



## **Demanda de acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California**

### **Ministras y Ministros que integran el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Pino Suárez No. 2, Colonia Centro, Cuauhtémoc, C.P. 06065, Ciudad de México.

El que suscribe, Miguel Ángel Mora Marrufo, presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, personalidad que acredito con la copia certificada del nombramiento que me fue otorgado por el H. Congreso del Estado de Baja California que agrego al presente escrito como anexo uno; con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Insurgentes número 16,310-B colonia Los Álamos, 3ª Etapa del Río Tijuana, CP 22110, Tijuana. Baja California; y designando como delegadas y delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Jorge Álvaro Ochoa Orduño, Brenda Rangel González y María Elena Márquez Tavera, con cédulas profesionales números 3461919, 6146315 y 2378807 respectivamente, que lo y las acreditan como licenciado y licenciadas en Derecho y autorizando para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Vania Zuleica Melchor Mendoza, Erick Roberto Gambino Pérez y Yunuen Yáscara Yanina Sánchez Delgado, con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo del precepto constitucional y fracción citados y 60 de la referida Ley Reglamentaria, promuevo DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD en los términos que a continuación se expondrán:

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

**I.- Nombre y firma del promovente:**

Miguel Ángel Mora Marrufo, en mi calidad de presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California.

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

**A.** Órgano Legislativo: Congreso del Estado de Baja California.

**B.** Órgano Ejecutivo: Gobernador Constitucional del Estado de Baja California.

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

**1)** El Decreto 183 mediante el cual se aprueba la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de esta entidad federativa el 19 de febrero de 2021.

**2)** Los artículos, 8 fracciones II y III, 11, 21, 23, 24, 27 en su porción normativa "*que cuenten con el permiso correspondiente de la autoridad migratoria*", 36, 37 fracciones I, III, V y VII, 39 de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California, publicada mediante Decreto 183 en el Periódico Oficial del Gobierno de esta entidad federativa el 19 de febrero de 2021<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Disponible para su consulta, en el enlace siguiente:

<https://wsxtbc.ebajacalifornia.gob.mx/CdnBc/api/Imagenes/ObtenerImagenDeSistema?sistemaSolicitante=PeriodicoOficial/2021/Febrero&nombreArchivo=Periodico-12-CXXVIII-2021219-INDICE.pdf&descargar=false>

#### **IV.- Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:**

- a) 1, 4, 6 Apartado A fracción II, 11, 14, 16, 73 fracciones XVI y XXIX-P, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- b) 1, 11, 19, 22 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos
- c) 6, 7, 24 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- d) 2, 3, 20 y 22 de la Convención sobre los Derechos del Niño

#### **V.- Derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México es parte que se estiman vulnerados**

- a) Derecho a la seguridad jurídica
- b) Derecho a la seguridad personal
- c) Derecho a la igualdad y no discriminación
- d) Derecho a la intimidad
- e) Derecho de protección de datos personales
- f) Obligación de respetar y proteger los derechos humanos
- g) Derecho a la libertad personal
- h) Interés superior de la niñez
- i) Principio de legalidad
- j) Principio pro persona
- k) Derecho al trabajo

#### **VI. Competencia.**

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente demanda de acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez de que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del Decreto y las disposiciones precisadas en el apartado III del presente escrito.

## **VII. Oportunidad en la promoción.**

En cuanto a la oportunidad en la promoción, se manifiesta que la norma cuya declaración de invalidez se solicita, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California<sup>2</sup> el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, por tal motivo, la presente demanda se encuentra dentro del plazo de treinta días naturales que fenecen el veintiuno de marzo (que es domingo), por lo que su presentación puede realizarse inclusive el lunes veintidós de marzo, en términos de lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, es necesario mencionar que la presente Acción de Inconstitucionalidad se presenta en términos del artículo 8 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *“las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda”*. En estos casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes.

## **VIII. Consideraciones en relación con la legitimación activa de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos para promover la acción de Inconstitucionalidad.**

El inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, que los organismos defensores de Derechos Humanos de las entidades federativas, están facultados para impugnar leyes expedidas por las legislaturas, por lo que en tales términos, se acude en representación legal de

---

<sup>2</sup><https://wsxtbc.ebajacalifornia.gob.mx/CdnBc/api/Imagenes/ObtenerImagenDeSistema?sistemaSolicitante=PeriodicoOficial/2021/Febrero&nombreArchivo=Periodico-12-CXXVIII-2021219-INDICE.pdf&descargar=false>

la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional y en relación a lo dispuesto por el diverso 59 del mismo ordenamiento legal y la fracción VII del artículo 7 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California<sup>3</sup>, de la cual deriva también la representación con la que comparezco según lo dispuesto en el artículo 16 fracción I<sup>4</sup> y el artículo 15 de su Reglamento Interno<sup>5</sup>, misma representación que no requiere acuerdo o formalidad alguna especial para que pueda llevarse a cabo, por lo que en consecuencia de lo expuesto, vengo a ejercitar la acción de inconstitucionalidad, en contra de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California en lo general, así como los artículos 8 fracciones II y III, 11, 21, 23, 24, 27 en su porción normativa *“que cuenten con el permiso correspondiente de la autoridad migratoria”*, 36, 37 fracciones I, III, V y VII, 39 de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California.

## **IX. Introducción.**

Esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, trabaja con una visión de colaborar con los diversos entes del Estado. En este ámbito de competencias, reconocerá las acciones o políticas públicas en beneficio de las personas en general, pero también vigilará y señalará aquellas actuaciones que vulneren derechos humanos, con la finalidad de coadyuvar con las autoridades.

Razón por la cual, se presenta esta acción de inconstitucionalidad a efecto de preservar el Estado de Derecho, exponiendo las razones constitucionales para que sean revisadas y analizadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

---

<sup>3</sup> **Artículo 7.-** La Comisión tendrá las siguientes atribuciones: (...)

**VII.-** Promover las acciones de inconstitucionalidad en contra de disposiciones jurídicas, emitidas por el Poder Legislativo y publicadas en el Periódico Oficial del Estado que vulneren derechos humanos.

