquier manera la cosa o bien, pues debe tenerse en cuenta que no es lo mismo la materia de un derecho, que el derecho en cuanto tal; es decir, la imposición de modalidades a una cosa o bien no equivale a la imposición de modalidades a los derechos reales que sobre dicha cosa o bien se tengan, sino sólo en la medida que éstos se limiten o restrinjan.⁶⁵

132. Ahora, si bien es cierto que el Congreso de la Unión está facultado legalmente para imponer las modalidades a la propiedad privada, a través de las leyes que expida, también lo es que dicha facultad legislativa no opera en todos los casos, pues es menester para ello que el interés público que legitime constitucionalmente la imposición de la modalidad, incida en alguno de los ramos o materias que formen el cuadro competencial del citado Congreso; de manera tal que si, por el contrario, el ramo o materia incumbe legislativamente a los Congresos de los Estados por virtud del principio contenido en el artículo 124 de la Constitución Federal, las leyes que impongan modalidades a la propiedad privada pueden provenir de éstos, lo que encuentra apoyo en lo previsto en la fracción II del artículo 121 de la Ley Fundamental que consagra el principio *lex rei sitae*, al disponer que los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación.⁶⁶

133. Así, para esta Primera Sala, al ser evidente que la propiedad es un derecho real que se ejerce sobre un bien mobiliario o inmobiliario, sin el cual tal derecho sería inconcebible, la imposición de modalidades a la propiedad repercute necesariamente en su objeto constituido por dichos

⁶⁵ Tesis Aislada 1a. XLI/2000, *Op.cit.*

⁶⁶ Tesis Aislada 1a. XLII/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, diciembre de 2000, página 256, con número de registro 190598, de rubro: **“PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA. EL CONGRESO DE LA UNIÓN NO ES EL ÚNICO FACULTADO PARA IMPONERLAS, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”**

bienes en cuanto a la manera o forma de usarlos, disfrutarlos y disponer de ellos. De ahí que respecto de los bienes muebles e inmuebles que se ubiquen dentro de su territorio, las Legislaturas Locales pueden dictar las leyes que regulen su uso, goce y disponibilidad, siempre que el interés público que funde dicha regulación no concierna a ninguno de los ramos o materias que sean de la competencia constitucional del Congreso de la Unión, integrada por las facultades expresas e implícitas de dicho órgano legislativo federal, pues considerar lo contrario, es decir, que el mencionado Congreso, en todos los casos, es el único facultado para imponer modalidades a la propiedad privada en términos de lo dispuesto en el artículo 27 constitucional, implicaría un impedimento para aquéllas de establecer las modalidades necesarias en función del interés público.⁶⁷

(3) El principio de seguridad jurídica

134. **Doctrina interamericana.** Es criterio consolidado de la Corte Interamericana que la seguridad jurídica exige que, en el ámbito del derecho internacional (regional), los Estados sepan “a qué atenerse” dentro del Sistema Interamericano.⁶⁸ Así pues, sostiene que la seguridad jurídica es uno de esos principios que aseguran estabilidad y confiabilidad en la tutela del derecho, en este contexto, el internacional.⁶⁹

— Previsibilidad de la sanción

135. Aunado a lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que, en el marco de las debidas garantías, establecidas en el

⁶⁷ *Ídem.*

⁶⁸ COIDH. *Caso Cayara*. Excepciones preliminares. Sentencia del 3 de febrero de 1993, párrafo 38.

⁶⁹ *Íbid.*, párrafo 63.

artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción.⁷⁰

136. Al respecto, cita a la Corte Europea de Derechos Humanos, quien ha establecido que toda norma que imponga una sanción debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible. Y, con respecto a este último aspecto, la Corte utiliza el denominado “*test de previsibilidad*”, el cual toma en cuenta tres criterios para determinar si una norma es lo suficientemente previsible, a saber: i) el contexto de la norma bajo análisis, ii) el ámbito de aplicación para el que fue creada la norma, y iii) el estatus de las personas a quien está dirigida la norma.⁷¹
137. Sobre el particular, la Corte Interamericana considera que los problemas de indeterminación no generan, *per se*, una violación a la Convención, es decir, que el hecho de que una norma conceda algún tipo de discrecionalidad no es incompatible con el grado de previsibilidad que debe ostentar la norma, siempre y cuando el alcance de la discrecionalidad y la manera en que se debe ejercer sea indicado con suficiente claridad con el fin de brindar una adecuada protección para que una interferencia arbitraria no se produzca.⁷²
138. **Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Tal como quedó asentado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado poco sobre el principio de la seguridad jurídica, sin embargo, para la doctrina académica internacional ésta es, precisamente, uno de los principales fines del derecho. Y, esencialmente, denota saber a qué atenerse en las

⁷⁰ COIDH. *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párrafo 199.

⁷¹ *Ídem*.

⁷² *Íbid.*, párrafo 202.

relaciones sociales signadas con implicaciones o consecuencias jurídicas.⁷³

139. El derecho a la seguridad jurídica es, tal vez, lo que más clara relación guarda con el concepto de “Estado de derecho” en sentido estrictamente formal. Son las “reglas del juego” —de carácter, fundamentalmente, procedimental— que los órganos del Estado deben respetar en su organización y funcionamiento y lo que —quizá— sea todavía más importante para la materia de los derechos fundamentales, en relación con los ciudadanos.⁷⁴
140. En realidad, la idea de la seguridad jurídica tiene diversas vertientes y es posible concretarla con una pluralidad de significados. Sin embargo, la misión central que tuvo en su origen el derecho constitucional consistía en **que todo el sistema constitucional se justificaba en la medida en que pudiera controlar el poder a través del ordenamiento jurídico.**⁷⁵
141. La seguridad jurídica, así, se expresa como una serie de mandatos, de carácter formal, con respecto a la actuación del Estado y de sus órganos, preservando la idea de la división de poderes como sujeción funcional a una serie de “reglas del juego”, con el objetivo principal de preservar la libertad de las personas que forman parte del Estado.⁷⁶
142. Las dos dimensiones principales de la seguridad jurídica son, entonces: (1) la *previsibilidad* de las acciones en cuanto a sus consecuencias jurídicas y, (2) el *control* del funcionamiento de los poderes públicos. De forma que, la

⁷³ M. Quintana, Eduardo. *Incertidumbre actual del derecho y seguridad jurídica*. Comunicación del académico de número Eduardo M. Quintana, en la sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, 25 de abril de 2018. Consultado en [3- QUINTANA.pdf \(ancmyp.org.ar\)](#), p. 99.

⁷⁴ Carbonell, Miguel. *Los derechos fundamentales en México*. S/E. S/P. S/A. Consultado en [cap-iv \(unam.mx\)](#), p. 585.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 586.

⁷⁶ *Ídem.*

seguridad jurídica garantiza que la “estructura” del ordenamiento sea correcta —corrección estructural— y que, además, también lo sea su “funcionamiento” —corrección funcional—. ⁷⁷

143. (1) *La corrección estructural*. Esta dimensión de la seguridad jurídica se concreta a través de una serie de principios jurídicos que se encuentran presentes en todo ordenamiento constitucional que sea democrático. A saber: que las normas jurídicas hayan sido adecuadamente promulgadas; claridad y comprensibilidad de las normas jurídicas; tipificación de las consecuencias jurídicas de las conductas; principio de la reserva de ley; prohibición de la irretroactividad de la ley; y, estabilidad de las normas jurídicas. ⁷⁸
144. (2) *La corrección funcional*. De acuerdo con esta dimensión de la seguridad jurídica, el Estado debe garantizar el cumplimiento generalizado de las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico a los particulares, así como la regularidad en la actuación de las autoridades del mismo. Así, esta vertiente se traduce en lo siguiente: la presunción de conocimiento del derecho y la prohibición de esgrimir la ignorancia del mismo; y, el principio de legalidad de los poderes públicos, de conformidad con el cual éstos sólo pueden hacer aquello para lo que se encuentran expresamente facultados por una norma jurídica. ⁷⁹
145. En esa línea, la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica (reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución

⁷⁷ *Íbid.*, p. 587.

⁷⁸ *Íbid.*, pp. 587 – 589.

⁷⁹ *Íbid.*, p. 589.

Política de los Estados Unidos Mexicanos) se respetan por el legislador cuando *las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice y, por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado*, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria.⁸⁰

(4) El principio del interés superior del menor y su desarrollo progresivo

146. **Doctrina interamericana.** La Corte Interamericana de Derechos Humanos, tomando en cuenta la normativa internacional, entiende por “niño” a toda persona que no ha cumplido los 18 años de edad.⁸¹
147. En relación con sus derechos, el artículo 9º de la Convención establece que “[t]odo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere (*sic*) por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.⁸²
148. En esa tesitura, dentro de las “medidas de protección” a que elude esa disposición, merecen ser destacadas las referentes a la no discriminación, a la asistencia especial a los niños privados de su medio familiar, a la garantía de la supervivencia y el desarrollo del niño, al derecho a un nivel de vida adecuado y a la reinserción social de todo niño víctima de abandono o

⁸⁰ Tesis de Jurisprudencia 2a./J 106/2017 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 45, agosto de 2017, Tomo II, página 793, con número de registro 2011486, de rubro: **“DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES.”**

⁸¹ COIDH. Opinión Consultiva OC-17/02. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Resolución de 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 42.

⁸² Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 19991, párrafo 187.

explotación.⁸³

149. En el año 2002, a través de la Opinión Consultiva OC-17/02, la Corte Interamericana de Derechos Humanos destacó que los niños poseen los derechos que corresponden a todos los seres humanos —menores y adultos— y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, la sociedad y el Estado.⁸⁴
150. Así, para asegurar, en la mayor medida posible, la prevalencia del interés superior del niño, el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que éste requiere “cuidados especiales”, y el artículo 19 de la Convención Americana señala, como se sostuvo previamente, que debe recibir “medidas especiales de protección”.⁸⁵
151. En ambos casos, la necesidad de adoptar esas medidas o cuidados proviene de la *situación específica en la que se encuentran los niños, tomando en cuenta su debilidad, inmadurez o inexperiencia*.⁸⁶
152. Del mismo modo, de esa disposición convencional se desprende la obligación del Estado de, por un lado, abstenerse de interferir indebidamente en las relaciones privadas o familiares de la niña o del niño, y, por otro, según las características del caso en concreto, adoptar providencias positivas para asegurar el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos.⁸⁷

⁸³ COIDH. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala Fondo*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999, párrafo 196.

⁸⁴ COIDH. Opinión Consultiva OC-17/02. *Op.cit.*, párrafo 54.

⁸⁵ *Ibid.*, párrafo 60.

⁸⁶ *Ídem*.

⁸⁷ COIDH. *Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párrafo 107.

153. Pues bien, el Tribunal regional ha sostenido que la debida protección de los derechos de las niñas y niños, en su calidad de sujetos de derechos, debe tomar en consideración sus características propias y la necesidad de propiciar su desarrollo, ofreciéndoles las condiciones necesarias para que vivan y desarrollen sus aptitudes con pleno aprovechamiento de sus potencialidades. Esto pues, las niñas y los niños ejercen por sí mismos sus derechos de manera progresiva, a medida que desarrollan un mayor nivel de autonomía personal.⁸⁸
154. De ahí que la Convención disponga que **las pertinentes medidas de protección a favor de las niñas o los niños sean especiales o más específicas que las que se decretan para los adultos.**⁸⁹
155. En toda situación que involucre a niñas y niños se deben aplicar y respetar, de forma transversal, cuatro principios rectores, a saber: i) la no discriminación; ii) *el interés superior del niño*; iii) el derecho a ser oído y participar, y iv) el derecho a la vida, supervivencia y *desarrollo*.⁹⁰
156. **Toda decisión estatal, social o familiar que involucre alguna limitación al ejercicio de cualquier derecho de una niña o un niño, debe tomar en cuenta el interés superior del niño y ajustarse rigurosamente a las disposiciones que rigen esta materia.** En esa medida, la Corte reitera que *el interés superior del niño se funda en la dignidad misma del ser humano*, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar el

⁸⁸ COIDH. *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351, párrafo 150.

⁸⁹ *Ídem*.

⁹⁰ *Íbid.*, párrafo 152.

desarrollo de estos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades.⁹¹

— **El desarrollo progresivo de los menores de edad (principio de autonomía progresiva)**

157. Sobre este tema, el Tribunal Regional ha declarado que, en el caso de los niños y niñas, si bien son sujetos titulares de derechos humanos, estos ejercen sus derechos de manera progresiva a medida que desarrollan un mayor nivel de autonomía personal, por lo que **en su primera infancia actúan en este sentido por conducto de sus familiares.**⁹² Aunado a que, evidentemente, puede *existir una gran variedad en el de desarrollo físico e intelectual, en la experiencia y en la información que poseen cada niña o niño.*⁹³
158. En consecuencia, el aplicador del derecho, sea en el ámbito administrativo o en el judicial, deberá tomar en consideración las condiciones específicas del menor de edad y su interés superior para acordar la participación de éste, según corresponda, en la determinación de sus derechos.⁹⁴
159. En esta ponderación se procurará el mayor acceso del menor de edad, en la medida de lo posible, al examen de su propio caso. Asimismo, la Corte considera que las niñas y los niños deben ser informados de su derecho a ser escuchados directamente o por medio de un representante, si así lo desean. Al respecto, en casos en que se presenten conflictos de intereses entre la madre y el padre, es necesario que el Estado garantice, en lo posible,

⁹¹ *Ídem.*

⁹² COIDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 24 de febrero de 2011, párrafo 129.

⁹³ COIDH. *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012, párrafo 68.

⁹⁴ *Íbid.*, párrafo 199.

que los intereses del menor de edad sean representados por alguien ajeno a dicho conflicto.⁹⁵

160. Igualmente, el Tribunal recuerda que el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño no sólo establece el derecho de cada niño de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que lo afectan, sino el artículo abarca también el subsiguiente derecho de que esas opiniones se tengan debidamente en cuenta, *en función de la edad y madurez del niño*. No basta con escuchar al niño, las opiniones de éste tienen que tomarse en consideración seriamente a partir de que el mismo sea capaz de formarse un juicio propio, lo que requiere que las opiniones del niño sean evaluadas mediante un examen caso por caso.⁹⁶
161. **Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Esta Primera Sala reconoce que los niños, niñas y adolescentes (menores de edad) *en y por razón de su edad*, constituyen un grupo humanitario en condiciones de vulnerabilidad que enfrenta situaciones de desigualdad y discriminación estructural por razones históricas, sociales, simbólicas y culturales que mantienen un ámbito de opresión en su contra.⁹⁷
162. Por ese motivo, los menores de edad, *en general*, requieren *medidas específicas de protección, distintas a las de los adultos, con la finalidad de que puedan desarrollar plenamente sus capacidades.*⁹⁸

⁹⁵ *Ídem*.

⁹⁶ COIDH. *Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012, párrafo 230.

⁹⁷ Pérez Contreras, María de Montserrat y Ortega Velázquez, Eliza. Coord. *Migración forzada, derechos humanos y niñez*. Universidad Nacional Autónoma de México. México. P. 166. Consultado en <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/6035-migracion-forzada-derechos-humanos-y-ninez>

⁹⁸ *Íbid.*, pp. 166 – 167.

163. Así, debe reconocerse que los menores de edad no deben ser simplemente considerados como un modelo de escala de los adultos, sino en sus propios términos, como un conjunto de personas en desarrollo que requiere un *enfoque diferenciado y particular*.⁹⁹

164. Al respecto, esta Primera Sala ha sostenido que el principio del interés superior del menor puede proyectarse en tres diferentes dimensiones:

1º. Como derecho sustantivo, en cuanto a que el interés del menor sea consideración primordial y se tenga en cuenta al sopesar distintos intereses respecto a una cuestión debatida;

2º. *Como principio interpretativo fundamental, en sentido de que, si una norma jurídica acepta más de una interpretación, se elegirá la que satisfaga de forma más efectiva los derechos y libertades de los menores de edad; y,*

3º. Como una norma de procedimiento, conforme a la cual, siempre que se tome una decisión que afecte los intereses de uno o más menores de edad deberá incluirse en el proceso de decisión una *estimación de las posibles repercusiones en ellos*.¹⁰⁰

165. En términos abstractos, esta Primera Sala ha reconocido que la expresión del interés superior del menor implica que el desarrollo de las niñas, niños y

⁹⁹ *Íbid.*, p. 167.

¹⁰⁰ Tesis 1a. CCCLXXIX/2015 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, Décima Época, página 256, con número de registro 2010602, de rubro: “**INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. DIMENSIONES EN QUE SE PROYECTA LA APLICACIÓN DE ESTE PRINCIPIO.**”

adolescentes, y el pleno ejercicio 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.*¹⁰¹

166. De este modo, como *principio jurídico protector*, se constituye en una obligación para todas las autoridades estatales a propósito de asegurar la efectividad de los derechos subjetivos de los menores, es decir, implica una *prescripción de carácter imperativo*, cuyo contenido es la *satisfacción de todos los derechos del menor para potencializar el paradigma de la protección integral.*¹⁰²

167. Desde esta dimensión, el interés superior del menor —enfocado en el deber estatal— se actualiza cuando en la normativa jurídica se reconocen expresamente el cúmulo de derechos y se dispone el mandato de efectivizarlos.¹⁰³

168. Así, esta dimensión del interés superior del menor conlleva el reconocimiento de un núcleo de derechos que no admiten restricción alguna y que, por tanto, constituyen un límite infranqueable que alcanza a las autoridades; dentro de éstos se ubican: el derecho a la vida, a la nacionalidad y a la identidad, a la libertad de pensamiento y de conciencia, a la salud, a la educación, a un nivel de vida adecuado, a realizar actividades propias de la edad (recreativas,

¹⁰¹ Tesis 1a./J. 25/2012, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, página 334, con número de registro 159897, de rubro: **“INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO.”**

¹⁰² Tesis 1a.CXXII/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro IX, junio de 2012, Tomo I, página 260, con número de registro 2000988, de rubro: **“INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU FUNCIÓN NORMATIVA COMO PRINCIPIO JURÍDICO RECTOR.”**

¹⁰³ *Ídem.*

culturales, etcétera); y, además, implica la obligación de priorizar las políticas públicas destinadas a garantizar ese núcleo duro de derechos.¹⁰⁴

169. Del mismo modo, la Segunda Sala de este Alto Tribunal ha señalado que se trata de un principio que debe considerarse como primordial en todas las decisiones, actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas.¹⁰⁵

170. Así, las decisiones que adopten las autoridades administrativas —en esferas relativas a la *educación*, el *cuidado*, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras— deben evaluarse en función del interés superior del niño y han de estar guiadas por él, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que *la consideración del interés superior del menor como algo primordial requiere tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, pero sobre todo cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate.*¹⁰⁶

171. Al respecto, el Pleno de esta Suprema Corte ha sostenido —como un criterio jurídico que además es de obligatoria aplicación para el resto del Poder Judicial de la Federación— que el interés superior de los niños, niñas y adolescentes¹⁰⁷ implica que éstos, y el ejercicio pleno de sus derechos,

¹⁰⁴ *Ídem.*

¹⁰⁵ Tesis 2a./J. 113/ 2019 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Décima Época, Libro 69, agosto de 2019, Tomo III, página 2328, con número de registro 2020401, de rubro: **“DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE.”**

¹⁰⁶ *Ídem.*

¹⁰⁷ Consagrado en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

deben ser considerados como *criterios rectores* para la elaboración de normas y la *aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida*.¹⁰⁸

172. Por esa razón todas las autoridades deben de asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se involucren, todos los niños, niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente 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 esenciales para su desarrollo integral.¹⁰⁹

173. En este tenor, 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 menores de edad*, toda vez que sus intereses deben protegerse con una mayor intensidad.¹¹⁰

174. En la misma línea de pensamiento, esta Primera Sala ha establecido como posibles criterios relevantes para la determinación en concreto del interés del menor en todos aquellos casos en que esté de por medio la situación familiar de un menor, las siguientes: (a) se deben satisfacer, *por el medio más idóneo*, las necesidades materiales básicas o vitales del menor, y las de tipo espiritual, afectivas y educacionales; (b) se deberá atender a los deseos, sentimientos y opiniones del menor, siempre que sean compatibles con lo

¹⁰⁸ Tesis P./J. 7/2016 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 10, con número de registro 2012592, de rubro: **“INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESCRITO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES.”**

¹⁰⁹ *Ídem.*

¹¹⁰ *Ídem.*

anterior e *interpretados de acuerdo con su personal madurez o discernimiento*; y, (c) se debe mantener, si es posible, el *statu quo* material y espiritual del menor y *atender a la incidencia que toda alteración del mismo pueda tener en su personalidad y para su futuro*.¹¹¹

— **El desarrollo progresivo de los menores de edad (principio de autonomía progresiva)**

175. Adicionalmente, se destaca la madurez y/o discernimiento de los menores de edad, toda vez que debe siempre considerarse que su autonomía —a propósito del ejercicio de sus derechos— es *progresiva*.

176. Sobre el tema, esta Sala ha establecido que, en un ejercicio interpretativo de los artículos 5º y 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, se reconoce a los menores de edad como sujetos de derechos y partícipes activos en la toma de decisiones que les conciernen.¹¹²

177. Sin embargo, **los menores de edad ejercen sus derechos de manera progresiva en la medida en que van desarrollando un mayor nivel de autonomía**. Así, en la medida en que se desarrolla la capacidad de madurez del menor para ejercer sus derechos con autonomía, disminuye el derecho de los padres a tomar decisiones por él.¹¹³

¹¹¹ Tesis 1a./J. 44/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 270, con número de registro 2006593, de rubro: “**INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONFIGURACIÓN COMO CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO Y CRITERIOS PARA SU APLICACIÓN A CASOS CONCRETOS.**”

¹¹² Tesis Aislada 1a. VIII/2019 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 715, con número de registro 2019216, de rubro: “**AUTONOMÍA PROGRESIVA DE LOS MENORES. DERECHO DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS A EJERCER SU LIBERTAD RELIGIOSA.**”

¹¹³ *Ídem*. Véanse también Tesis 1a. VII/2019 (10a.) publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 714, con número de registro 2019215, de rubro: “**AUTONOMÍA PROGRESIVA DE LOS MENORES. DERECHO DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS A DECIDIR EN CONTEXTOS MÉDICOS.**”

(5) La protección de datos personales de los menores de edad

178. En términos generales, los datos personales se encuentran reconocidos como un derecho fundamental de tercera generación que busca la protección de las personas en relación con el tratamiento de su información, toda vez que implica una prerrogativa de disposición y control. Siendo que esto también faculta a su titular para decidir cuáles de sus datos proporciona a un tercero, así como quién los recaba, cómo se utilizan y de qué manera se comparten.¹¹⁴
179. Hoy por hoy, no cabe duda que la sociedad de la información debe tener como eje central a las personas, lo que se logra desde una perspectiva basada en derechos fundamentales, que permite colocar a la dignidad humana, el desarrollo humano, y los derechos como ciudadanos globales y digitales.¹¹⁵
180. Este derecho fue reconocido a nivel constitucional por primera vez en la reforma al artículo 6º de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 20 de julio de 2017, a través de la cual se adicionó un segundo párrafo con siete fracciones, reconociendo como derecho fundamental la protección de datos personales, así como los diversos de acceso y rectificación, en las fracciones II y III de la disposición.¹¹⁶
181. A nivel legislativo, la materia de protección de datos personales en México

¹¹⁴ Mendoza Iserte, Jonathan y Orozco Martínez, Roberto. *La protección de datos personales después de la muerte. Diferencias en la regulación mexicana.*

¹¹⁵ INAI. *Protección de datos personales de niños, niñas y adolescentes.* Espacio de Formación Multimodal. 2015. P. 7.

¹¹⁶ Mendoza Iserte, Jonathan y Orozco Martínez, Roberto. *Op.cit.*

se encuentra regulada por la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, así como por la normatividad que de ellas derive, a partir de la naturaleza jurídica —pública o privada— que revista la responsable, es decir, quien ostente un poder de decisión sobre el tratamiento de los datos personales.¹¹⁷

182. Asimismo, derivado de un trabajo de gestión por parte del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión aprobó, el 26 de abril de 2018, la adhesión de México al “Convenio para la Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal” y su protocolo adicional del Consejo de Europa.¹¹⁸ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de septiembre de 2018.
183. Ahora bien, antes de emprender este análisis, es necesario partir de las definiciones (premisas) siguientes. Por un lado, el tratamiento de datos personales puede entenderse como *cualquier actividad vinculada con la obtención, uso, registro, conservación, utilización, comunicación, difusión, acceso, manejo, aprovechamiento, transferencia, disposición, divulgación, posesión o almacenamiento de datos personales, por cualquier medio.*¹¹⁹
184. Y, los datos personales son *toda información concerniente a una persona física, identificada o identificable, la cual podrá encontrarse expresada en forma numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro*

¹¹⁷ Datos personales y aplicaciones móviles en tiempos del Covid-19. El Mundo del Abogado. Consultado en: www.elmundodelabogado.com (14 de diciembre del 2020). P. 2.

¹¹⁸ Mendoza Iserte, Jonathan y Ruiz Bernal, Vitelio. *Obligación de notificar a la autoridad en el caso de vulneraciones de seguridad en materia de datos personales, diferencias entre lo público y lo privado.* S/E. S/P. S/A. P. 2.

¹¹⁹ Datos personales y aplicaciones móviles en tiempos del Covid-19. *Op.cit.*

*tipo.*¹²⁰

185. Aunado a que la protección de datos personales, como derecho fundamental, debe incluir los derechos denominados ARCO; es decir, aquellos relativos al acceso, rectificación, cancelación y oposición.¹²¹
186. **Doctrina universal.** La resolución 45/95 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, de fecha 14 de diciembre de 1990, contiene fundamentalmente una lista de principios en materia de protección de datos personales con un ámbito de aplicación mundial, dentro de los que se encuentran los principios de licitud, exactitud, finalidad, acceso y no discriminación.¹²²
187. Los principios relativos a las garantías mínimas que deben prever las legislaciones de los Estados para la protección de datos personales, y que tienen relación con la causa que se analiza en este asunto, son¹²³:
- **Principio de legalidad y lealtad.** La información relativa a las personas no debe ser recogida o procesada por métodos desleales o ilegales, ni debe ser utilizada para fines contrarios a los fines y principios de la Carta de Naciones Unidas.
 - **Principio de especificación de la finalidad.** La finalidad a la que vaya a servir un archivo y su utilización en términos de dicha finalidad debe ser especificada, legítima y, una vez establecida, recibir una

¹²⁰ *Íbid.*, p. 2.

¹²¹ INAI. *Protección de datos personales de niños, niñas y adolescentes. Op.cit.*, p. 7.

¹²² *Íbid.*, pp. 11 – 12.

¹²³ ONU. *Directrices para la regulación de los archivos de datos personales informatizados.* Adoptadas mediante resolución 45/95 de la Asamblea General. 14 de diciembre de 1990.

determinada cantidad de publicidad o ser puesta en conocimiento de la persona interesada, con el fin de que posteriormente sea posible garantizar que:

- (a) Todos los datos personales recogidos y registrados sigan siendo pertinentes y adecuados para los fines especificados;
- (b) Ninguno de los referidos datos personales sea utilizado o revelado, salvo con el consentimiento de la persona afectada, para fines incompatibles con aquellos especificados;
- (c) El periodo durante el que se guarden los datos personales no supere aquel que permita la consecución de los fines especificados; y,
- (d) Principio de acceso de la persona interesada.

Máxime que, cualquiera que ofrezca prueba de su identidad tiene derecho a saber si está siendo procesada información que le concierne, y a obtenerla de forma inteligible, sin costes o retrasos indebidos; así como conseguir que se realicen las rectificaciones o supresiones procedentes en caso de anotaciones ilegales, innecesarias o inexactas; y, cuando sea comunicada, a ser informado de sus destinatarios.

Debe preverse un recurso, en caso necesario, ante la autoridad que sea competente para ello. El coste de cualquier rectificación será soportado por la persona responsable del archivo. En todo caso, es conveniente que las disposiciones relacionadas con este principio se

apliquen a todas las personas, sea cual sea su nacionalidad o lugar de residencia; y,

- **Principio de seguridad.** Deben adoptarse medidas adecuadas para proteger los archivos tanto contra peligros naturales, como la pérdida o destrucción accidental; como humanos, como el acceso no autorizado, el uso fraudulento de los datos o la contaminación mediante virus informáticos.

188. **Legislación interamericana.** La protección de los datos personales es un derecho fundamental cuyo estándar de protección se desprende del artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹²⁴, y del artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹²⁵.

189. **Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Pues bien, para esta Primera Sala, *los datos personales son toda aquella información expresada en forma alfabética, gráfica, acústica, fotográfica o de cualquier otra índole, concerniente a personas físicas o jurídicas, identificadas o identificables, directa o indirectamente, y cuya difusión afecta directamente el derecho a la privacidad de su titular.* Estos datos pertenecen a su titular, y sólo éste es quien decide qué hacer con ellos, es decir, su utilización y finalidad.¹²⁶

¹²⁴ **Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad**

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.”

¹²⁵ “Artículo 17.

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.”

¹²⁶ SCJN. *Guía para Ejercer los Derechos de Acceso, Rectificación, Cancelación, así como de Oposición a la Publicación de Datos Personales para Solicitantes*. Tercera Edición. México. 205. P. 5.

— Clasificación de los datos personales

190. Los datos personales pueden ser agrupados de conformidad con las siguientes categorías:

- (a) **Datos de identificación.** Domicilio, teléfono particular (ya sea fijo o móvil), correo electrónico, estado civil, firma autógrafa y electrónica, claves del RFC y CURP, cartilla militar, lugar y fecha de nacimiento, nacionalidad, edad, nombres de familiares dependientes y beneficiarios, fotografías, entre otros.
- (b) **Datos laborales.** De reclutamiento y selección, de contratación, de incidencias, de capacitación, puesto, domicilio de trabajo, correo electrónico, teléfono, actividades extracurriculares, referencias laborales, referencias personales, entre otros.
- (c) **Datos patrimoniales.** Bienes muebles e inmuebles, información fiscal, historial crediticio, ingresos y egresos, cuentas bancarias, seguros, afores, fianzas, servicios contratados, cantidades o porcentajes relacionados con la situación económica de su titular, entre otros.
- (d) **Datos académicos.** Trayectoria educativa, títulos y cédulas profesionales, certificados, reconocimientos, entre otros.¹²⁷

191. Asimismo, existen *datos sensibles*, que son aquellos que conllevan una especial protección, dado que pueden revelar aspectos íntimos de una

¹²⁷ *Íbid.*, pp. 5 – 6.

persona o que, por su difusión, la discriminaría. Dentro de esta categoría de datos pueden identificarse los que siguen:

- (a) **Ideológicos.** Como una creencia religiosa, afiliaciones políticas y/o sindicales, pertenencia a organizaciones de la sociedad civil y/o religiosas, entre otros.
- (b) **Culturales.** Como costumbres, origen étnico y lingüístico, entre otros.
- (c) **De salud.** Como el estado de salud, historial clínico, alergias, enfermedades, información relacionada con cuestiones de carácter psicológico y/o psiquiátrico, incapacidades médicas, intervenciones quirúrgicas, vacunas, consumo de sustancias tóxicas, discapacidades, uso de aparatos oftalmológicos, ortopédicos, auditivos, prótesis, padecimiento o trastorno de la salud, entre otros.
- (d) **De características físicas.** Como el tipo de sangre, ADN, huella digital, color de piel, de iris o de cabello, señas particulares, estatura, peso, complexión, origen racial, entre otros.
- (e) **Vida sexual:** Como preferencias y hábitos sexuales, entre otros¹²⁸.