<sup>4</sup> **Artículo 16.-** El Presidente de la Comisión tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

**I.-** Representar legalmente a la Comisión, pudiendo delegar ésta función mediante poderes generales y especiales de acuerdo al asunto de que se trate, debiendo en este caso informar al Consejo Consultivo;

<sup>5</sup> **Artículo 15.** (Órgano ejecutivo)

La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Estatal. Está a cargo de un Presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Estatal y su representación legal.

## **X. Conceptos de invalidez.**

**PRIMERO.- Invasión de competencia. La Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California trasgreden la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de migración, prevista en la fracción XVI, del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

En primer término, debe señalarse la invasión competencial en que incurrieron las y los legisladores del Estado de Baja California, con la expedición de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California, al atribuirse una actividad legislativa reservada al Congreso de la Unión, pues de acuerdo con el artículo 73, fracción XVI, éste último es el único facultado para la emisión de leyes en materia de migración, tal como dispone:

**Artículo 73.** *El Congreso tiene facultad:*

[...]

**XVI.-** *Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.*

De acuerdo a su contenido, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión dictar leyes sobre emigración e inmigración. De manera que de acuerdo al sistema federal de competencias, previsto en el artículo 124 de la Constitución Federal, los Estados de la República quedan impedidos para legislar respecto esta materia.

Lo anterior, no exime a esta entidad federativa, como al resto de las que conforman el país, el velar por la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de todas las personas, independientemente de su estatus migratorio. Dicho de otro modo, los Estados quedan obligados a proteger a todas las personas, sean nacionales o extranjeros,

en todos y cada uno de los aspectos que son inherentes e indispensables a su dignidad como seres humanos.

Es importante subrayar este aspecto porque como ha determinado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el Caso Vélez Loo Vs. Panamá<sup>6</sup>, de las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos, derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, respecto a lo cual las personas migrantes en contexto de movilidad han sido identificadas como un grupo en situación de vulnerabilidad pues son las más expuestas a las violaciones potenciales o reales de sus derechos y sufren, a consecuencia de su situación, un nivel elevado de desprotección de sus derechos.

Esto viene al caso, pues la Ley cuestionada con independencia del nombre adoptado "para la atención, protección de los derechos y apoyo a las personas migrantes para el estado de Baja California", legisla en materia de migración como lo es definir a la autoridad migratoria, prever un Registro Estatal de Migrantes, presentar planes de restitución de derechos de niñas, niños y adolescente migrantes ante el Instituto Nacional de Migración para el otorgamiento de asilo político, reconocimiento de condición de refugiado, y protección y representación consular, aspectos correspondiente a la situación jurídica de las personas migrantes. De manera que, el Poder Legislativo local no delimitó la competencia de la autoridad estatal y su régimen de actuación, puesto que para el caso de la migración, el Congreso Local es incompetente para legislar en dicha materia e invadió una facultad reservada para el Congreso de la Unión.

Con lo anterior, no se desconoce el mandato dirigido a todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, establecido en el

---

<sup>6</sup> Corte IDH. Caso Vélez Loo Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C. 218, párr. 98.

artículo 1 constitucional. Sin embargo, dichas acciones son en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y los compromisos internacionales adoptados por el Estado mexicano, y no con motivo de la Ley local emitida por el Congreso de Baja California.

Así las cosas, al corresponder solo al Congreso de la Unión la actividad legislativa sobre ciertos rubros, se pretende generar disposiciones de observancia general para todas las autoridades nacionales en los tres órdenes de gobierno, por lo que el Congreso Local, al legislar en el tema, incurre en la invasión de una esfera competencial que no le corresponde, particularmente cuando algunas de las disposiciones contenidas en la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California, se contraponen a los principios constitucionales y convencionales que más adelante serán señalados.

Resulta de suma importancia mencionar, que esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos promueve acciones necesarias para la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, conforme entre otros principios, el de progresividad, que si bien es cierto que se está argumentando en la presente demanda la invasión por parte del Congreso Local de nuestra entidad, se recalca que si en dicha ley se aplicara el principio de progresividad a favor de las personas migrantes, seríamos los primeros en reconocer dicha actividad legislativa, pero en diversos artículos que contiene la ley combatida, van en contra de ese principio, tal y como más adelante se argumentará, siendo importante mencionar la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017<sup>7</sup>, en las cuales los promoventes argumentaron entre otras cosas, una invasión de parte del Constituyente de la Ciudad de México por contemplar en la Constitución Política de dicha ciudad temas exclusivos de la federación, ante lo cual este alto tribunal determinó que siempre y cuando se amplíen los derechos humanos estamos ante una legislación válida, por lo que a contrario sensu, cuando se disminuyen o acoten esos derechos humanos deben ser invalidados.

---

<sup>7</sup> <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/precedente/29425>

Al respecto, es necesario invocar los párrafos 27 y 28 de la sentencia relacionada con la acción de inconstitucionalidad en comento, que especifica lo siguiente:

*27. Asimismo, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 84/2015 y 87/2015 relacionadas con las impugnaciones de dos leyes locales para proteger a personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el Distrito Federal y Quintana Roo, – **sostuvimos que las entidades federativas no pueden afectar el contenido esencial de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y, por consiguiente, también tienen vedado introducir en sus respectivas leyes definiciones específicas respecto de un derecho fundamental cuyo contenido y alcance ya estén delimitados por las normas que integran el parámetro de regularidad constitucional.** Si bien en dichos asuntos reconocimos expresamente que las entidades podían desarrollar e incluso ampliar el contenido de un derecho humano previsto en el parámetro de regularidad constitucional, también fuimos tajantes al señalar que redefinir a través de normas generales los derechos humanos que ya están definidos o delimitados por la Constitución Federal o los tratados internacionales ratificados por México, representa una alteración indebida del parámetro de regularidad constitucional.*

*28. Como demuestran los tres precedentes aquí brevemente reseñados, **para este Tribunal Pleno es una cuestión zanjada que si una disposición federal, local o municipal vulnera los derechos humanos del parámetro, o condiciona de algún modo la vigencia de los mismos en el orden respectivo, ello acarrea inevitablemente su invalidez.** Sin embargo, como también ya hemos sostenido en ocasiones anteriores, no toda norma general de carácter secundario que esté relacionada con los derechos humanos altera o vulnera por ese simple hecho el parámetro de regularidad constitucional y debe ser invalidada.*

Es importante destacar que el respeto y protección de los derechos humanos de las personas migrantes o en contexto de movilidad, también deriva de que las autoridades locales actúan dentro del marco constitucional y en el ámbito de sus respectivas competencias, pues cuando se asignan atribuciones que no les corresponden, generar incertidumbre jurídica a las personas migrantes en los procedimientos para regularizar su situación migratoria o acceso a mecanismos de protección.

Por lo anterior, a juicio de esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, el Decreto por el cual se aprobó y publicó la ley combatida, es inconstitucional por

legislar el Congreso de esta entidad federativa una materia reservada para el Congreso de la Unión, con lo cual invadió una facultad exclusiva de la federación.

Finalmente, es pertinente precisar, que en apego a nuestro orden jurídico, las autoridades sólo pueden realizar aquello para lo que expresamente están facultadas por las leyes, pues el principio de legalidad impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la norma constitucional, se considerará arbitrario y, por ello, transgresor del derecho a la seguridad jurídica. Esta circunstancia justifica el cuestionamiento de la validez de la ley que ahora se combaten, en virtud de que el principio de legalidad también impera para los actos legislativos, pues la seguridad jurídica como derecho humano, obliga a todas las autoridades a velar en todo momento por su protección más amplia, siguiendo el principio pro persona, previsto en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo que no acontece en el caso concreto, pues se incumplen los mandatos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDO.** Inconstitucionalidad de diversas disposiciones. En este apartado, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos solicita la inconstitucionalidad de los artículos 8 fracciones II en su porción normativa "no acompañados", 21, 23, 24, 27, 36, 37 fracciones I, III, V y VII, 39, por falta de competencia para regular en la materia y transgredir preceptos constitucionales y convencionales.

**1) Derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes.** El artículo 8, fracción II, en su porción normativa "no acompañados" de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California, establece:

**ARTÍCULO 8.-** *El Poder Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos podrán celebrar convenios de colaboración y concertación con las Autoridades Migratorias, a fin de coadyuvar con las mismas, en las siguientes acciones:*

[...]

*II. Brindar atención adecuada a las personas migrantes que, por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de vulnerabilidad como son las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados**, las mujeres, las víctimas de delito, las personas con discapacidad y los adultos mayores.*

Esta Comisión estatal de los Derechos Humanos de Baja California, estima que la porción normativa invocada es inconstitucional, ya que si bien es cierto, que habla de brindar apoyo en varios aspectos en favor las personas migrantes, contempla a las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados solamente, excluyendo de esos posibles beneficios a las niñas, niños y adolescentes acompañados.

Por tal razón, resulta contrario al derecho a la igualdad y no discriminación que establece nuestra Carta Magna, siendo necesario referirnos al artículo primero de la Constitución Federal, que reconoce explícitamente que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México ha firmado y ratificado, y que en consecuencia es parte de ellos.

Estableciendo la prohibición de discriminar en razón del origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o por cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Asimismo, la porción normativa tildada de inconstitucionalidad, transgrede lo dispuesto por los artículos 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los cuales imponen el deber a los Estados parte a respetar y garantizar los derechos reconocidos en ambos instrumentos sin discriminación alguna.

Luego entonces, si la poción normativa en comento, contempla beneficios a las niñas, niños y adolescentes no acompañados, los y las legisladoras tuvieron que haber contemplado a las niñas, niños y adolescentes acompañados también, ya que no se está aplicando el principio de igualdad y no discriminación. Esto significa que todo tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, *per se*, incompatible con la misma.<sup>8</sup>

Los legisladores y las legisladoras deben de analizar minuciosamente su actuar diario en los procesos de creación o reforma de una ley, cuidando el contenido de las mismas, a efecto de no caer en discriminar a determinado grupo de personas y que este caso, nos referimos a las niñas, niños y adolescentes acompañados, siendo necesario de otorgar la garantía de que todas las personas deben de ser tratadas iguales ante la ley.

Ese Alto Tribunal ha sostenido que el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente. Sin embargo, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 112, del rubro: **"PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL."**

<sup>9</sup> Tesis aislada 1a. CXXXVIII/2005, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: **"IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO"**

En este caso que estamos hablando de las niñas, niños y adolescentes, ya sean no acompañados o acompañados, nos referimos a personas situadas en un mismo escenario pero con un trato desigual, sin existir una razón que justifica dicho trato diferenciado.

**2) Delitos y Ministerio Público.** El artículo 11 de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California, establece:

**ARTICULO 11.** *La Fiscalía General del Estado podrá determinar la creación de agencias del ministerio público especializadas en delitos cometidos en contra de personas migrantes.*

**a) Invasión de competencia en tipos penales.**

A consideración de esta parte accionante, el citado artículo trasgrede el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución General, el cual dispone es facultad del Congreso de la Unión, expedir leyes generales que establezcan los tipos penales en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Lo anterior así se estima, en virtud de que el precepto combatido señala la creación de agencias del Ministerio Público especializadas en delitos cometidos contra personas migrantes, invadiendo una competencia reservada al Congreso de la Unión, pues si bien todas las personas con independencia de su lugar de origen son susceptibles de ser víctimas de delitos, las personas migrantes por su propia condición de vulnerabilidad están expuestas en mayor medida a sufrir la comisión de los tipos penales previstos en la leyes generales en materia de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Si bien la disposición combatida no refiere de manera expresa los delitos, no delimita si estos son los correspondientes al fuero común o federal; por el contrario, el precepto establece como elemento determinante para el tipo penal, la condición de persona migrante, lo cual infiere que las autoridades locales conozcan de delitos del orden federal.

En ese sentido, la Fiscalía General de la República como autoridad federal encargada de la investigación de los delitos de su competencia, cuenta con la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, a cargo de la Fiscalía Especializada en materia de Derechos Humanos, la cual investiga los actos cometidos contra personas migrantes.