— **Los derechos ARCO (Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición)**

192. Los derechos de Acceso, Rectificación, Cancelación u Oposición (ARCO) a la publicación de datos personales son derechos independientes, por lo que

¹²⁸ *Ídem.*

el ejercicio de cualquiera de ellos no es requisito previo ni impide el ejercicio del otro; por ello, según el derecho que se pretenda ejercer, el titular de los datos personales presentará la solicitud que desee; estos derechos consisten en lo siguiente:¹²⁹

- **Acceso.** Conocer si en las bases de datos electrónicas o registros manuales de algún sujeto obligado o particular se encuentra alguno de sus datos personales.¹³⁰
- **Rectificación.** Corregir los datos personales que los sujetos obligados o particulares tengan en sus bases o registros, en caso de que sean incorrectos, imprecisos, incompletos o estén desactualizados.¹³¹
- **Cancelación.** Solicitar la supresión de los datos de las bases que tengan los sujetos obligados o particulares, la cual deberá dejar de tratarlos. Los datos deberán ser bloqueados y, posteriormente, suprimidos de las bases de datos; sin embargo, la eliminación no procede en el caso de que por disposición legal sea necesaria su conservación.¹³²
- **Oposición a la publicación.** Solicitar al sujeto obligado o particular que se abstenga de realizar la publicación de los datos en algún medio de consulta pública, por ejemplo, para fines de difusión.¹³³

— La vulneración de seguridad de datos personales

¹²⁹ *Íbid.*, p. 13.

¹³⁰ *Ídem.*

¹³¹ *Ídem.*

¹³² *Íbid.*, pp. 13 – 14.

¹³³ *Ídem.*, p. 14.

193. Ahora bien, en función de la *litis* de este juicio, para esta Primera Sala es muy importante comprender cabalmente la relevancia de mantener la seguridad de los datos personales; es decir, de proteger a las personas de cualquier vulneración que pueda causarse sobre este derecho.
194. De una síntesis de los artículos 63 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, 28 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, y 4, apartado 12, del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, se encuentra que **la vulneración de la seguridad de los datos personales es cualquier acción que implique la destrucción, pérdida, alteración accidental o ilícita, robo, extravío, copia no autorizada, acceso no autorizado, daño y/o comunicación no autorizada en cualquier fase del tratamiento de datos personales.**¹³⁴
195. Sin embargo, las vulneraciones de seguridad de datos **personales cobran especial relevancia en virtud de las afectaciones que puede sufrir el titular de los datos personales, pues pueden inferirle graves daños e, inclusive, podrían poner en peligro su vida.**¹³⁵
196. En el momento en que se causa una vulneración de seguridad de datos personales, dentro de los efectos inmediatos, el titular pierde el control sobre sus datos personales y, *de facto*, existe una restricción a su derecho y, en el mismo sentido, existe un riesgo latente, dependiendo del tipo de datos personales que se hubieren visto afectados por la vulneración de que el titular

¹³⁴ Mendoza Iserte, Jonathan y Ruiz Bernal, Vitelio. *Obligación de notificar a la autoridad en el caso de vulneraciones de seguridad en materia de datos personales, diferencias entre lo público y lo privado*. S/E. S/P. S/A. P. 4.

¹³⁵ *Íbid.*, p. 7.

de los mismos, de que sufra *discriminación, robo de identidad, fraude, pérdidas financieras*, reversión de procesos de *pseudonimización* que permitan la inferencia o conocimiento de otros datos que no se encontraban expuestos, así como la *pérdida de su confidencialidad*.¹³⁶

197. Así, el sólo hecho de la pérdida o divulgación de los datos personales de un titular a consecuencia de una vulneración de seguridad puede implicar una serie de consecuencias inimaginables, mismas que se pueden materializar en hechos que no solo afectan la esfera jurídica de su titular, sino que pueden afectar situaciones de hecho, y no sólo de derecho.¹³⁷

198. Pues bien, como se sostuvo dentro del “Grupo de Trabajo del artículo 29”¹³⁸, creado por la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, esta Primera Sala encuentra que, respecto de los componentes del concepto de violación de seguridad sobre los datos personales se encuentran¹³⁹:

- La *destrucción*, que se presenta cuando los datos ya no existen, o ya no existen en una forma que sea de utilidad para el responsable del tratamiento.
- El *daño*, que se presenta cuando los datos han sido alterados, corrompidos o dejan de estar completos.
- La *pérdida*, que se manifiesta cuando los datos siguen existiendo, pero

¹³⁶ *Ibid.*, pp. 7 – 8.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 8.

¹³⁸ Directrices sobre la notificación de las violaciones de la seguridad de los datos personales de acuerdo con el Reglamento 2016/679. 18/ES WP250rev.01. Adoptadas el 3 de octubre de 2017. Revisadas por última vez y adoptadas el 6 de febrero de 2018. Consultado en [wp250rev01-es.pdf \(aepd.es\)](https://www.aepd.es/wp-content/uploads/2018/02/wp250rev01-es.pdf) (14 de diciembre del 2020)

¹³⁹ Mendoza Iserte, Jonathan y Ruiz Bernal, Vitelio. *Op.cit.*, p. 5.

el responsable del tratamiento ha perdido el control sobre ellos o el acceso, o ya no obran en su poder.

- Y, el acceso no autorizado, que puede incluir la divulgación de los mismos, o el acceso a destinatarios que no están autorizados para recibir o acceder a los datos o cualquier forma de tratamiento.¹⁴⁰

199. Asimismo, esta Primera Sala comparte que las vulneraciones a la seguridad o violaciones de seguridad en datos personales pueden clasificarse en tres categorías:

- 1) *Violación de confidencialidad*, que se presenta cuando se revela o se divulgan datos personales de forma accidental o intencional, o se da un acceso no autorizado a los mismos.
- 2) *Violación de integridad*, que se presenta cuando se produce una alteración no autorizada o accidental de los datos personales.
- 3) *Violación de disponibilidad*, que se presenta cuando se da una pérdida de acceso a los datos personales de forma accidental o no autorizada.¹⁴¹

200. Máxime que, debe precisarse, una vulneración de seguridad puede afectar tanto la confidencialidad, como la integridad y la disponibilidad de datos personales **de forma simultánea**, o en alguna combinación de cualquiera de sus categorías.¹⁴²

¹⁴⁰ *Íbid.*, pp. 5 – 6.

¹⁴¹ *Íbid.*, p. 7.

¹⁴² *Ídem.*

(5.1.) Tratamiento de datos personales de los menores de edad

201. **Doctrina internacional.** Un instrumento importante en esta materia — protección de datos personales de menores de edad— es el “Memorándum de Montevideo”, resultado del trabajo de un grupo de personas, algunas de ellas representantes de instituciones públicas y privadas, como el Instituto de Investigaciones para la Justicia, el —antes— Instituto Federal de Acceso a la Información de México, la Agencia de Protección de Datos de Uruguay, la Agencia de Protección de Datos de Cataluña, la Agencia (Comisariado) de Protección de Datos de Canadá, la Secretaria Especial de Derechos Humanos de Brasil, el UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia), el Instituto Interamericano de Derechos del Niño, así como jueces de infancia y académicos en tecnologías de la información, derechos humanos y derechos de la infancia y adolescencia, con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá.¹⁴³
202. La fuerza del Memorándum de Montevideo radica en vincular el apartado 2º del artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del niño con la promulgación de leyes para **proteger al niño contra cualquier ataque a su vida privada.**¹⁴⁴
203. El Memorándum de Montevideo concuerda con los regímenes jurídicos de Iberoamérica, por lo que permite la compatibilidad con los principios de derecho aplicables a la región, así como a las respectivas constituciones.¹⁴⁵

¹⁴³ INAI. *Protección de datos personales de niños, niñas y adolescentes*. Espacio de Formación Multimodal. 2015. Pp. 13 – 14.

¹⁴⁴ *Íbid.*, p.14.

¹⁴⁵ *Ídem.*

204. En esa tesitura, constituye una guía para la integración de la protección de los datos personales de los menores, específicamente, en Internet. Pudiéndose identificar tres líneas de acción en forma de recomendaciones agrupadas en cuatro ejes principales:

- 1) Dirigidas a los Estados y entidades educativas para la prevención y educación de niños, niñas y adolescentes;
- 2) Sobre el **marco legal y la aplicación de las leyes**;
- 3) En materia de políticas públicas; y,
- 4) Para la industria.¹⁴⁶

205. Así pues, de acuerdo con el Memorándum, **los datos personales forman parte del derecho a la vida privada, y representan un valor que toda sociedad democrática debe de respetar**. Por tanto, en aras de asegurar la autonomía de los individuos, y decidir los alcances de su vida privada, **debe limitarse tanto el poder tanto del Estado como de organizaciones privadas de cometer intromisiones ilegales o arbitrarias, en dicha esfera personal**.¹⁴⁷

206. Es especialmente relevante proteger la información personal de los menores de edad, sin que se afecte su dignidad como personas, ya **que ellos tienen una expectativa razonable de compartir su información, sobre todo cuando se encuentran en un espacio privado** (como los ambientes

¹⁴⁶ *Ídem*.

¹⁴⁷ *Memorándum sobre la protección de datos personales y la vida privada en las redes sociales en Internet, en particular de niños, niñas y adolescentes*. Consultado en memorandum_montevideo.pdf (uam.mx) (15 de diciembre del 2020). P.2.

digitales, por ejemplo).¹⁴⁸

207. Así las cosas, los Estados y los centros educativos deben de cumplir con ciertas recomendaciones de carácter general, esto con el ánimo de **proteger a los menores de edad de cualquier vulneración a la seguridad de sus datos personales**:

- 1) **Deben tener en cuenta el rol de quienes ejercen sobre los menores la patria potestad o tutela, o cualquier otra persona que tenga bajo su responsabilidad el cuidado de las niñas, niños y adolescentes, en la formación personal de ellos, lo que incluye el uso responsable de sus datos personales.**
- 2) **En esa tesitura, deben proveer información y fortalecer las capacidades de quienes ejercen sobre ellos la patria potestad o tutela sobre los eventuales riesgos a los que se enfrentan las niñas, niños y adolescentes en ambientes digitales.**
- 3) **Toda medida que implique el control de las comunicaciones tiene que respetar el principio de proporcionalidad, por tanto, se debe determinar que la misma tiene como fin la protección y garantía de derechos; que es adecuada al fin perseguido, y que no exista otra medida que permita obtener los mismos resultados y sea menos restrictiva de los derechos¹⁴⁹, entre otras.**

208. Dentro de sus **obligaciones específicas** los Estados y los centros educativos habrán de actuar conforme a las recomendaciones siguientes:

¹⁴⁸ *Ídem.*

¹⁴⁹ *Íbid.*, pp. 3 – 4.

- 1) Las niñas, niños y adolescentes deben ser advertidos sobre la posibilidad de que cuando se están comunicando, o compartiendo información con una persona determinada, en realidad puede tratarse de otra persona. Y, al mismo tiempo, es necesario advertir que su participación anónima o con un pseudónimo hace posible la suplantación de su identidad.
- 2) Además, deben de conocer que la distribución de contenidos prohibidos por el sistema jurídico como el acoso, la discriminación, la promoción del odio racial, la violencia, entre otros que son ilícitos y se encuentran vedados por la Ley.
- 3) Explicar a las niñas, niños y adolescentes, con un lenguaje que sea de fácil comprensión, el espíritu de las normas jurídicas sobre la protección de datos personales y la protección de la vida privada, de modo que puedan **comprender la importancia del respeto a la privacidad de la información personal.**
- 4) La inclusión en los planes de estudios, en todos los niveles educativos, de información básica sobre la importancia de la vida privada y de la protección de datos personales¹⁵⁰, entre otras.

209. Finalmente, **en relación con la creación, reforma o armonización normativa, el Estado debe legislar tomando en consideración primordial el interés superior de niñas, niños y adolescentes, considerando especialmente lo siguiente:**

¹⁵⁰ *Íbid.*, pp. 5 – 6.

- 1) La protección de datos personales requiere del desarrollo de una normativa nacional, aplicable al sector público y privado, que contenga los derechos y principios básicos, reconocidos internacionalmente, y los mecanismos para la aplicación efectiva de la misma.
- 2) Garantizar que cualquier acto u omisión en contra de los datos personales de un menor de edad considerado como ilegal tenga el mismo tratamiento en la realidad y de forma virtual, siempre garantizando su bienestar y la protección integral de sus derechos.
- 3) Legislar sobre el derecho de los menores de edad de ejercer directamente, o por medio de sus representantes legales, a solicitar el acceso a la información sobre bases de datos, tanto públicas como privadas, a la rectificación de dicha información, así como a la oposición a su uso para cualquier propósito.¹⁵¹

210. **Doctrina nacional.** De conformidad con lo previsto en el artículo 76 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, los menores de edad tienen derecho, entre otros, a la intimidad personal, y a la protección de sus datos personales, por lo que no podrán ser objeto de divulgaciones o difusiones ilícitas de información o de datos personales.

211. En relación con ello, el artículo 12 de esa misma Ley prevé que, en la toma de decisiones de todas las cuestiones donde estén involucrados niñas, niños y adolescentes, se debe tomar en cuenta, como consideración primordial, el interés superior de la niñez. Y, en esta misma disposición, se establece que

¹⁵¹ *Íbid.*, p. 6.

cuando se tome una decisión que afecte a menores de edad, ya sea de forma individual o colectiva, se deberán de **evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar el interés superior y sus garantías procesales.**

212. Es importante tener en cuenta que en nuestro país existe el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), el cual es un órgano constitucional autónomo¹⁵² cuya principal obligación radica en la protección y garantía del derecho de acceso a la información y protección a los datos personales en posesión de los sujetos obligados en el Estado mexicano.
213. Fue Poder Reformador de la Constitución (artículo 6º, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Federal) quien atribuyó a este Instituto la competencia exclusiva para conocer de los procesos relacionados con la protección del derecho de acceso a la información y protección de datos personales, en consecuencia, la competencia en esta materia se encabeza por este Instituto.
214. Pues bien, el Pleno de este organismo constitucional autónomo, especializado en la materia, ha sostenido en diversas resoluciones, respecto del interés superior de la niñez, que es necesario considerar el carácter universal, indivisible, interdependiente e interrelacionado de los derechos de los menores de edad.¹⁵³
215. De modo que, dentro de la jurisdicción mexicana, es una obligación para

¹⁵² Cfr. Tesis de Jurisprudencia P./J. 20/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1647, con número de registro 172456, de rubro: “**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.**”.

¹⁵³INAI. *Código de Buenas Prácticas para Orientar el Tratamiento en Línea de Datos Personales de Niñas, Niños y Adolescentes*. S/E. Ciudad de México, México. 2020. P. 16.

todas las autoridades, en sus respectivos ámbitos de su competencia, lograr una óptima protección de los datos personales de los menores de edad.

216. De ahí que, en términos del artículo 7º, segundo párrafo, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, *“en el tratamiento de datos personales de menores de edad se deberá privilegiar el interés superior de la niña, el niño y el adolescente, en términos de las disposiciones legales aplicables.”*.