Por lo anterior, el Congreso de Baja California legisló en una materia reservada para el Congreso de la Unión prevista en el 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución General.

#### **b) Invasión de competencia del Ministerio Público.**

Por otra parte, también se considera que el precepto normativo combatido vulnera el artículo 21 constitucional, al legislar el Congreso Local aspectos de la estructura organizacional del Ministerio Público en una ley materia de migración, con lo cual se incide en la competencia de la autoridad ministerial en la investigación de los delitos.

La organización de la institución del Ministerio Público se enmarca tanto en aspectos normativos como administrativos, por tanto, la estructura y las atribuciones de cada agencia o unidad que es creada para la investigación de determinados delitos, deberán estar previstas en la ley para dicha materia, no así, trasladarse a otras normas de diversa naturaleza.

En este sentido y como fue expuesto en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, la facultad constitucional referida a las personas migrantes, no

implica un monopolio del Congreso de la Unión, para regular todos los ámbitos de la vida de una persona migrante; sin embargo, el Congreso Local pretende en el artículo impugnado regular aspectos de la institución del Ministerio Público en una ley materia de migración.

**3) Obligaciones de las personas migrantes y registro.** Los artículos 21 y 36 de La Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California, también dispone:

**ARTÍCULO 21.-** *Las personas migrantes y sus familias **tendrán las siguientes obligaciones**, según corresponda:*

*I. Respetar la Constitución Política del Estado, las leyes y reglamentos estatales y locales que de ella emanan, así como cualquier disposición legal vigente en el Estado de Baja California;*

*II. Proporcionar la información que les sea requerida por las autoridades según la normatividad correspondiente, y*

*III. Los demás que establezcan esta Ley, la Ley de Migración y otros ordenamientos y disposiciones aplicables.*

**ARTÍCULO 36.-** *Cualquier autoridad estatal y municipal que otorgue a cualquier migrante algún beneficio de los establecidos en esta ley, deberá invitarlo a ser inscrito en el Registro, para lo cual deberá contar con los formatos adecuados para realizar dicha inscripción.*

*El Registro deberá contener una base estadística y referencial que **servirá como fuente de consulta** en la toma de decisiones en la implementación de políticas públicas que lleven a cabo el Estado y los Municipios con respecto a la atención y protección de las personas migrantes en sus diversas manifestaciones. Dicho Registro **se alimentará tanto de fuentes propias como de toda información disponible de instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras.***

Los anteriores preceptos transgreden los derechos humanos a la seguridad personal, seguridad jurídica, legalidad, a la intimidad, de protección de datos personales y por tanto es violatorio de los artículos 1º, 6º apartado A fracción II, 11, 14 y 16 primer y segundo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de los artículos 1, 11.2 y 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; pues como puede observarse, ambos supuestos se erigen como obligaciones extraordinarias por el hecho de ser personas migrantes, diferenciándolas de las demás que no coinciden con su estatus migratorio y que transitan en el territorio de la entidad. Tales prescripciones normativas resultan

inconstitucionales por la transgresión de diversos derechos humanos, las cuales enseguida se expondrán.

**a) Violación al derecho humano a la seguridad jurídica.**

El principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla este derecho en sentido estricto, el cual tiene como presupuesto la existencia de una norma cuyas determinaciones sean ciertas así como sus consecuencias jurídicas.

Sobre el plano de la interpretación literal cabe precisar que el artículo 21 de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California impone a las personas migrantes y sus familiares, las obligaciones de respetar derechos humanos reconocidos en la constitución y en las leyes vigentes el Estado, así como proporcionar la información que les sea requerida por parte de las autoridades, según la normatividad correspondiente, así como cumplir con las demás obligaciones que establezcan diversas leyes, sin que se realice la referencia normativa concreta o renvió legal sobre quienes son las autoridades del Estado de Baja California que específicamente serían competentes para requerir alguna información, ni a que normatividad se refieren tales actos de verificación respecto a las obligaciones que el legislador les atribuye a las personas en contexto de movilidad, lo que elimina la certeza jurídica a los particulares ya que no se especifica el alcance de los mismos.

Por esta razón resulta evidente que el Poder Legislativo no delimitó el margen de actuación del Estado precisando de manera concreta quienes son los operadores de la norma encargados de su ejecución, generando con ello inseguridad jurídica respecto a las consecuencias jurídicas de su aplicación, como también se omitió enfatizar sobre cuáles son esas normas que obligan a las personas migrantes, no obstante a que mencionó en su párrafo primero que las personas migrantes debían de respetar las "disposiciones legales vigentes" lo cierto es que si una norma vigente en Baja California contraviene a los preceptos constitucionales, esta ley estaría

obligando a las persona en contexto de movilidad a respetar dichos preceptos inconstitucionales lo que los sitúa en una posición de incertidumbre jurídica.

En este sentido, la ley local en cuestión, en su artículo 21, condiciona y obliga de manera dirigida a la población migrante, de manera ambigua ya que no especifica cuáles serán las normas a considerar. Por lo tal, no solo la ley rebasa el ámbito competencial para obligar de manera dirigida a un sector poblacional, sino que violenta el derecho de seguridad jurídica de las personas migrantes al obligarlos mediante cuestiones no especificadas en la norma que se impugna, es así que tales preceptos no brindan a las personas migrantes la certeza jurídica adecuada para gozar plenamente de sus derechos humanos.

Al respecto se reitera que la permanencia de la citada norma en el ordenamiento genera inseguridad jurídica ya que la misma constituye una obligación que no se encuentra regulada de forma adecuada, porque no se determina la finalidad que esta persigue, así como los criterios de necesidad y razonabilidad que originan la demanda de su cumplimiento, y expone a los sujetos obligados a una consecuencia ante el incumplimiento, que les implicaría un acto de molestia como pudiera ser una detención, poniendo en vulnerabilidad a las personas migrantes.