217. Así, **mediante la protección de los datos personales de los menores de edad, se procura mantenerlos a salvo de los riesgos de explotación comercial o sexual, abuso sexual; proteger y apoyar su salud y bienestar; proteger y apoyar su desarrollo físico, psicológico y emocional; proteger y apoyar su necesidad de desarrollar sus propios puntos de vista e identidad; proteger y apoyar su derecho a la libertad de asociación y juego; respaldar las necesidades de los menores de edad con discapacidades; reconocer el papel de los padres en la protección y promoción del interés superior de la niñez y apoyarlos en esta tarea; así como reconocer la capacidad evolutiva del menor para formar su propio criterio y darle su importancia.**¹⁵⁴

— **El derecho humano a la propia imagen de los menores de edad como dato personal**

218. Hoy por hoy es jurídicamente reconocido que el derecho a la propia imagen es un derecho fundamental autónomo, dado que la imagen de las personas goza de protección constitucional “independiente”, es decir, aunque no se

¹⁵⁴ *Íbid.*, p. 18.

presente circunstancia alguna que vulnere la intimidad o el honor retratado.¹⁵⁵

219. En términos amplios, el derecho a la propia imagen, como derecho autónomo, puede definirse como **el poder que tienen los seres humanos para, por un lado, reproducir su imagen y, por otro, negarse a que la representación física de su persona sea utilizada por terceros *sin su consentimiento***. Y, abarca no sólo el rostro, sino cualquier parte del cuerpo que haga identificable a una persona, además de su voz y su nombre.¹⁵⁶
220. Mediante la protección de este derecho no se pretende proteger el derecho al anonimato, sino que se garantiza a las personas la facultad de decidir qué partes de su **aspecto físico** quieren preservar fuera de la difusión pública, ya que **éste constituye el primer elemento configurador de su intimidad y de su esfera personal, en cuanto instrumento básico de identificación y proyección hacia el exterior**, pues es un factor imprescindible para su propio reconocimiento como individuo. De modo que, no se trata de proteger “algo íntimo”, sino aquellas partes del aspecto físico que puedan identificar a una persona.¹⁵⁷
221. Esta Primera Sala considera que el derecho a la propia imagen, como parte del derecho a la protección de datos personales, pues permite que una persona pueda ser identificada o identificable, será tal en función de las circunstancias y derechos que en cada caso resulten afectados, pues la captación de una fotografía, dependiendo del lugar, de lo fotografiado y de la

¹⁵⁵ Serrano Maíllo, María Isabel. *Cómo proteger el derecho a la propia imagen de los menores en televisión*. Derecom. Facultad de Ciencias de la Información, UCM. S/P. S/A. Consultado en [Dialnet-ComoProtegerElDerechoALaPropiaImagenDeLosMenoresEn-7544985.pdf](#) (15 de diciembre del 2020). P. 2.

¹⁵⁶ *Ídem*.

¹⁵⁷ *Íbid.*, pp. 2 – 3.

situación concreta de la persona puede o no resultar en una intromisión ilegítima a la protección de datos personales.¹⁵⁸

222. Lo significativo es la existencia de los requisitos necesarios que posibiliten configurar una violación a la imagen como dato personal. Así, para que las imágenes que constan en videos o fotografías que permiten la identificación de las personas que en ellas aparecen sean considerados personales protegidos por el sistema jurídico es importante examinar *si la toma o difusión de ellas realizadas está incluida o excluida de la aplicación de la normativa de protección de datos*.¹⁵⁹
223. Se considerará *incluida* cuando la difusión de la imagen no se reduce a un número cerrado de contactos, sino que se difunde de forma indiscriminada; por ejemplo, si ese dato se encuentra abierto para todos los usuarios de una red social, o si la información puede ser indexada a través de motores de búsqueda en la red de internet.¹⁶⁰
224. Y, se considerará *excluida* cuando se difunde sobre un número de personas cerrado, o entre particulares en los que exista una relación de amistad o familiar.¹⁶¹
225. Además, es requisito fundamental —en aras de invocar la protección del derecho a la propia imagen, como dato personal— que la persona pueda ser identificada. De forma que, aquellas imágenes que muestren a una persona

¹⁵⁸ *Íbid.*, p. 8.

¹⁵⁹ Pérez Díaz, Raquel. *La protección de los datos del menor en el uso de las tecnologías de la información y comunicación*. S/E. Oviedo. S/A. Consultado en [Proteccion de datos.pdf \(uniovi.es\)](#) (15 de diciembre del 2020) P. 8.

¹⁶⁰ *Ídem*.

¹⁶¹ *Ídem*.

no identificable (*vgr.* una persona disfrazada) no se vulnera este derecho.¹⁶²

226. Pues bien, cuando se trata de la protección del derecho a la propia imagen de un menor de edad, el estándar de protección debe orientarse de conformidad con los mismos parámetros que se aplicarían si se tratase de un mayor de edad. No obstante, habida cuenta de su pertenencia a un grupo en condición de vulnerabilidad, la garantía de su derecho debe *matizarse* o *reforzarse*, de modo que deben presentarse, adicionalmente, otra serie de particularidades.¹⁶³

227. Como se expuso antes mediante la exposición del principio del interés superior del menor, **la validez jurídica del consentimiento de un menor de edad en lo concerniente a sus derechos de la personalidad depende de su grado de madurez.**¹⁶⁴

228. En esa tesitura, para la utilización válida de la imagen de los menores de edad, es menester valorar lo siguiente:

- 1) Será válido el consentimiento de un menor de edad con “madurez suficiente”; y,
- 2) En caso de que el menor no sea lo suficientemente maduro, el consentimiento habrán de darlo los representantes legales del mismo (ya sea quien ejercer la patria potestad o tutela).¹⁶⁵

(6) La autonomía de la voluntad y la libertad contractual

229. **Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** A consideración

¹⁶² Serrano Maíllo, María Isabel. *Op.cit.*, p. 3.

¹⁶³ *Ibid.*, pp. 6 – 7.

¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 7.

¹⁶⁵ *Ídem.*

de esta Primera Sala, el principio de autonomía de la voluntad goza de rango constitucional y no debe ser reconducido a un simple principio que rige el derecho civil.¹⁶⁶

230. El respeto del individuo como persona requiere el respeto de su autodeterminación individual, por lo que, si no existe libertad del individuo para estructurar sus relaciones jurídicas de acuerdo con sus deseos, no se respeta la autodeterminación de ese sujeto.¹⁶⁷
231. Aunado a lo anterior, el principio de autonomía de la voluntad tiene reflejo en el *derecho de propiedad* y en la *libertad de contratación*, la cual también es un elemento central del libre desarrollo de la personalidad, y en cuya virtud ***las partes de una relación jurídica son libres para gestionar su propio interés y regular sus relaciones, sin injerencias externas.***¹⁶⁸
232. El principio de la autonomía de la voluntad constituye un postulado básico de lo que se conoce como la “Teoría Clásica del Contrato”, que parte de la idea de que la ley debe abstenerse de intervenir en las relaciones entre particulares, habida cuenta de que cada persona tiene la facultad de crear, por voluntad propia, una determinada situación jurídica que, por su parte, el derecho positivo debe de respetar.¹⁶⁹
233. Para esta Primera Sala es importante tener presente que ese espacio de autorregulación no es un espectro que se encuentre fuera del ordenamiento

¹⁶⁶ Tesis Aislada 1a. CDXXV/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 219, con número de registro 2008086, de rubro: **“AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD. ES UN PRINCIPIO DE RANGO CONSTITUCIONAL.”**.

¹⁶⁷ *Ídem.*

¹⁶⁸ *Ídem.*

¹⁶⁹ Pinedo Aubián, F. Martín. *El principio de la autonomía de la voluntad y la conciliación extrajudicial*. S/E. S/P. S/A. Pp. 1 – 2.

jurídico, sino que es un *espacio tutelado por él*; sólo que allí no es directamente la ley la que crea, ni la que regula las relaciones jurídicas, sino que son los propios sujetos o contratantes quienes las crean y regulan, sirviendo el ordenamiento jurídico como límite para el ejercicio de su libertad. De ahí que se hable de un espacio de “autorregulación”, y en vista de que ello puede orientar las relaciones jurídicas es que gozan de autonomía privada.¹⁷⁰

234. En esa línea de pensamiento, la autonomía de la voluntad constituye la esencia del derecho civil patrimonial, y se le define **como la libre capacidad de las personas para regular sus derechos y contraer obligaciones, a las que las partes deben de someterse con base en lo manifestado a través de la declaración de su voluntad (o consentimiento).**¹⁷¹
235. En síntesis, puede bien afirmarse que la autonomía de la voluntad es un elemento de la libertad general, y se traduce en la libertad jurídica de cualquier persona de crear una situación de derecho, siempre que ésta tenga un objeto lícito.¹⁷²
236. Dicho de otro modo, se conceptualiza como el poder de autorregulación que tienen los sujetos privados que les permite crear, regular, modificar o extinguir relaciones jurídicas. De modo que esa autonomía es causa de relaciones jurídicas (derechos y obligaciones). Siendo el acto jurídico el instrumento usado por esa autonomía para la creación de las relaciones jurídicas y hacer uso de esa esfera de autorregulación, misma que se materializa, principalmente, a través de la *celebración de contratos*.¹⁷³

¹⁷⁰ *Íbid.*, p. 2.

¹⁷¹ *Ídem.*

¹⁷² *Íbid.*, pp. 2 – 3.

¹⁷³ *Íbid.*, p. 3.

(6.1.) Libertad de contratar (o libertad de contratación) y libertad contractual

237. Así las cosas, dentro del régimen de los contratos, la autonomía de la voluntad se expresa a través de dos libertades: (a) la libertad de contratar y, (b) la libertad contractual.

(a) Libertad de contratar o de contratación

238. La *libertad de contratación* es el poder jurídico o facultad que tienen todas las personas, físicas y morales, para decidir si contratan o no, para elegir a su contraparte, y para determinar libremente el contenido de sus contratos, incorporando las cláusulas y condiciones que mejor convengan a sus intereses, tengan estos un carácter patrimonial o no.¹⁷⁴

239. Apoyándose en este principio, en sus orígenes, los ideólogos de la revolución francesa expresaron que toda persona que contrata libremente celebra un contrato precisamente porque ninguna persona contrataría con el propósito de perjudicarse.¹⁷⁵

240. Así las cosas, esta libertad se presenta en el momento *previo* a la celebración del contrato, pues gracias a ésta las partes contratantes **son libres de decidir si celebran o no un contrato y, además de elegir con quién lo celebran**. De modo que las personas son libres de contratar y, a su vez, no

¹⁷⁴ Soto Coaguila, Carlos Alberto y Vattier Fuenzalida, Carlos. *Libertad de contratar y libertad contractual. Estudios sobre el Código Europeo de Contratos*. Colección Internacional No. 25. Grupo Editorial Ibañez. Bogotá, Colombia. 2011. P. 42.

¹⁷⁵ *Ídem*.

se encuentran obligadas a celebrar contratos.¹⁷⁶

(b) La libertad contractual

241. Ahora bien, la libertad de contratar no sólo permite a las personas decidir si contratan o no, sino que también los faculta para elegir a su contraparte, es decir, a la persona con quien desean vincularse jurídicamente. De ahí que se encuentre proscrito imponer contrapartes a las personas que desean celebrar un acto jurídico.¹⁷⁷
242. *Así, es sobre la base de la libertad contractual que **las partes del negocio definen el esquema de su contrato, las condiciones y las cláusulas que regularán la relación jurídica obligatoria que se creará con la celebración del contrato.***¹⁷⁸
243. Mediante la libertad contractual las partes tienen **el poder jurídico de dictarse normas privadas que regularán sus conductas.** Así, por ejemplo, podrían incluir en sus contratos¹⁷⁹: las cláusulas y condiciones que regularán la relación jurídica; las garantías para el cumplimiento de las obligaciones; una pena convencional; causales de resolución extrajudicial del contrato; un plazo de cumplimiento; etcétera.
244. Máxime que las partes contratantes también tienen la libertad *para elegir el tipo de contrato*, es decir, decidir si celebran un contrato regulado por la ley —contrato nominado— o un contrato que se celebre con fundamento en su autonomía privada, en aquellos casos en los que no existe una regulación

¹⁷⁶ Pinedo Aubián, F. Martín. *Op.cit.*, p. 5.

¹⁷⁷ Soto Coaguila, Carlos Alberto y Vattier Fuenzalida, Carlos. *Op.cit.*, p. 43.

¹⁷⁸ *Íbid.*, p. 45.

¹⁷⁹ *Íbid.*, p. 46.

legal para el contrato que desean celebrar.¹⁸⁰

(7) El principio de presunción de constitucionalidad de la ley

245. En términos generales, de conformidad con el criterio de la presunción de constitucionalidad de la ley se hace necesario agotar todas las posibilidades que permitan mantener la vigencia de una disposición normativa que hubiese sido impugnada¹⁸¹.
246. Lo cual implica que, siempre que sea posible, habrá de preferirse aquella decisión que, manteniéndose dentro de los límites constitucionales, permita preservar la obra del legislador, en lugar de aquella que declare su invalidez constitucional y, consecuentemente, también su expulsión del sistema normativo. Con esto, lo que se logra es la conciliación del control de constitucionalidad con la supremacía de la Constitución; es decir, se armoniza el principio de interpretación de la ley *conforme* a la Constitución con el principio de conservación del derecho¹⁸².
247. Luego entonces, afirmar la presunción de la constitucionalidad de las leyes ubica a la declaración de su inconstitucionalidad como *ultima ratio*; lo cual, a su vez, implica lo siguiente:
- (a) Reconocer la confianza otorgada al legislador en la observancia y en la interpretación correcta de los principios de la Constitución¹⁸³ (deferencia técnica);

¹⁸⁰ *Ídem*.

¹⁸¹ Figueroa Mejía, Giovanni Azael. *La presunción de constitucionalidad de la ley como criterio jurisprudencial. Especial análisis del caso mexicano*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. S/P. 2013. P. 240.

¹⁸² *Ídem*.

¹⁸³ *Íbid.*, p. 241.

(b) La ley sólo puede ser declarada inconstitucional cuando su contradicción con la Constitución Federal sea de tal manera evidente que no deje lugar a la “duda razonable”¹⁸⁴; y,

(c) Cuando una disposición legal esté redactada en términos tan amplios que pueda derivar de ella una interpretación constitucional habrá que presumir que el legislador ha sobre-entendido que la interpretación con la que habrá de aplicarse la ley es, precisamente, la que permitan mantenerse dentro de los límites constitucionales¹⁸⁵.

248. Al respecto, esta Suprema Corte ha reconocido que, al pronunciar una sentencia, no puede invadirse injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente en favor de otros poderes públicos —como el legislativo—, ni mucho menos generar una situación de mayor inconstitucionalidad o de mayor incertidumbre jurídica que la que se ocasiona a través de las normas impugnadas.¹⁸⁶

— Control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos e interpretación conforme

249. En esa línea de pensamiento, el Pleno de este Alto Tribunal ha definido el

¹⁸⁴ *Ídem.*

¹⁸⁵ *Ídem.*

¹⁸⁶ Acción de inconstitucionalidad 47/2006, y sus acumuladas 49/2006, 50/2006, y 51/2006. Resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Guitrón; el señor Ministro Silva Meza formuló salvedades respecto de las consideraciones relacionadas con la posición normativa del artículo Primero Transitorio del Decreto 419 impugnado. Fue ponente la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos. P. 159.

control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos.

250. La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país **en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.**¹⁸⁷

251. En ese orden de ideas, el Poder Judicial, al ejercer un control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos:

(a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país —al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano—, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;¹⁸⁸

(b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben,

¹⁸⁷ Tesis Aislada P. LXIX/2011(9a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, página 552, con número de registro 160525, de rubro: **“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”**

¹⁸⁸ *Cfr.* también Tesis Aislada 1a. CCLXIII/2018 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 337, con número de registro 2018696, de rubro: **“INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO.”**

partiendo de la **presunción de constitucionalidad de las leyes**, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y,

(c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.¹⁸⁹

252. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para **asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.**¹⁹⁰

253. Así, a juicio de esta Primera Sala, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución.¹⁹¹

254. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la

¹⁸⁹ Tesis Aislada P. LXIX/2011(9a.), *Op.cit.*

¹⁹⁰ *Ídem.*

¹⁹¹ Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 37/2017 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 239, con número de registro 2014332, de rubro: **"INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA."**

Constitución en el momento de su aprobación, **sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas.**

192

255. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto.¹⁹³

256. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que **antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento;** de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional.¹⁹⁴

257. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe

¹⁹² *Ídem.*

¹⁹³ *Ídem.*

¹⁹⁴ *Ídem.*

preferirse aquella que salve la aparente contradicción.¹⁹⁵

258. Ahora bien la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el **principio de conservación de ley**, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador.¹⁹⁶
259. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa **presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución.**¹⁹⁷
260. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio *pro persona*, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.¹⁹⁸
261. Así las cosas, en síntesis, como ha sostenido antes esta Primera Sala, antes de considerar la inconstitucionalidad de una norma jurídica deben de

¹⁹⁵ *Ídem.*

¹⁹⁶ *Ídem.*

¹⁹⁷ *Ídem.*

¹⁹⁸ *Ídem.*

agotarse todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, de ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la Norma Fundamental.¹⁹⁹

Estudio de los conceptos de violación a la luz de las consideraciones previas

(i) Análisis de la constitucionalidad de los artículos 34, fracción XI, 99, 100, segundo párrafo; 103, párrafos primero, segundo (fracciones I, II, V, y VI) y tercero; y, 113, fracción XX, de la Ley General de Salud, conforme al estándar de protección del derecho fundamental a la *propiedad privada*

262. Sobre estas disposiciones, la parte quejosa considera que son violatorias del derecho a la propiedad privada, en la medida en que disponen que los bienes muebles e inmuebles de las instituciones privadas que prestan el servicio público de educación integran el Sistema Educativo Nacional y que, en ese sentido, facultan a la autoridad educativa para emitir normas de carácter general para verificar la seguridad e idoneidad de los bienes (muebles e inmuebles) de la institución, así como para regular aspectos técnicos de sus instalaciones, cuestión que —estima— corresponde a la autoridad en materia de protección civil.
263. Si bien es cierto conforme a los artículos 3º, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1º, segundo párrafo,

¹⁹⁹ Tesis Aislada 1a. CCLXIII/2018 (10a.), *Op.cit.*

y 146²⁰⁰ de la Ley General de Educación, los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades y que, en esa tesitura, el Estado otorgará y reiterará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen dentro de sus planteles, también lo es que *son sus planes y programas los que deben de adecuarse el régimen constitucional y legal del Estado, esto en aras de garantizar los derechos de sus estudiantes—incluido su derecho humano a la educación—, sobre todo cuando estos últimos son menores de edad —quienes merecen una protección reforzada—, y **no así los bienes muebles y/o inmuebles que formen parte de su patrimonio, pues estos últimos se constituyen como propiedad privada.***

264. Como se indicó en la parte considerativa de esta sentencia, cierto es que el Congreso de la Unión se encuentra facultado para, dentro de los límites de su competencia constitucional, imponer modalidades sobre la propiedad privada, esto con el propósito de cumplir una función social o satisfacer algún interés público y, en esa tesitura, *suprimir, limitar o restringir* algunos de los derechos reales inherentes y cosustanciales a ella, como el derecho a usarla, disfrutarla o disponer de ella.

265. Pues bien, esta Sala coincide con que la imposición de modalidad alguna sobre los bienes muebles e inmuebles que constituyen parte del patrimonio de los planteles privados que prestan educación, a juicio de esta Primera Sala podría traducirse en una medida restrictiva ilegítima pues, —conforme al régimen del artículo 3º constitucional— **las instituciones educativas privadas se encuentran única y exclusivamente obligadas a adecuar la prestación del servicio público de educación conforme a los planes y programas del Sistema Educativo Nacional.**

²⁰⁰ Y demás aplicables.

266. El Sistema Educativo Nacional es el conjunto de *actores, instituciones y procesos para la prestación del servicio público de la educación que imparte el Estado*²⁰¹, y a través de éste se concentran y coordinan los esfuerzos del Estado, de los sectores social y privado, para el cumplimiento de los principios, fines y criterios de la educación establecidos por la Constitución y las leyes de la materia²⁰².

267. De esa guisa, en términos del párrafo décimo primero del artículo 3º de la Constitución Federal, los *planes y programas* de estudio que rigen la prestación del servicio educativo que prestan los planteles públicos, y los privados con reconocimiento de validez oficial, deben:

- Implementarse con perspectiva de género, y mediante una orientación integral, incluyendo el conocimiento de las ciencias y humanidades;
- Garantizar la enseñanza de las matemáticas, la lecto-escritura, la literacidad, la historia, la geografía, las lenguas extranjeras, la educación física, el deporte, las artes —en especial la música—, la promoción de estilos de vida saludables, la educación sexual y reproductiva y el cuidado del medio ambiente;
- Garantizar la libertad de creencias y, mantenerse ajena a cualquier doctrina religiosa;
- Orientarse con base en el criterio de los resultados del progreso científico, la lucha contra la ignorancia y sus efectos, y en contra de las

²⁰¹ Artículo 31 de la Ley General de Educación.

²⁰² Artículo 32 de la Ley General de Educación.

servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

268. Asimismo, *la prestación del servicio público de educación* debe adecuarse a un criterio democrático y nacional; que contribuya a la mejor convivencia humana; equitativo, inclusivo, intercultural, integral y de excelencia; y, además, orientarse conforme a los criterios de gratuidad y universalidad.
269. Así pues, **los planes y programas para la prestación del servicio de Educación**, los cuales además son parte de la garantía del derecho humano a la educación, **deben de adecuarse a tales pautas constitucionales**, pues éstas son, precisamente, las que constituyen los principios, fines y criterios de la educación que imparte el Estado mexicano, y que habrán de representar el producto de la concentración de los esfuerzos de los actores que integran el Sistema Educativo Nacional en aras de prestar este servicio fundamental, incluidos los planteles privados que gozan con reconocimiento de validez oficial de sus estudios.
270. Sin embargo, el hecho de que los servicios que prestan estos planteles privados deban de ajustarse a esos principios constitucionales, como integrantes del Sistema Educativo Nacional, no es sinónimo de que los bienes muebles e inmuebles formen, automáticamente, parte de su patrimonio, pues estos fueron adquiridos en términos de la legislación civil del Estado mexicano.
271. En ese orden de ideas, esta Sala identifica que, si la intención del legislador federal hubiese sido la imposición de alguna modalidad a dicha propiedad o, incluso, la expropiación de la misma, hubiese sido necesario, por un lado, dotar de legitimación constitucional a dicha determinación normativa en

términos del interés social o de la satisfacción de alguna función social²⁰³; y/o, en su caso (expropiación), realizar una reparación al titular de la propiedad (privada) mediante la entrega de una indemnización, la cual constituye una garantía de protección y defensa de aquélla²⁰⁴.

272. No obstante ello, esta Primera Sala estima que **las disposiciones reclamadas dentro de este concepto no representan una limitación o transformación alguna sobre el derecho a la propiedad de la quejosa-recurrente; ni mucho menos se advierte que acontezca la extinción parcial de alguno de sus inherentes atributos (usar, gozar, disfrutar y disponer).**
273. Así, por un lado, los artículos 99, segundo y tercer párrafos; 100, párrafo segundo; 101, 103, párrafos primero, segundo (fracciones I, II, V, y VI) y tercero; 113, fracción XX y 147, fracción II, de la Ley reclamada prevén una serie de obligaciones en relación con la salvaguarda, en términos generales, de la calidad y la seguridad de los bienes inmuebles destinados a la prestación del servicio público de educación, **sin que de ellas pueda advertirse algún cambio, modificación o transformación general sobre el ejercicio efectivo de la titularidad del derecho a la propiedad.**
274. Razón la cual es suficiente para declarar **infundado** este concepto de violación, en relación con las disposiciones citadas en el párrafo anterior; y, en esa tesitura, reconocer la constitucionalidad de los artículos 99, segundo y tercer párrafos; 100, párrafo segundo; 101, 103, párrafos primero, segundo (fracciones I, II, V, y VI) y tercero; 113, fracción XX y 147, fracción II de la Ley General de Educación, reformada mediante el decreto de promulgación

²⁰³ “Causa de utilidad pública”.

²⁰⁴ Cfr. Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil diecinueve, en virtud del estándar de protección del derecho fundamental a la propiedad privada.

275. Sin embargo, por otro lado, en cumplimiento del principio de la presunción de constitucionalidad de la ley, esta Primera Sala estima que ha lugar a **interpretar**²⁰⁵ los artículos 34, fracción XI, y 99, primer párrafo, en el sentido de que **sólo los muebles, inmuebles e instalaciones destinados a la prestación del servicio de educación de los planteles públicos son los que constituyen o integran el Sistema Educativo Nacional**²⁰⁶; **no así los bienes —muebles e inmuebles— que integran el patrimonio de los planteles privados que prestan el servicio educativo, pues éste se rige de conformidad con el marco normativo aplicable a la propiedad privada.**
276. Adicionalmente, dentro de este mismo concepto, la parte quejosa se duele de la invalidez constitucional de los artículos 99, párrafos segundo y tercero, 100, párrafo segundo, 103 párrafos primero, segundo (fracciones I, II, V y VI) y tercero, y 113, fracción XX pues estima que la *facultad* de emitir normas técnicas de carácter general para verificar la seguridad e idoneidad de los bienes (muebles e inmuebles) de las instituciones privadas es propia de la autoridad competente en materia de protección civil, y no en materia de educación.
277. Para dar respuesta a este planteamiento, ha lugar a tener en cuenta que en términos del artículo 73, fracción XXIX-I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión tiene facultad para

²⁰⁵ Cfr. Tesis de Jurisprudencia 1a./J 37/2017 (10a.), *Op.cit.*

²⁰⁶ Y que se rigen por la Ley General de Bienes Nacionales.

“expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus acciones en *materia de protección civil*.”

278. Con fundamento en esa disposición el legislador federal emitió la Ley General de Protección Civil²⁰⁷, cuyo objeto es, precisamente, el establecimiento de las bases de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno en materia de protección civil²⁰⁸.
279. Esta Ley General dispone la implementación del Sistema Nacional de Protección Civil²⁰⁹ que es el “conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, principios, instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones, que establecen corresponsablemente las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales, privados y con los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los organismos constitucionales autónomos, de las entidades federativas, de los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, a fin de efectuar acciones coordinadas, en materia de protección civil.²¹⁰”
280. Y cuyo objetivo general es el de “proteger a la persona y a la sociedad y su entorno ante la eventualidad de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y la vulnerabilidad en el corto, mediano o largo plazo, provocada por fenómenos naturales o antropogénicos, a través de la gestión

²⁰⁷ Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 6 de noviembre de 2020. Ley publicada en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el miércoles 6 de junio de 2012.

²⁰⁸ Artículo 1º de la Ley General de Protección Civil.

²⁰⁹ Artículo 2, fracción, LIV, de la Ley General de Protección Civil.

²¹⁰ Artículo 14 de la Ley General de Protección Civil.

integral de riesgos y el fomento de la capacidad de adaptación, auxilio y restablecimiento en la población.”²¹¹

281. Asimismo, esta Ley establece que corresponde al Ejecutivo Federal “dictar los lineamientos generales en materia de protección civil para inducir y fomentar que el principio de la Gestión Integral de Riesgos²¹² y la Continuidad de Operaciones²¹³ sea un valor de política pública y una tarea transversal para que con ello se realicen acciones de orden preventivo, con especial énfasis en aquellas que tienen relación directa con (...), la **educación**, (...).”
282. En esa línea legislativa, la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México²¹⁴ prevé el Sistema de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México²¹⁵ que es, fundamentalmente, el conjunto orgánico y articulado de estructuras, *normas*, políticas públicas y acciones que establecen el Gobierno de la Ciudad de México; las Alcaldías; el Congreso, el Tribunal. y los órganos autónomos con

²¹¹ Artículo 15 de la Ley General de Protección Civil.

²¹² “Artículo 2.

(...)

XXVIII. Gestión Integral de Riesgos: El conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción, que involucra a los tres niveles de gobierno, así como a los sectores de la sociedad, lo que facilita la realización de acciones dirigidas a la creación e implementación de políticas públicas, estrategias y procedimientos integrados al logro de pautas de desarrollo sostenible, que combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan las capacidades de resiliencia o resistencia de la sociedad. Involucra las etapas de: identificación de los riesgos y/o su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción; (...).”

²¹³ “Artículo 2.

(...)

XII. Continuidad de operaciones: Al proceso de planeación, documentación y actuación que garantiza que las actividades sustantivas de las instituciones públicas, privadas y sociales, afectadas por un agente perturbador, puedan recuperarse y regresar a la normalidad en un tiempo mínimo. Esta planeación deberá estar contenida en un documento o serie de documentos cuyo contenido se dirija hacia la prevención, respuesta inmediata, recuperación y restauración, todas ellas avaladas por sesiones de capacitación continua y realización de simulacros; (...).”

²¹⁴ Publicada en la Gaceta Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México el 5 de junio de 2019.

²¹⁵ En adelante, el “Sistema”.

las diversas organizaciones voluntarias, empresariales, privadas y de la sociedad civil, los medios de comunicación y los centros de investigación, educación y desarrollo tecnológico para fortalecer la gobernabilidad ante el Riesgo de Desastres a partir de la prevención, reducción y control de Fenómenos Perturbadores, que permitan una respuesta eficaz para la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.²¹⁶

283. Conforme a esta norma, corresponde a la Secretaría de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México —entre muchas otras— *emitir las Normas Técnicas y los Términos de Referencia para la Elaboración de Programas Internos, Específicos y Especiales de Protección Civil*²¹⁷, que son parte integrante²¹⁸ del Sistema.

284. En ese sentido, los “Programas Internos” son aquellos que contienen un estudio integral, detallado y minucioso de cada inmueble del sector público, privado y social que se realiza en materia de Gestión Integral de Riesgos para salvaguardar la integridad física de las personas que se encuentren en él²¹⁹; los cuales deberán de implementarse sobre las escuelas, conforme a los *Términos de Referencia*²²⁰ que se hayan expedido previamente por la Secretaría²²¹.

285. Estos últimos los cuales son un conjunto de *reglas científicas y tecnológicas*

²¹⁶ Artículo 6 de Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México.

²¹⁷ Artículo 14, fracción XV, de la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México.

²¹⁸ Junto con el Programa Nacional de Protección Civil; el Programa General de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México; y, los programas de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Alcaldía.

²¹⁹ Artículo 56 de la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México.

²²⁰ Artículo 59 de la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México. En este asunto: el “Acuerdo por el que se dan a conocer los Términos de Referencia para la elaboración de Programas Internos de Protección Civil para escuelas de educación básica”, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 2 de abril de 2020.

²²¹ Secretaría de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil.

que establecen los requisitos, especificaciones, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en la aplicación de proyectos y programas, así como en el desarrollo de actividades o en el uso y destino de bienes que incrementen o tiendan a incrementar los niveles de riesgo, y que son de carácter obligatorio en la Ciudad de México.

286. En este sentido, la Ley dispone que, para sustentar las acciones de Gestión Integral de Riesgos en las escuelas, se elaborarán los (ya mencionados) “Programas Específicos”, en aras de atender fenómenos perturbadores como sismos, agrietamientos y fracturas, incendios, inundaciones o caída de ceniza por erupción volcánica²²².
287. Siendo que, para su elaboración (programas específicos), en tratándose de escuelas de educación inicial y básica, es menester establecer una coordinación obligatoria con la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México, y con la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad de México²²³.
288. Pues bien, por su parte, el sistema normativo impugnado por la quejosa dispone una serie de requisitos o características que deben satisfacer los muebles inmuebles destinados a la prestación del servicio de educación. Asimismo, dispone sobre la creación de un sistema que contará con la información del estado físico de los mismos, así como su permanente actualización²²⁴.