En ese tenor, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a través de la Recomendación General 13/2006 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales, ha descrito que en la integración de sus expedientes de queja, se ha observado que en reiteradas ocasiones, los extranjeros que ingresan al territorio nacional o que se encuentran en tránsito dentro del mismo, son sujetos a actos de verificación de su situación jurídica migratoria por autoridades federales, estatales y municipales, sin contar con facultades para tal efecto y sin cumplir con las formalidades y procedimientos establecidos en la legislación aplicable.

En virtud de lo anterior, con objeto de abatir las prácticas administrativas y disposiciones normativas que propician o constituyen violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes, en tal recomendación general se describen

los diversos supuestos bajo los cuales se realizan detenciones que derivan de verificaciones ilegales y, por tanto, violatorias a sus derechos humanos.

Por tanto, tal como se ha sostenido por el Poder Judicial de la Federación, las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen el alcance de exigir que en todo acto de autoridad se señalen con exactitud y precisión el o los dispositivos que facultan a quien lo emita y definan el carácter con que éste actúa, tal como se señala en la Jurisprudencia: I.5o.A. J/10, publicada la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Tomo XXVI, Septiembre de 2007, Novena Época, Materia Administrativa, página 2366, que enseguida se cita:

**FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ES INSUFICIENTE SI NO SE SEÑALA CON EXACTITUD Y PRECISIÓN O, EN SU CASO, SE TRANSCRIBE LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SUSTENTE SU COMPETENCIA TERRITORIAL.** *De la tesis de jurisprudencia 2a./J. 115/2005, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, de rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.", se advierte que las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen el alcance de exigir que en todo acto de autoridad se señalen con exactitud y precisión el o los dispositivos que facultan a quien lo emita y definan el carácter con que éste actúa, ya sea que lo haga por sí mismo, por ausencia del titular correspondiente o por delegación de facultades y, en caso de que esas normas incluyan diversos supuestos, precisar el apartado, fracción o fracciones, incisos o subincisos en que apoya su actuación, y de no contenerlos, si se trata de una norma compleja, transcribir la parte correspondiente, atento a la exigencia constitucional de certeza y seguridad jurídica del particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico. En ese sentido, si la autoridad administrativa, al fundar su competencia cita los preceptos que la facultan para emitir el acto, pero omite señalar la porción normativa exacta y precisa que delimita su competencia territorial, es evidente que el acto impugnado está insuficientemente fundado, ya que, para satisfacer dicho principio constitucional, en todo acto de molestia deben constar los apartados, fracciones, incisos, subincisos o párrafos o, en su caso, transcribirse la parte correspondiente, tanto de los que facultan a la autoridad para emitir el acto, como los que prevén su competencia territorial.*

En ese sentido, la autoridad del Estado de Baja California, al verificar el cumplimiento de las obligaciones precisadas en el artículo 21 de la Ley para la

Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California queda imposibilitada para fundar su competencia con la cita los preceptos que la facultan para emitir el acto, pues el nombre exacto y preciso de tales autoridades se omite en la porción normativa que ahora se impugna, y no se satisface la exigencia constitucional, de que todo acto de molestia deben constar los preceptos que facultan a la autoridad para emitir el acto, atentando contra la seguridad jurídica.

### **b) Afectación al derecho humano a la intimidad.**

Los individuos tienen derecho a la preservación de un grado de privacidad frente a las acciones de las autoridades. Existe, en la Constitución Federal, una preocupación por proteger la privacidad que se manifiesta en distintos preceptos constitucionales. En dichos casos, la intimidad como derecho humano tiene distintos niveles de protección, dependiendo de si el Estado se constituye como garante o protector del mismo frente a la sociedad o si, por el contrario, debe ser garante frente a su propia actividad, resultando relevante de qué tipo de actividad se trata. En ese sentido, hay casos donde el derecho a la intimidad se encuentra íntimamente relacionado con el de libertad personal. Al respecto, es importante resaltar que toda persona tiene no sólo la legítima expectativa, sino el derecho a no ser molestada por la autoridad, salvo por causas justificadas<sup>10</sup>. Tomando como base estas consideraciones, el artículo que es impugnado trasgrede la protección de este derecho al establecer obligaciones a las personas migrantes como se ha referido que implican proporcionar datos personales, siendo que estos datos se encuentran comprendidos en el ámbito de carácter personal e íntimo de las personas.

En todo caso como se ha señalado, el Estado debe adoptar medidas positivas para impedir que la intimidad personal y familiar se vulnere por injerencias abusivas o

---

<sup>10</sup> Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis 1a. CII/2015 (10a.) publicada la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Libro 16, Marzo de 2015, Décima Época, Materia Constitucional, página 1095, de rubro siguiente: **DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL Y DERECHO A LA PRIVACIDAD. SU LIMITACIÓN ES EXCEPCIONALÍSIMA Y CORRESPONDE A LA AUTORIDAD JUSTIFICAR SU AFECTACIÓN**

arbitrarias. En oposición a esto la norma impugnada inhibe la protección estatal de los individuos frente a las acciones arbitrarias de las instituciones estatales que afectan la vida privada.

**c) Violación al derecho de protección contra injerencias arbitrarias o ilegales y detenciones arbitrarias.**

La Constitución Federal establece en el artículo 16 que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por lo que corresponde a los actos de molestia estos tienen como característica restringir de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando se actualicen los siguientes supuestos:

- a) Preceda mandamiento escrito,
- b) girado por una autoridad con competencia legal para ello,
- c) que ésta funde y motive la causa legal del procedimiento.

Al respecto la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 11.2, establece que 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.

Como puede advertirse la trasgresión de este derecho se actualiza cuando no se cumplen las formalidades necesarias que lo revistan de constitucionalidad, en el caso de estudio el artículo 21 fracción II de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California prevé injerencias arbitrarias, que en su caso justifican la práctica de la detención migratoria.

Por tanto las norma impugnada autoriza y facilita la protección contra injerencias arbitrarias o ilegales y detenciones arbitrarias, en razón de que el precepto descrito, no cumple con los requisitos, previstos en el artículo 16 constitucional a saber: a)

que preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, y b) que ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Toda vez que las autoridades locales del Estado de Baja California carecen de facultades para realizar injerencias, como las contenidas en la fracción II del artículo 21 de la ley impugnada y no se colman los requisitos mínimos constitucionales contra los actos de molestia. Así también, desde otra perspectiva, el citado precepto se constituye como una deficiente regulación legislativa del Estado para proteger los derechos de las personas migrantes, y por ende, conforme a precedentes de este Tribunal en Pleno, pueden ser estudiados desde esa óptica<sup>11</sup>.