²²² Artículos 80 y 81 de la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México.

²²³ Artículo 67 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México.

²²⁴ Artículo 99, párrafos segundo y tercero, de la Ley General de Educación.

289. Además, dispone que, con la finalidad de satisfacer los requisitos de construcción, diseño, seguridad, estructura, condiciones específicas y equipamiento que sean obligatorios para cada tipo de obra, las autoridades educativas deberán estar a los términos de las disposiciones aplicables en la materia, incluida la Ley General de Protección Civil²²⁵.
290. Por otro lado, establece que la Secretaría de Educación, a través de la instancia que para ello se determine, emitirá los lineamientos para establecer las obligaciones que deben cumplirse para los procesos de construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, certificación, reconstrucción o habilitación de inmuebles destinados a la prestación del servicio público de educación; así como las especificaciones y normas técnicas para la elaboración de los mismos; los procedimientos mediante los cuales se certifique a los muebles e inmuebles, servicios o instalaciones; los esquemas de seguimiento técnico y administrativo; así como los programas de prevención y atención de los daños causados a los muebles e inmuebles destinados a la prestación del servicio público de educación provocados por desastres naturales o fenómenos antropogénicos²²⁶.
291. Y, finalmente, establece que las autoridades educativas de los Estados y de la Ciudad de México, realizarán las actividades correspondientes en materia de infraestructura educativa, con apego a los ordenamientos jurídicos que las rijan y demás disposiciones legales y normas técnicas aplicables.²²⁷
292. Pues bien, en esa línea argumentativa, esta Primera Sala considera que los argumentos analizados son **infundados**, ello en lo referente que la emisión

²²⁵ Artículo 100, segundo párrafo, de la Ley General de Educación.

²²⁶ Artículo 103, párrafos primero y segundo (fracciones I, II, V, y VI) de la Ley General de Educación.

²²⁷ Artículo 103, párrafo tercero, de la Ley General de Educación.

de normas técnicas sobre la infraestructura educativa es competencia exclusiva de las autoridades competentes en materia de protección civil. Se explica.

293. Ciertamente es que la Secretaría de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México goza de competencia exclusiva para la emisión de Normas Técnicas y Términos de Referencia en aras de regular la infraestructura física de los bienes muebles inmuebles que puedan representar un riesgo a la integridad física de las personas, así como fomentar (mediante la emisión de lineamientos) los programas destinados a satisfacer las necesidades de Gestión Integral de Riesgos y de Protección Civil en la Población; sin embargo, **el ejercicio de esas facultades no obstaculiza ni representa un impedimento legal para que la Secretaría de Educación Pública emita normas técnicas sobre la calidad que han de satisfacer la infraestructura física e instalaciones de los planteles dedicados a la prestación del servicio público de educación.**

294. Ni tampoco se actualiza duplicidad normativa alguna pues, como podrá advertirse de las disposiciones que se comparan a través de este estudio (en materia de protección civil y en materia de educación), la competencia reglamentaria y administrativa de cada una de las referidas autoridades se excluye entre sí.

295. Lo anterior, además, sin pasar desapercibido que la propia Ley General de Educación hace referencia expresa a la vinculatoriedad de la legislación federal en materia de protección civil (artículo 100), y que la propia legislación local de la Ciudad de México en materia de protección civil, dispone que en la elaboración de “Programas Específicos” —creados para atender fenómenos perturbadores como sismos, agrietamientos y fracturas,

incendios, inundaciones o caída de ceniza por erupción volcánica²²⁸—, en tratándose de escuelas de educación inicial y básica, debe coordinarse la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad de México con la Autoridad Educativa Federal.

296. Máxime que la emisión de los lineamientos en materia de construcción, hasta antes de la reforma, correspondía al Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa, organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión; cuyo objetivo último era fungir como un organismo con capacidad normativa de consultoría y certificación de la calidad de la infraestructura física educativa del país y de construcción.²²⁹
297. Así, este Instituto tenía atribuciones que se especializaban en la construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, refuerzo, reconstrucción, reconversión y habilitación de **bienes inmuebles e instalaciones destinados, exclusivamente, al servicio de educación pública.**
298. Sin embargo, al desaparecer el Instituto, **es a la Secretaría de Educación Pública a quien, por mandato y habilitación expresa del Congreso de la Unión²³⁰, y en virtud de su especialidad en la materia, le corresponde el ejercicio de dichas atribuciones, sin que ello implique una invasión de la competencia de la autoridad en materia de Protección Civil, quien no por ello deja de gozar de sus facultades para actuar en términos generales sobre la materia.**

²²⁸ Artículos 80 y 81 de la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México.

²²⁹ Artículos 15 y 16 de la (derogada) Ley General de Infraestructura Física Educativa.

²³⁰ Artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

299. Ahora bien, específicamente, el artículo 113, fracción XX, de la reforma reclamada establece que corresponde a la autoridad educativa federal la emisión de los lineamientos para los procesos de construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción o habilitación de inmuebles destinados a la prestación del servicio público de educación, así como lo relativo a la seguridad, asesoría técnica, y supervisión estructural en obras mayores de las escuelas.²³¹
300. Disposición que tampoco invade la competencia reglamentaria y/o administrativa de la autoridad en materia de protección civil pues, adicionalmente a los argumentos vertidos previamente, debe destacarse que la entrega de las autorizaciones y de los reconocimientos de validez oficial de estudios, así como el establecimiento de las condiciones de la misma²³², es competencia exclusiva de la Secretaría de Educación Pública²³³, toda vez que así fue dispuesto expresamente por el Poder Reformador del Estado²³⁴.
301. Por las razones expuestas, esta Primera Sala resuelve que el presente concepto de violación es **infundado**.
302. Así, contrario a lo sostenido por el quejoso-recurrente, se reconoce la constitucionalidad de los artículos 34, fracción XI; 99, 100, párrafo segundo; 101, 103, párrafos primero, segundo (fracciones I, II, V, y VI) y tercero; y 113, fracción XX de la Ley General de Educación, cuyo decreto promulgatorio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día treinta de septiembre

²³¹ Artículo 113, fracción XX, de la Ley General de Educación.

²³² Artículo 147 de la Ley General de Educación.

²³³ Artículo 146 de la Ley General de Educación, en relación con el artículo 3º, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

del dos mil diecinueve.

(ii) Análisis de la constitucionalidad de los artículos 163 y 164 de la Ley General de Educación conforme al estándar de protección del derecho fundamental a la *propiedad privada*

303. Dentro de este concepto de violación la parte quejosa indica que son inconstitucionales los artículos 163 y 164 de la Ley General de Educación, en la medida en que facultan a la autoridad educativa para suspender temporalmente los servicios educativos de la institución, toda vez que ello es violatorio de su derecho fundamental a la propiedad.
304. Con el ánimo de contextualizar este concepto, para esta Primera Sala resulta importante precisar que, dentro de los mecanismos para para el cumplimiento de los fines de la educación impartida por los particulares, la autoridad educativa se encuentra legalmente facultada para llevar a cabo acciones de vigilancia, por lo menos una vez al año, a las instituciones que imparten servicios educativos, respecto de las cuales se concedieron autorizaciones y reconocimientos de validez oficial de estudios.
305. Pues bien, como consecuencia de la práctica de esas *visitas de vigilancia* la autoridad educativa puede formular medidas precautorias y correctivas, tales como: la suspensión temporal o definitiva del servicio educativo; suspensión de información o publicidad que no cumpla con lo previsto en la Ley; o, colocar sellos e información de advertencia en el plantel educativo.²³⁵
306. Como se sostuvo en la parte considerativa de esta sentencia, esta Primera

²³⁵ Artículos 163 y 164 de la Ley General de Educación.

Sala reconoce el derecho de toda persona, física y moral, sobre el uso y el goce de sus bienes (muebles e inmuebles), así como la posibilidad, legal y constitucional, de subordinarlo al interés social, siempre y cuando ello se encuentre debidamente justificado y, en su caso, mediante la entrega de la indemnización respectiva.

307. Sin embargo, la facultad de imponer medidas precautorias y correctivas para suspender la prestación de los servicios educativos por parte de las instituciones privadas no es violatoria del derecho humano a la propiedad, pues no se traduce en la imposición de modalidades en el ejercicio de los derechos reales de la persona, ni mucho menos se trata de la aplicación una medida de expropiación, sino que se traduce en **sanciones administrativas** tendentes a **limitar la prestación del servicio público de educación**, esto como consecuencia del incumplimiento de la normatividad aplicable por parte de esas escuelas a las que se les otorgó autorización y reconocimiento de validez oficial de estudios.
308. Esto es, las medidas precautorias y correctivas previstas en los artículos reclamados tienen por objeto la interrupción de la autorización previamente otorgada por el Estado para prestar los servicios educativos, esto como consecuencia del incumplimiento de alguna y/o algunas de las obligaciones legales asumidas como consecuencia de dicho otorgamiento.
309. Sin embargo, esas medidas —precautorias y correctivas— **se limitan a restringir la autorización para la prestación del servicio, y no se extienden a la restricción absoluta (expropiación), o aplicación de modalidad alguna sobre el ejercicio de los derechos reales, sobre aquellos bienes (muebles e inmuebles) cuyo titular haya destinado, precisamente, para la prestación de dichos servicios de educación.**

310. Así las cosas, esta Primera Sala resuelve **infundado** el presente concepto de violación. Sin embargo, no ha lugar a reconocer su constitucionalidad pues, como se verá durante el transcurso de la presente ejecutoria, **los artículos 163 y 164 de la reforma reclamada son violatorios del principio de seguridad jurídica, en su vertiente de taxatividad**²³⁶.

(iii) Análisis de la constitucionalidad del artículo 103 de la Ley General de Educación conforme al estándar de protección del principio de *seguridad jurídica*

311. La parte quejosa-recurrente aduce que el artículo 103 de la Ley General de Educación está tildado de inconstitucional habida cuenta de que la disposición normativa no precisa “qué autoridad educativa” es la que tiene competencia para emitir los lineamientos relacionados con la construcción de obras destinadas a la prestación de los servicios educativos.

312. Como se indicó previamente, dentro de la dimensión estructural del principio de la seguridad jurídica se concibe que toda norma que forme parte de un ordenamiento constitucional democrático debe: ser adecuadamente promulgada; ser clara y comprensible; tipificar las consecuencias jurídicas de las conductas; satisfacer el principio de la reserva de ley, así como la prohibición de aplicarse irretroactivamente; y, gozar de estabilidad.

313. Y, dentro de su dimensión funcional, es necesario que la legislación parta de la presunción de conocimiento del derecho, y cumpla con el principio de

²³⁶ Véase “Análisis de la constitucionalidad de los artículos 162, 163, 164, 165 y 166 de la Ley General de Educación, conforme al estándar de protección del principio de seguridad jurídica (en relación con el concepto de sanción dentro del “derecho administrativo sancionador”)”.

legalidad de los poderes públicos, de modo que éstos se encuentren expresamente facultados para el ejercicio de sus funciones.

314. En esa tesitura, esta Sala considera que asiste la razón a la parte quejosa en la medida en que las normas, con el ánimo de evitar que violen el principio de la seguridad jurídica, deben ser congruentes y coherentes con el sistema normativo, en su integralidad, de modo que los particulares tengan conocimiento pleno de las consecuencias de Derecho a las que se atienen en razón de su pertenencia al mismo, así como su vigencia sobre su esfera jurídica personal.
315. No obstante ello, si bien en la Ley General de Educación no se especifica la autoridad facultada para la emisión de los referidos lineamientos (en materia de construcción, y en sustitución de la “Ley General de Infraestructura Física Educativa²³⁷”), el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública²³⁸ establece que **corresponde al Titular de la Secretaría de Educación Pública expedir los lineamientos y demás normativa de carácter general que la Ley General de Educación atribuye a la Secretaría, y ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación²³⁹.**
316. Luego entonces, contrario a lo sostenido por la parte quejosa, el sistema normativo en materia educativa sí prevé qué autoridad tiene competencia

²³⁷ “ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO. Se abroga la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, publicada el 1 de febrero de 2008 en el Diario Oficial de la Federación y se derogan todas las disposiciones contenidas en las leyes secundarias y quedan sin efectos los reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter general contrarias a este Decreto.

Hasta que se expidan los lineamientos previstos en el artículo 103 de la Ley General de Educación y se realicen las adecuaciones normativas en esta materia de infraestructura educativa, seguirán en vigor aquellas disposiciones que se hayan emitido con anterioridad, en lo que no contravengan al presente Decreto. [Énfasis añadido]

²³⁸ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre del 2020.

²³⁹ Artículo 5, fracción XVI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

para emitir los lineamientos relacionados con la construcción de los planteles para la prestación de servicios de educación, esto es, el **Titular de la Secretaría de Educación Pública**; consecuentemente, no es violatorio del principio de seguridad jurídica reconocido por nuestro orden constitucional.

317. Por tanto, es **infundado** el concepto de violación, pues la disposición reclamada no vence o supera el principio de presunción de constitucionalidad de las normas. Así, contrario a la pretensión de las quejosa-recurrente se reconoce la constitucionalidad del artículo 103 de la Ley General de Educación, cuyo decreto promulgatorio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día treinta de septiembre del dos mil diecinueve, esto en función del principio de seguridad jurídica.

(iv) Análisis de la constitucionalidad de los artículos 162, 163, 164, 165 y 166 de la Ley General de Educación, conforme al estándar de protección del principio de *seguridad jurídica* (en relación con el concepto de *sanción* dentro del “derecho administrativo sancionador”)

318. La quejosa-recurrente impugna este sistema normativo, pues considera que es violatorio de los derechos fundamentales al debido proceso y audiencia en la medida en que otorga facultades a la autoridad educativa para la imposición de medidas precautorias y correctivas (como consecuencia de la práctica de una visita de vigilancia), sin que para ello se satisfagan las formalidades esenciales del procedimiento y el derecho de audiencia.
319. Asimismo, la quejosa sostiene su inconstitucionalidad bajo el argumento de que no especifica los supuestos en los que pueden llegar a dictarse dichas medidas precautorias y correctivas; ni tampoco especifica la duración (o

temporalidad) de su aplicación. Motivo, este último, que esta Primera Sala encuentra suficiente en aras de justificar la inconstitucionalidad del sistema normativo reclamado y, en ese sentido, declarar **parcialmente fundado** el presente concepto de violación. Se explica.