En esa lógica es incuestionable, que con la simple existencia de la norma impugnada existe un principio de afectación a derechos humanos, en virtud de que la disposición combatida tienen vigencia en el Estado de Baja California, y posibilitan la actuación de autoridades del orden estatal y municipal para realizar actuaciones ilegales sobre personas migrantes, actuaciones que sobrepasarían el ámbito constitucional establecido. En consecuencia, sus actos devendrían en inconstitucionales.

Por ende, se aprecia que las normas cuestionadas facultan la articulación de actos violatorios de derechos humanos, como pudiera ser, el ser retenidos por su condición migratoria por autoridades locales, sin cumplir las formalidades mínimas constitucionales, y sin que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento, como son las garantías contra los actos de molestia.

#### **d) Derecho a la protección de datos personales.**

De igual forma, los artículos 6º, apartado A, fracción II y 16, segundo párrafo, constitucionales, reconocen el derecho fundamental a la protección de datos personales, con el propósito de garantizar la privacidad y la prerrogativa a la

---

<sup>11</sup> 13 Jurisprudencia P./J. 5/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, Materia Constitucional, página 1336, del rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS.”**

autodeterminación informativa de las personas. En oposición a estos preceptos, los artículos 21 fracción II y 36 establecen que las personas migrantes deben proporcionar y datos personales que les sean solicitados por las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones. Como puede advertirse, la solicitud de esta información trasgrede los derechos referidos, ya que su solicitud expone a las personas migrantes a entregar y hacer del conocimiento de las autoridades estatales información y sus datos personales en sentido amplio, es decir todos los que les sean solicitados, sin atender incluso en el caso del artículo 21 fracción II, a que su entrega requiere del consentimiento expreso de los individuos y en el caso del artículo 36, el uso y destino específicos que se le dará a esa información, sin prever de ningún modo la protección de los datos proporcionados, al plasmar que esa base de datos servirá como fuente de consulta y se alimentará de fuentes propias como de toda información disponible de instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, por lo que compromete además la reserva de información sensible que pudiera obtenerse de otras instancias.

De ello, el artículo 16 segundo párrafo constitucional de forma expresa establece que el derecho de toda persona (nacionales o extranjeros) a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, la cual únicamente atiende como supuestos de excepción a razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

Por lo tanto, las disposiciones recurridas no cumplen con los estándares mínimos de protección de datos personales, al facultar a las autoridades, en el primer caso, a exigirlo a las personas migrantes como obligación sin previo consentimiento y en el segundo caso, al manejo incierto de la información obtenida sin precisar los fines por los que las autoridades estatales disponen de ellos, sin definir además en ninguno de los supuestos, que los datos o información serán los que se requieran así como su tratamiento, su permanencia en la base de datos o las autoridades responsables de su custodia, así como la razones que motivan su inclusión.

**4) Condición de residentes temporales o permanentes.** Los artículos 23 y 24 de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California, contemplan lo siguiente:

**ARTÍCULO 23.-** *Las y los mexicanos y extranjeros **residentes temporales o permanentes** en el estado de Baja California, tienen el derecho a la preservación de la unidad familiar."*

**ARTÍCULO 24.-** *Las autoridades estatales y municipales están obligadas a brindar las facilidades y atender los casos de cambios de estado civil, domicilio o lugar de trabajo de **las y los extranjeros residentes temporales o permanentes** en el estado de Baja California, en los términos de la legislación aplicable.*

*Las autoridades estatales y municipales coadyuvaran [sic] con el gobierno federal en la ejecución de programas de empleo temporal para personas migrantes.*

*El Estado y los municipios ejecutaran [sic] programas de capacitación para el empleo y la orientación para la realización de proyectos productivos con los cuales las personas migrantes puedan mejorar su calidad de vida, así como replicar, en sus comunidades de origen o en su lugar de residencia, aquellas habilidades y conocimientos obtenidos.*

Los anteriores preceptos transgreden el derecho humano a la igualdad ante la ley y no discriminación, estipulado en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues como puede observarse, ambos supuestos limitan el goce de los derechos humanos por el hecho de ser personas migrantes con un estatus migratorio regular, diferenciándolas de las y los mexicanos y extranjeros residentes o permanentes. Tales prescripciones normativas resultan inconstitucionales por la transgresión de derechos humanos, mismos que enseguida se expondrán.

#### **a) Violación al principio de igualdad y no discriminación**

El artículo 1o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia

Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

En suma, contempla la obligación inherente a todas las autoridades de abstenerse de realizar distinciones injustificadas en razón del origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o **por cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.**

De igual manera, el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dispone la obligación de los Estados parte de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades reconocidos, sin discriminación alguna.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado a lo largo de su jurisprudencia que el principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el derecho interno.

Bajo el mismo contexto, ese tribunal supranacional considera que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *ius cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico. Por consiguiente todo tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la constitución y la convención americana, es per se, incompatible con las mismas.

Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar de dicho

ordenamiento las regulaciones de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias.

Por otro lado, es importante recordar que no toda diferencia o distinción en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria. Ya que se considera discriminatoria la diferencia en el trato cuando esta no tiene justificación razonable y objetiva. Por ende, cuando la distinción no constituye una diferenciación arbitraria por los motivos planteados, se afirma que la distinción realizada fue hecha bajo los parámetros que las legislaciones permiten.

En el caso que nos ocupa, el artículo 23 de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California, señala que únicamente las personas que podrán **preservar la unidad familiar** en el Estado de Baja California, son las personas mexicanas y los extranjeros que acrediten tener un estatus migratorio regular. Sin embargo, no solo se trata de un tema competencial como ya fue desarrollado a lo largo de la presente acción de inconstitucionalidad, ya que es un tema que únicamente le compete al Congreso de la Unión, sino que se trata de una distinción que encuadra dentro de las categorías sospechosas plasmadas en el último párrafo del artículo primero de la constitución federal y que la misma no se encuentra dentro de los parámetros de objetividad y razonabilidad.

En este sentido, el precepto de la ley en consideración, se encuentra alejado de las obligaciones por parte del Estado mexicano, ya que el título primero constitucional, señala que todas las personas en los Estados Unidos Mexicanos gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales. Por lo cual, al realizar una distinción que no persigue un fin legítimo, ya que la diferenciación en el trato a las personas que viven en contexto de movilidad humana, únicamente se basa en su condición de estatus migratorio, podría considerarse que la forma de trato es incompatible con los preceptos constitucionales y convencionales, toda vez que el derecho a la protección a la familia se encuentra reconocido y protegido dentro de la constitución federal en

el artículo cuarto y también en el artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En relación al artículo 24 de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California, de igual manera, el contenido de este precepto limita el goce pleno de los derechos reconocidos en la constitución y en los tratados internacionales en donde el Estado mexicano es parte, condicionando el estatus migratorio de las personas extranjeras.

El artículo en cuestión refiere en sentido amplio que las adopciones para el mejoramiento de la calidad de vida en el Estado de Baja California, tales como, —cambios de estado civil, domicilio o lugar de trabajo— serán limitadas a las mexicanas y mexicanos y a las personas extranjeras residentes temporales o permanentes, lo cual condiciona y limita el goce de derechos humanos a los extranjeros irregulares que se encuentren en Baja California.

Es en este sentido que en relación al carácter fundamental que tiene el principio de igualdad y no discriminación, el contenido que establecen los artículos 23 y 24 de la ley en cuestión, se encuentra en conflicto debido a que tal principio no admite ninguna situación jurídica que entre en oposición con este derecho fundamental.

Por lo cual, ante lo mencionado, esta comisión encuentra pertinente que tales artículos de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California sean considerados inconstitucionales.

##### **5) Permiso para acceder a un trabajo o empleo.**

La disposición impugnada en el artículo 27, párrafo primero, en su porción normativa “que cuenten con el permiso correspondiente de la autoridad migratoria”, de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las

Personas Migrantes del Estado de Baja California, en su contenido integral señala lo siguiente:

**ARTÍCULO 27.-** *La Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Estado promoverá el derecho al trabajo y empleo de las personas migrantes **que cuenten con el permiso correspondiente de la autoridad migratoria**, en igualdad de oportunidades y equidad, que les otorgue certeza en su desarrollo personal, social y laboral. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones:*

[...]

A consideración de esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, la porción normativa “que cuenten con el permiso correspondiente de la autoridad migratoria”, vulnera los derechos a la igualdad y no discriminación, así como al trabajo, contenidos en los artículos 1, 4, 5 y 123 de la Constitución General, pues condiciona a las personas migrantes el acceder a un trabajo o empleo, el contar con un permiso.

Dicho precepto impide de forma injustificada que las personas migrantes, independientemente de su calidad migratoria, accedan a una actividad productiva, lícita y remunerada que les permita tener una vida digna y satisfacer sus necesidades básicas.

En el presente concepto de invalidez se argumentará la incompatibilidad con el aparato de constitucionalidad mexicano, ya que dicha porción normativa invade el ámbito de competencia conferido al H. Congreso de la Unión para legislar sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XVI de la Constitución Federal<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República

Cabe destacar que dicha ley pretende establecer a través del apartado en estudio, que la local Secretaria del Trabajo y Previsión Social de Baja California promoverá el derecho al trabajo y empleo de los migrantes que cuenten con el permiso correspondiente de la autoridad migratoria, no obstante genera incertidumbre jurídica con respecto a la población en que no cuenta con dicha regularización y que por su mismo estatus migratorio, se encuentra en condiciones de vulnerabilidad.

Atento a lo anterior, esta comisión estatal considera que tal exigencia resulta desproporcional y tiene el efecto de excluir de forma injustificada a un sector de la población respecto a la posibilidad de acceder a empleos, por lo que se estima que transgrede el derecho de igualdad y no discriminación. Adicionalmente, constituyen medida legislativa que atentan contra el ejercicio del derecho al trabajo.

Para exponer los argumentos que hacen evidente la inconstitucionalidad de la porción normativa, podemos estructurar su invalidez de la siguiente manera: a) exponer el contenido de los derechos a la igualdad y la prohibición de discriminación; y b) aspectos sobre el derecho al trabajo, el cual comprende la libertad de elegir cualquier profesión. Finalmente, exponer que dicha porción impugnada se refiere al tratamiento desigual de los extranjeros que cuentan con un estatus regular frente a los que no, en observancia a los precedentes sostenidos por ese Alto Tribunal.

#### **a) Derecho a la igualdad y no discriminación.**

Para el análisis de la disposición combatida, esta comisión estatal estima pertinente mencionar que el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México forma parte.

Asimismo, establece la prohibición de discriminar en razón del origen étnico o nacional, el género, edad, la discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o por cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas; cuya prohibición, es extensiva a todas las autoridades del Estado, desde sus respectivos ámbitos de competencia.

De tal manera que, el principio de igualdad y no discriminación permea en todo el ordenamiento jurídico. Todo tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es per se incompatible con la misma<sup>13</sup>.

Por otra parte, desde el punto de vista legislativo, el creador de la norma debe de cuidar el contenido de las leyes, de manera que las palabras y oraciones utilizadas no conduzcan a una desigualdad o discriminación con base en alguna categoría sospechosa. Es decir, el deber conferido al legislador, exige no solo utilizar un lenguaje neutro, sino que las palabras empleadas no generen incertidumbre jurídica que, eventualmente, se traduzcan en interpretaciones discriminatorias<sup>14</sup>, circunstancia que se advierte en la porción normativa que se combate, dado a que esta se encuentra condicionando el acceso al trabajo por la condición migratoria de la persona.

Ahora bien, es importante destacar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de ellas, es discriminatoria; dicho de otra forma, la distinción y la discriminación son jurídicamente diferentes; la distinción es razonable y objetiva, y la discriminación constituye una diferencia arbitraria, la cual tiene su efecto en el menoscabo de los derechos humanos de la persona.