320. Como ha sostenido antes esta Primera Sala, el término "sanción" es ambiguo, pues admite distintas formas o tiene significados diversos. En principio, se concluye que la sanción jurídica es, desde un punto de vista estructural, una reacción —positiva o negativa— frente a ciertas conductas establecidas por el Derecho.²⁴⁰
321. Ahora bien, partiendo de la noción de sanción que se centra en la *reacción negativa prevista por el derecho frente a ciertas conductas*, es posible distinguir diferentes acepciones cuya naturaleza diverge considerablemente una de la otra.²⁴¹
322. Así, por ejemplo, la nulidad de un acto puede considerarse como una sanción, pero aquella que establece una consecuencia para el incumplimiento de ciertos requisitos de validez o existencia de un acto jurídico es distinta de la sanción entendida como *reproche de una conducta que se desvía de la juridicidad y que da lugar al surgimiento de responsabilidad —civil, política, administrativa o penal—*.²⁴²
323. Pues bien, a partir de los precedentes esta Primera Sala, en los que se ha dicho que el derecho administrativo tiene dos grandes vertientes,

²⁴⁰ Tesis Aislada 1a. XXXV/2017 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 40, marzo de 2017, Tomo I, página 441, con número de registro 2013954, de rubro: "**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CONCEPTO DE SANCIÓN QUE DA LUGAR A SU APLICACIÓN.**"

²⁴¹ *Ídem.*

²⁴² *Ídem.*

dependiendo de si el Estado actúa en su faceta reguladora —en ejercicio de su facultad constitucional de planificación de actividades económicas, sociales y culturales, para la realización de ciertos fines— o en la de policía o vigilante, resulta evidente que, aun cuando ambas facetas prevén la **imposición de sanciones** sólo la faceta de "Estado-policía" prevé la posibilidad de sancionar, en sentido estricto, infracciones administrativas que dan lugar al surgimiento de responsabilidad a cargo de las y los servidores públicos o, en este caso, de los particulares a quienes se les concedió la facultad de prestar un servicio propio del Estado (educación pública), mediante el uso de la potestad punitiva.²⁴³

324. Es precisamente éste el ámbito en el cual se ha considerado necesario reconocer la existencia de un *debido proceso administrativo*, con los alcances que le han dado este Alto Tribunal y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.²⁴⁴

325. En estos términos, se está ante una manifestación del derecho administrativo sancionador cuando el procedimiento:

(1) presuponga la existencia de un tipo administrativo que conlleve el reproche a una infracción y dé lugar al surgimiento de responsabilidad administrativa;

(2) se siga en forma de juicio, en el cual se determine si la conducta —acción u omisión— de quien desempeñe el servicio público contraviene aquellas prohibiciones a las cuales se sujeta el ejercicio de su función; y,

²⁴³ *Ídem.*

²⁴⁴ *Ídem.*

(3) tenga por finalidad procurar la correcta actuación de los servidores públicos (en el caso que ocupa, de los particulares que tienen autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios), sancionar a los infractores y, en su caso, lograr la restitución de aquellos bienes jurídicos que fueron afectados con su irregular actuación.²⁴⁵

326. Lo anterior quiere decir que, en aras de que una norma propia del derecho administrativo sancionador cumpla con el principio constitucional de seguridad jurídica, es menester que la misma satisfaga esas tres condiciones mínimas para su aplicación.

327. Máxime que, conforme a la doctrina propuesta por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y con la intención de garantizar la seguridad jurídica, se han de tomar en cuenta tres criterios para determinar si una norma resulta ser lo suficientemente previsible ("*test de previsibilidad*"), a saber: (a) el contexto de la norma bajo análisis; (b) el ámbito de aplicación para el que fue creado la norma; y (iii) el estatus de las personas a quien está dirigida la norma²⁴⁶.

328. Pues bien, esta Sala advierte que el sistema normativo impugnado a través de este concepto de violación prevé la aplicación de un procedimiento administrativo, cuyo propósito es sancionar a los particulares que prestan servicios educativos y que cuentan con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.

329. **Sin embargo, este procedimiento no satisface los elementos de una**

²⁴⁵ *Ídem*.

²⁴⁶ COIDH. *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*. *Op.cit.*, párrafo 199.

norma propia del derecho administrativo sancionador y, además, no aprueba los criterios señalados por el Tribunal Interamericano para valorar la previsibilidad de las normas del ordenamiento.

330. Así, por un lado, el conjunto de normas impugnadas pareciera tener como finalidad procurar la correcta actuación de los particulares que prestan el servicio público de educación, con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, así como sancionar a los infractores y, en ese tenor, restituir aquellos bienes jurídicos que hubieran podido resultar afectados con su irregular actuación, como el derecho humano a la educación de sus estudiantes.
331. No obstante ello, **el sistema normativo que se reclama, no especifica cuáles son esas conductas típicas que conllevarían a la actualización de una infracción o violación de la normatividad en materia educativa y que, por tanto, darían lugar a la aplicación de las medidas precautorias o correctivas correspondientes.**
332. Recuérdese que, de acuerdo con el principio de taxatividad²⁴⁷, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la

²⁴⁷ Dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal. *Cfr.* Tesis de Jurisprudencia P./J. 99/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1565, con número de registro 174488, de rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.”**

conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo (en este caso, administrativo), el cual debe estar claramente formulado²⁴⁸.

333. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, **la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.**²⁴⁹
334. De ahí que el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma.²⁵⁰
335. En esa línea de pensamiento, se encuentra que **las descripciones típicas de las conductas reprochables que harían acreedora a una institución particular que presta servicios educativos de una sanción precautoria o correctiva no se encuentran definidas o precisadas por la ley; por el contrario, son de tal manera imprecisas, que permiten la arbitrariedad en su aplicación.**
336. Antes de continuar, no pasa inadvertido para esta Primera Sala que el artículo 170 de la Ley General de Educación reclamada prevé cuáles son las

²⁴⁸ Tesis Aislada 1a. CXCII/2011 (9a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, octubre de 2011, Tomo 2, página 1094, con número de registro 160794, de rubro: “**PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS.**”

²⁴⁹ *Ídem.*

²⁵⁰ *Ídem.*

conductas que constituyen infracciones de quienes prestan servicios de educación. A saber:

I. Incumplir cualesquiera de las obligaciones previstas en el artículo 147;

II. Suspender el servicio educativo sin que medie motivo justificado, caso fortuito o fuerza mayor;

III. Suspender actividades escolares o extraescolares en días y horas no autorizados por el calendario escolar aplicable, sin que medie motivo justificado, caso fortuito o fuerza mayor;

IV. No utilizar los libros de texto que la Secretaría autorice y determine para la educación primaria y secundaria;

V. Incumplir los lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación básica;

VI. Dar a conocer antes de su aplicación, los exámenes o cualesquiera otros instrumentos de admisión, acreditación o evaluación, a quienes habrán de presentarlos;

VII. Expedir certificados, constancias, diplomas o títulos a quienes no cumplan los requisitos aplicables;

VIII. Realizar o permitir la difusión de publicidad dentro del plantel escolar que no fomente la promoción de estilos de vida saludables en alimentación, así como la comercialización de bienes o servicios notoriamente ajenos al proceso educativo, con excepción de los de alimentos;

IX. Efectuar actividades que pongan en riesgo la salud o la seguridad de los educandos o que menoscaben su dignidad;

X. Ocultar a las madres y padres de familia o tutores, las conductas de los educandos menores de dieciocho años que notoriamente deban ser de su conocimiento;

XI. Oponerse a las actividades de vigilancia, así como no proporcionar información veraz y oportuna;

XII. Contravenir las disposiciones contempladas en los artículos 7o., 15, 16, 73, párrafo tercero, por lo que

corresponde a las autoridades educativas y 148, segundo párrafo;

XIII. Administrar a los educandos, sin previa prescripción médica y consentimiento informado de sus madres y padres o tutores, medicamentos;

XIV. Promover en los educandos, por cualquier medio, el uso de medicamentos que contengan sustancias psicotrópicas o estupefacientes;

XV. Expulsar, segregar o negarse a prestar el servicio educativo a personas con discapacidad o que presenten problemas de aprendizaje; obligar a los educandos a someterse a tratamientos médicos para condicionar su aceptación o permanencia en el plantel, o bien, presionar de cualquier manera a sus madres y padres de familia o tutores para que se los realicen, salvo causa debidamente justificada a juicio de las autoridades educativas;

XVI. Incumplir con las medidas correctivas o precautorias derivadas de las visitas;

XVII. Ostentarse como plantel incorporado sin estarlo;

XVIII. Incumplir con lo dispuesto en el artículo 150;

XIX. Impartir la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de docentes de educación básica, sin contar con la autorización correspondiente;

XX. Cambiar de domicilio sin la autorización previa de las autoridades educativas competentes;

XXI. Otorgar revalidaciones o equivalencias sin observar las disposiciones aplicables;

XXII. Retener documentos personales y académicos por falta de pago;

XXIII. Condicionar la prestación del servicio público de educación a la adquisición de uniformes y materiales educativos, así como de actividades extraescolares;

XXIV. Omitir dar a conocer por escrito a las personas usuarias de los servicios educativos, previamente a la

inscripción para cada ciclo escolar, el costo total de la colegiatura o cualquier otra contraprestación;

XXV. Difundir o transmitir datos personales sin consentimiento expreso de su titular o, en su caso, de la madre y padre de familia o tutor, y

XXVI. Incumplir cualesquiera de los demás preceptos de esta Ley, así como las disposiciones expedidas con fundamento en ella.”

337. Sin embargo, como la propia Ley dispone, tales conductas son reprochables mediante la aplicación de las sanciones que se encuentran enunciadas en el artículo siguiente (numeral 171). Equivalentes, en resumen, a la imposición de multas, revocación de autorización o retiro de reconocimiento de validez de estudios, y clausura del plantel.
338. Pues bien, al encontrarse deficientemente regulado el procedimiento para la imposición de “medidas precautorias o correctivas”, lo cual deviene en una violación del principio de seguridad jurídica, en su vertiente de taxatividad, esta Primera Sala estima que los artículos 163 y 164 de la reforma reclamada superan la presunción de la constitucionalidad de las leyes y, por tanto, ha lugar a declarar su respectiva invalidez.
339. Sin que haya lugar a sostener la inconstitucionalidad de los artículos 162, 165 y 166 de la propia reforma que se reclama pues, como bien puede advertirse de una lectura cuidadosa de su contenido, se trata de normas que, por un lado, no guardan relación con la imposición de “medidas precautorias o correctivas”; y, por otro, se encuentran vinculadas con la descripción de un procedimiento administrativo sancionador tendente a identificar y, en su caso, sancionar alguna de las infracciones que taxativamente se encuentran establecidas en el artículo 170.

340. En esa tesitura, en virtud de la inoperancia el concepto de violación respecto de estas disposiciones, contrario a la pretensión de la quejosa-recurrente se reconoce la validez constitucional de los artículos 162, 165 y 166; y se declara la invalidez de los artículos 163 y 164 de la Ley General de Educación, cuyo decreto promulgatorio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

(v) Análisis de la constitucionalidad de los artículos 158, fracción XI, 159 y 160, fracción VIII de la Ley General de Educación, conforme al estándar de protección del principio del *interés superior del menor* y su desarrollo progresivo (*autonomía progresiva*), así como del derecho a la *protección de sus datos personales*

341. Como el primero de sus argumentos, dentro de este concepto, el quejoso indica que los artículos 158, fracción XI, 159, y 160, fracción VIII, de la Ley General de Educación violan el interés superior del menor y el libre desarrollo de su personalidad, en la medida en que tales disposiciones facultan a la autoridad educativa para entrevistar a los estudiantes menores de edad y utilizar mecanismos de filmación y fotografía sin el consentimiento de quienes ejercen sobre ellos la patria potestad o tutela, y sin tomar las medidas adecuadas para su protección.

342. Dicho argumento es **infundado**, tal y como se advierte a continuación.

343. Como se sostuvo en la parte considerativa de esta sentencia, sobre los menores de edad deben garantizarse una serie de “medidas especiales de protección” —distintas a las de los adultos— que requieren, precisamente, en función de su condición vulnerable (por su debilidad, inmadurez y/o

inexperiencia), tanto por parte de su familia, como de la sociedad y el Estado, esto con la finalidad de que puedan desarrollar plenamente sus capacidades.

344. En ese sentido, tómesese en cuenta que el interés superior de los menores de edad, en una de sus diversas dimensiones, implica que **los niños, niñas y adolescentes sean considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida**; dimensión de este principio que, además, conlleva el reconocimiento de un cúmulo de derechos que *no admiten restricción alguna* y que, por tanto, constituyen un *límite infranqueable* que alcanza a todas las autoridades del Estado, tales como su derecho a la identidad.
345. En esa medida, las autoridades del Estado, incluidas aquellas que tienen facultades formal y materialmente legislativas, en esferas relativas a la educación y el cuidado de los menores de edad, están obligadas **a evaluar la emisión de sus normas en función del interés superior del menor, sobre todo cuando las mismas pueden tener efectos indiscutibles sobre su esfera fundamental**; de forma que sus decisiones normativas o legislativas dispongan *medidas reforzadas o agravadas en todos aquellos ámbitos en los que pudieran estar relacionados, directa o indirectamente, los menores de edad*.
346. Adicionalmente, siempre que una autoridad legislativa, en ejercicio de su función normativa, emita una disposición legal que pueda incidir en la esfera jurídica de los menores de edad, debe valorar que su corta madurez y/o discernimiento provoca que el ejercicio de su autonomía sea progresivo. Es decir, debe valorar que los menores de edad no ejercen todos sus derechos de *motu proprio* desde su nacimiento, sino que los empiezan a ejercer de forma progresiva y en la medida en que van desarrollando un mayor nivel de

autonomía.

347. Así las cosas, durante el desarrollo y crecimiento de todo menor de edad corresponde a quien sobre él ejerce la patria potestad o tutela el ejercicio de sus derechos, incluida su autonomía o toma de decisiones.
348. En otras palabras, sólo hasta que el menor de edad adquiriera la mayoría de edad gozará de la autonomía plena para, personalmente, ejercer sus derechos. Mientras tanto, corresponde a sus padres o tutores el ejercicio de los mismos, en el entendido de que se valoró previamente la capacidad y el discernimiento del menor para tomar una decisión específica, así como valorar el derecho de cuyo ejercicio se trata.
349. En esa línea de pensamiento, esta Primera Sala coincide con la parte quejosa en el sentido de que las disposiciones reclamadas prevén la práctica de entrevistas a los menores de edad que se encuentren dentro de los planteles educativos *sin valorar el desarrollo progresivo de su autonomía, sin valorar que, en tanto adquieren el discernimiento necesario para tomar decisiones, corresponde a sus padres o tutores el ejercicio de sus derechos, y, además, sin prever medidas de protección especial, reforzadas, que garanticen su integridad.*
350. Sin embargo, ello no alcanza para que las disposiciones reclamadas superen o venzan el principio de presunción de constitucionalidad de la ley. Pues, basta con que las mismas sean interpretadas de conformidad con nuestro régimen constitucional.²⁵¹

²⁵¹ Cfr. Tesis de Jurisprudencia 1a./J 37/2017 (10ª.), *Op.cit.*

351. De la lectura de las disposiciones normativas previstas en el “Capítulo II. De los mecanismos para el cumplimiento de los fines de la educación impartida por los particulares”, se identifica que la ley prevé la práctica de acciones de vigilancia, de oficio o a petición de sus usuarios, para corroborar que se esté cumpliendo con la normatividad educativa aplicable.
352. Con ese propósito, el artículo 159 dispone que, **previa notificación al particular**, los servidores públicos que realicen la visita podrán utilizar mecanismos de video filmación, fotografía y entrevistas, u otro que permita el avance tecnológico, para la obtención de cualquier información o dato derivado de la visita.
353. Así pues, esta Primera Sala considera que **es precisamente en esa notificación a la institución educativa a través de la cual se deben dar a conocer los pormenores sobre la utilización de mecanismos de filmación y práctica de entrevistas sobre los menores de edad**, esto con el ánimo de que la institución educativa, *in loco parentis*, informe a quienes ejercen la patria potestad o tutela sobre la aplicación de tales instrumentos, tomar las medidas pertinentes en aras de obtener su consentimiento; y, en esa tesitura, salvaguardar la integridad de los menores de edad que sean objeto de la aplicación de tales mecanismos.
354. Adicionalmente, la quejosa sostiene que esas mismas disposiciones legales son inconstitucionales al otorgar atribuciones a la autoridad educativa para recabar datos personales de los menores de edad sin el consentimiento de sus padres o tutores, y sin cumplir con los principios aplicables sobre el estándar de garantía del derecho a la protección de los datos personales de los mismos.

355. Como se estableció previamente, el tratamiento de datos personales se entiende como cualquier actividad, vinculada con la obtención, uso, registro, conservación, utilización, comunicación, difusión, acceso, manejo, aprovechamiento, transferencia, disposición, divulgación, posesión y/o almacenamiento de datos personales, por cualquier medio. Siendo los datos personales toda aquella información concerniente a una persona física, identificada o identificable, la cual puede encontrarse expresada en forma numérica, alfabética, gráfica, *fotográfica*, *acústica* o *de cualquier tipo*.
356. Además, siempre que una autoridad legislativa faculte a una autoridad administrativa para recabar datos personales de cualquier persona que se encuentre dentro de la jurisdicción del Estado, la normativa que al respecto emita debe de satisfacer una serie de principios que constituyen parte del estándar de protección de este derecho.
357. Así, la información no puede ser recabada con métodos que pudieran resultar ilegales e inconstitucionales; y, asimismo, el legislador debe especificar y **justificar** cuál es la **finalidad legítima** para la que va a servir o ser utilizada la información.
358. En esa tesitura, la legislación debe garantizar que: (1) los datos personales recogidos y registrados sean pertinentes y adecuados para cumplir con una finalidad legítima; (2) que ninguno de los datos sea utilizado o revelado para una finalidad diversa a la que sea previamente especificada, salvo que se cuente con el consentimiento de la persona afectada; (3) que la norma defina el periodo durante el cual serán conservados los datos; (4) que, además, satisfaga el principio de *acceso* a la persona interesada; y, (5) que se adopten las medidas necesarias para proteger esa información.

359. Considerando que el cumplimiento de tales principios es una medida tendente a evitar que se vulnere la seguridad de los datos personales, pues esto puede provocar graves daños o afectaciones sobre las personas titulares de la información, incluso hasta **poner en peligro su vida e integridad**.
360. Recuérdese que la pérdida del control de una persona sobre sus datos personales representa un riesgo latente para el ejercicio de los derechos humanos, por mencionar sólo algunos ejemplos, a la no discriminación, identidad, integridad o vida; provocando afectaciones, incluso, no sólo de índole jurídica, sino fáctica.
361. Además, tales garantías legislativas que tienen que reforzarse cuando se trata de recabar datos personales cuya titularidad corresponda a niños, niñas y adolescentes, quienes tienen una expectativa razonable de compartir su información, sobre todo, cuando se encuentran en un espacio privado, y fuera del cuidado de sus padres o tutores.
362. Así las cosas, conforme las garantías legislativas referidas previamente, las disposiciones normativas que tengan por efecto recabar datos personales de menores de edad deben garantizar que: (1) se recabe el consentimiento de sus padres o tutores para tal efecto; (2) se provea a sus padres o tutores de la información necesaria sobre los eventuales riesgos —jurídicos y fácticos— que puede representar la obtención de sus datos (*v.gr.* discriminación racial, violencia, fraude, etcétera); y, (3) se informe, también a sus padres o tutores, sobre los fines legítimos que se persiguen mediante la obtención de dichos datos; pues estas son las garantías mínimas que permiten legislativamente privilegiar el interés superior de los menores de edad.

363. Medidas que, adicionalmente, deben reforzarse cuando la información que se recaba es relativa a la *imagen* de los menores de edad; pues, en estos casos, como lo ha sostenido este Alto Tribunal, es necesario que el procedimiento para la obtención de ese dato valore, incluso: si la madurez del menor de edad es suficiente para decidir sobre el uso de su imagen y, de no ser el caso, recabar el consentimiento de sus padres o tutores para la obtención de ese dato.
364. En las relatadas condiciones, esta Primera Sala encuentra que el sistema normativo impugnado por medio de este concepto de violación, si bien directamente no satisface las medidas especiales y reforzadas que deben legislativamente garantizarse en aras de obtener información relativa a los datos personales de un menor de edad dentro de la propia Ley General de Educación, también lo es que el artículo 159 dispone que el servidor público competente en materia educativa, encargado de realizar la visita, **se encuentra obligado a tomar todas aquellas medidas que sean pertinentes para la utilización y protección de los datos personales de quienes participen en dichos mecanismos**, tomando especial consideración en la protección de los datos personales de los educandos menores de edad.
365. En ese sentido, debe hacerse especial énfasis en **que ese servidor público se encuentra obligado a *especificar* cuál es la finalidad legítima para cual serán recabados los datos, lo cual debe hacerse del conocimiento del visitado a través de la notificación regulada por ese mismo artículo; y este último, a su vez, *in loco parentis*, hacerlo del conocimiento de los padres o tutores de los estudiantes; así como informar sobre los riesgos que se asumen al autorizar el tratamiento de los datos personales de los menores de edad.**

366. Para lo cual, adicionalmente, **el servidor público**, durante la práctica de la entrevista y/o filmación, **debe valorar el discernimiento del menor de edad visitado, entrevistado y/o filmado, así como tomar en cuenta cualquier manifestación que sobre su voluntad haga.**
367. **Y, en ese sentido, valorar además que el desarrollo intelectual de un menor de edad es muy variable y que, así como hay menores que son capaces de formarse un juicio propio, habrá algunos otros que necesariamente deban de actuar por conducto de quienes sobre ellos ejerzan la patria potestad o tutela.**
368. Esto es, debe hacerse un examen cuidadoso del menor de edad, caso por caso, en aras de identificar su *statu quo*, tanto material como espiritual, y atender a la incidencia que el tratamiento de sus datos personales pudiera representar tanto en su personalidad como en su futuro, o proyecto de vida.
369. Así las cosas, como se sostuvo en la parte considerativa de esta ejecutoria, el acceso no autorizado a la información de todo ser humano actualiza una violación a la seguridad de los datos personales; debiéndose otorgar una especial protección sobre los menores de edad, quienes se encuentran siempre en una expectativa razonable de compartir su información. Máxime cuando estos pueden ser objeto de tratos ilícitos como la explotación comercial; el abuso sexual; restricciones ilegítimas a su identidad, libertad de asociación, juego, etcétera.
370. Y, sobre todo, en la medida en que la práctica de estas entrevistas se realizará dentro de las instalaciones un plantel educativo que, *in loco parentis*, tiene la obligación de cuidar los intereses y el efectivo ejercicio de

los derechos de los menores de edad educandos siempre que ahí se encuentren físicamente.

371. Pues bien, la implementación y práctica de las medidas desarrolladas, no sólo coadyuva a garantizar el interés superior del menor y su autonomía progresiva, sino los principios rectores, nacionales e internacionales, en materia de protección de datos personales.

372. Por esas razones, son **infundados** los argumentos relativos a este concepto de violación, pues las disposiciones reclamadas no alcanzan a superar la presunción de constitucionalidad de la ley.

373. Así, al no vencerse el principio de presunción de constitucionalidad de la ley y contrario a lo sostenido por el quejoso-recurrente se reconoce la validez constitucional de los artículos 158, fracción XI, 159 y 160, fracción VIII de la Ley General de Educación.

(vi) Análisis de la constitucionalidad del artículo 151, segundo y tercer párrafos, de la Ley General de Educación, conforme al estándar de protección del principio de *autonomía de la voluntad, libertad contractual y de contratación*

374. Finalmente, en este concepto la quejosa-recurrente considera que las relatadas disposiciones son inconstitucionales al otorgar atribuciones a la autoridad educativa para regular y verificar los precios que los planteles educativos, con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, pueden establecer como contraprestación por la prestación de sus servicios.

375. Así, considera que la autoridad educativa carece de competencia para

verificar cualquier cuestión relativa a los costos o precios que cobre por la prestación de sus servicios, habida cuenta de que se trata de una institución privada.

376. Pues bien, esta Sala encuentra que dicho argumento es **infundado**. Se explican los motivos.

377. Los párrafos de la disposición reclamada establecen que las personas usuarias de los servicios prestados por las instituciones educativas privadas podrán solicitar a las autoridades educativas la realización de acciones de vigilancia con la finalidad de verificar el cumplimiento de las disposiciones y requisitos para impartir educación en los términos de la Ley General de Educación, *incluido el aumento de los costos que carezcan de justificación y fundamentación* conforme a las disposiciones legales aplicables o que hayan sido establecidos en los instrumentos jurídicos que rigen las relaciones para la prestación de ese servicio. (Primer párrafo).

378. Y, adicionalmente, establece que, como consecuencia de acciones de vigilancia solicitadas, si las autoridades educativas identifican que los particulares *han aumentado los costos en la prestación de los servicios*, pero sin apego a las disposiciones aplicables en la materia, darán aviso a las autoridades competentes para los efectos a los que haya lugar. (Segundo párrafo).

379. Al respecto, cabe traer a cuenta que la autonomía de la voluntad tiene reflejo en la libertad de contratación de las personas, por virtud de la cual las partes de una relación jurídica son libres para gestionar su propio interés y regular sus relaciones, *sin injerencias externas*, lo cual significa, incluso, que la Ley debe de abstenerse de intervenir en las relaciones entre particulares.

380. Si bien las relaciones entre particulares son un espacio de autorregulación que no se encuentra fuera del ordenamiento jurídico, también lo es que sí se encuentran tuteladas por él, aún y cuando son los contratantes quienes crean y regulan las consecuencias jurídicas de su relación.
381. En ese tenor, efectivamente, las instituciones privadas que prestan el servicio público de educación pueden establecer relaciones jurídicas con otras personas, quienes serán los usuarios de sus servicios. Y, ambas partes, en función de su libertad de contratación, son quienes deciden (consienten) la celebración del contrato; y, además, sobre la base de la libertad contractual, las partes —las instituciones de educación y sus usuarios— son quienes definen el esquema de su contrato, es decir, las condiciones y las cláusulas que regularán esa relación jurídica obligatoria que se creará con su celebración. Tales como las garantías para el cumplimiento de las obligaciones; pena convencional; causales de resolución del contrato, etcétera.
382. Y, dentro de ellas, por supuesto, el precio que habrá de pagar el consumidor como contraprestación por los servicios educativos recibidos. Precio el cual, además, en términos de la legislación civil, debe respetarse durante la vigencia del contrato celebrado. Salvo que el contrato sea modificado de conformidad con la misma normatividad.
383. Pues bien, la modificación del valor de la contraprestación económica que se deberá satisfacer por la prestación de los servicios educativos, en estos casos, más allá de poder llegar a representar una causa de resolución del contrato (toda vez que esto depende de los términos en que se haya celebrado y que, en su sentido, las partes lo hayan así consentido), ese costo

o *precio* que se cobre por su prestación es un interés que se encuentra directamente protegido por nuestro régimen constitucional, pues es parte del estándar de protección del derecho humano a la educación, así como del principio del interés superior de los menores de edad que lo ejercen.

384. En consecuencia, tanto el derecho humano a la educación como el principio del interés superior del menor son esos bienes constitucionalmente protegidos en virtud de los cuales la autoridad educativa, a solicitud de los consumidores del servicio, pueden intervenir en la relación jurídica de estos últimos con las instituciones de educación, esto en aras de vigilar que el contrato no sea modificado unilateralmente y de forma arbitraria, es decir, fuera de los términos pactados, así como de la legislación, tanto civil como en materia de educación vigentes, que resulten aplicables.
385. Es decir, el derecho humano a la educación, y la protección del ejercicio de los derechos de los menores educandos, son los que razonablemente justifican una intervención legislativa sobre la libertad contractual —como expresión del principio de la autonomía de la voluntad— de las instituciones privadas que prestan el servicio público de educación.
386. Por tanto, esta Primera Sala considera que el artículo reclamado satisface a cabalidad los elementos de la racionalidad legislativa de las normas²⁵².
387. Al facultar a una de las partes del contrato —a los consumidores— para solicitar al Estado —autoridad educativa— que vigile el cumplimiento del contrato celebrado para obtener los servicios educativos, lo que se protege

²⁵² Tesis Aislada 1a. LXXV/2019 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 70, septiembre de 2019, Tomo I, página 124, con número de registro 2020605, de rubro: “**RACIONALIDAD LEGISLATIVA. SUS ELEMENTOS.**”

es el derecho de los niños, niñas y adolescentes, de recibir educación gratuita y obligatoria, por lo menos durante las etapas elementales; máxime cuando se trata de un servicio que, en principio, le corresponde al Estado, y quien tiene que garantizarlo de manera que se favorezca su cultura general y les permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser miembros útiles de la sociedad²⁵³.

388. La educación es un derecho humano que representa un elemento principal en la formación de la personalidad de cada individuo, parte integrante y elemental de la sociedad, y cuya protección y titularidad deben maximizarse gradualmente en función del principio de progresividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. De modo que, una vez que un menor de edad alcanza cierto grado de protección en la garantía de su derecho a la educación, el Estado se encuentra obligado a evitar cualquier acto que pueda restringirlo o disminuirlo.²⁵⁴

389. Así, mediante la implementación de esta medida (consistente en la observancia en el cumplimiento del contrato celebrado entre las partes, especialmente, en relación con el aumento en los costos por la prestación de servicios de educación), el legislador federal tiene como propósito garantizar la estabilidad de los servicios educativos que se encuentran recibiendo los

²⁵³ Amparo en revisión 115/2019. Resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá (Ponente) en relación a los resolutivos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto y Sexto y por mayoría de tres votos respecto al resolutivo Quinto, en contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández quien se reserva su derecho a formular voto particular. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales. Párrafo 66.

²⁵⁴ “El principio o derecho fundamental se refiere a que el legislador cuando regula conductas debe propugnar que el antecedente y el consecuente no sólo se ciñan a la observancia de un derecho fundamental, sino que, dado el caso, potencialicen su ejercicio.” Véase Tesis Aislada 1a. LXXV/2019 (10a.), *Op.cit.*,

educandos, menores de edad, y que son consumidores de los servicios de la institución privada de que se trate; y, de esta forma, evitar que la garantía de su derecho humano a la educación pública pueda ser anulada o interrumpida, so pretexto —por ejemplo— de la imposibilidad económica de sus padres o tutores de sufragar alguna modificación, unilateral y arbitraria, sobre el precio pactado por la prestación de los servicios de educación.²⁵⁵

390. Y, finalmente, mediante esta medida, el legislador federal busca regular la garantía en el cumplimiento del contrato celebrado entre las partes, y sancionar a aquellas instituciones de educación, con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, frente al incumplimiento de sus cláusulas, habida cuenta de que lo que se está protegiendo son los intereses de los menores de edad y el efectivo ejercicio de su derecho humano a la educación pública.²⁵⁶

391. Máxime que, adicionalmente, las disposiciones aquí reclamadas tampoco son violatorias del derecho fundamental a la libertad de trabajo de la quejosa, pues además de no limitar su ejercicio, se trata de una prerrogativa cuya titularidad corresponde única y exclusivamente a las personas físicas.

392. Como ha sostenido antes el Pleno de este Alto Tribunal, la prohibición prevista en el artículo 5º constitucional estriba en que no se impida a las personas (físicas) dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que les acomoden, siendo lícitos; luego, se trata de una limitación que no puede

²⁵⁵ “Por su parte, el propósito alude a que el legislador cuando regula una conducta y le impone consecuencias, propugna por una finalidad radicada tanto en su cumplimiento como en su observancia.” Véase Tesis Aislada 1a. LXXV/2019 (10a.), *Op.cit.*

²⁵⁶ “Finalmente, la política o directriz se refiere a que el legislador cuando regla una conducta y la sanciona, busca establecer un marco de conducta social y de las instituciones que faculta, amplía, obliga o prohíbe comportamientos de sus miembros.” Véase Tesis Aislada 1a. LXXV/2019 (10ª.), *Op.cit.*

tener cabida en la realización de una operación mercantil o comercial de una persona moral²⁵⁷, como es el caso de la parte quejosa.

393. Motivos que esta Primera Sala encuentra suficientes para declarar **infundado** el concepto de violación referido y, en ese sentido, al no vencerse el principio de presunción de constitucionalidad de la ley, reconocer la validez constitucional de los párrafos impugnados, segundo y tercero, del artículo 151 de la Ley General de Educación.

²⁵⁷ Tesis Aislada P. XLV/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio de 2009, página 69, Novena Época, con número de registro 166917, de rubro: **"LIBERTAD DE TRABAJO. EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE DICHA GARANTÍA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO SE REFIERE A OPERACIONES MERCANTILES ESPECÍFICAS INDIVIDUALMENTE CONSIDERADAS."**