---

<sup>13</sup> Tesis Jurisprudencial núm. P./J. 9/2016 (10a.) de Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno. 23 de septiembre de 2016: "PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL."

<sup>14</sup> Tesis: 2a. XII/2017 (10a.) "DISCRIMINACIÓN. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR DE NO USAR PALABRAS QUE GENEREN ESE EFECTO"

Por las consideraciones expuestas, teniendo como base que atenta a lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución Federal así como en lo dispuesto en el artículo 1º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esta Comisión Estatal solicita la inconstitucionalidad de la porción normativa relativa a “que cuenten con el permiso correspondiente de la autoridad migratoria”, por ser discriminatoria debido al lenguaje que es utilizado por el legislador, ya que es evidente que excluye a las personas migrantes que no cuentan con un estatus regular en el estado de Baja California.

## **5. Derecho al Trabajo**

El artículo 5º, primer párrafo, de la Constitución General, dispone que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.

Una vez expuesto el precepto, se desprende que todas las personas en un plano de igualdad, pueden dedicarse a la actividad lícita que sea de su preferencia, siempre que ésta sea lícita. Es importante destacar que el numeral 5º de la Constitución General establece que cualquier persona sin ningún impedimento podrá dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, derecho que únicamente podrá vedarse por determinación judicial o resolución<sup>15</sup> en los términos de la ley, cuando se ofendan los derechos de terceros o de la sociedad.

Por otra parte, el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura; asimismo, los artículos 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en

---

<sup>15</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03 “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”

materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo De San Salvador", establecen que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual implica el goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, prescripciones internacionales que se prácticamente se replican en los numerales 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por lo tanto, se robustece el análisis previo realizado, en el que se estableció que todas las personas gozarán de las prerrogativas reconocidas en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano forma parte; así como, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, con independencia del estatus migratorio de la persona extranjera en territorio nacional.

Finalmente, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos considera que la porción normativa que se reclama en la presente acción no supera el test de proporcionalidad en sentido estricto, toda vez de que con base en una categoría sospechosa restringe el acceso al trabajo de las personas migrantes, aunado que condiciona el pleno goce de este derecho a un permiso emitido por la autoridad migratoria, repercutiendo con ello que la persona migrante realice una actividad productiva, legal y remunerada a fin de mejorar sus condiciones de vida; sin dejar de considerar que el derecho al trabajo a su vez garantiza diversos derechos como la seguridad social (interdependencia de los hechos humanos).

**6) Derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes.** También, la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California, establece:

**ARTÍCULO 37.-** Además de lo estipulado en el Capítulo Vigésimo del Título Segundo de la Ley para la Protección y Defensa de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Baja California, observando en todo momento el principio del interés superior de la niñez y los estándares internacionales en la materia, corresponde al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Baja California, en materia de protección de derechos de las personas migrantes:

**I.** Proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, con independencia de su estatus legal migratorio, mientras tanto no cumplan la mayoría de edad o no cuenten en el momento con persona alguna que ejerza sobre los mismos patria potestad, custodia, tutoría o cualquier otro tipo de representación legal **elaborando un plan de restitución de derechos que presentará ante el Instituto de Migración para ser considerado en la resolución del procedimiento administrativo;**

**II.** Proporcionar asistencia social para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes que requieran servicios para su protección, privilegiando su interés superior.

**III.** Procurar prioritariamente la reunificación familiar en los casos de que niñas, niños y adolescentes migrantes nacionales no acompañados, **y solicitar al Instituto Nacional de Migración la reunificación familiar de niñas, niños y extranjeros,** siempre y cuando esta sea acorde a su interés superior. De no proceder la reunificación familiar, se deberán buscar otras alternativas, que garanticen sus derechos y su bienestar;

**IV.** Garantizar que en ningún momento las niñas, niños y adolescentes migrantes estarán en una estación migratoria, sino acogimiento residencial que brindarán los centros de asistencia social a través de instituciones públicas, privadas y asociaciones;

**V.** Otorgar cuidado alternativo o acogimiento residencial en Centros de Asistencia Social públicas, privadas o asociaciones, de niñas, niños o adolescentes **canalizados por el Instituto de Migración** al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Baja California, por conducto de la Procuraduría de Protección;

**VI.** Coadyuvar con el Consejo y la Subsecretaría, en el ámbito de su competencia, en la implementación de acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de mayor vulnerabilidad como son las niñas, niños y adolescentes migrantes;

**VII.** En caso de que, la vida, seguridad y/o libertad de niñas, niños y adolescentes migrantes se encuentren en peligro a causa de persecución o amenazas a la misma, violencia generalizada o violaciones masivas a los

derechos humanos entre otros, así como en el presunto sometimiento a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Baja California, a través de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado, así lo asentara en el Plan de Restitución de Derechos adoptado, **informando de manera inmediata al Instituto de Migración dicha condición para el otorgamiento del asilo político, al reconocimiento de la condición de refugiado o la necesidad de solicitar la protección internacional, y contactando a la representación consular correspondiente,** y

**VIII.** Las demás que señale esta ley, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

#### **ARTÍCULO 39.- [...]**

**Quando se trate de niñas, niños y adolescentes migrantes, víctimas de delitos, las autoridades estatales y municipales tendrán la obligación de denunciar los hechos presuntamente constitutivos de delito, ante la Fiscalía General Federal o Estatal, según el delito cometido, con la presentación de la niña, niño o adolescente, e informando al Instituto Nacional de Migración lo conducente.**

Considerando que tanto el artículo 37 como el segundo párrafo del artículo 39, son disposiciones que resultan en una violación directa a los artículos 1, 4 y 73 fracción XXIX-P de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2, 3, 20 y 22 de la Convención Sobre los Derechos del Niño, pues pretenden normar un procedimiento ya previsto en el Capítulo Décimo Noveno de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes y con esto se contraviene en lo siguiente:

#### **a) Interés superior de la niñez.**

Con las reformas constitucionales a los artículos 4o. y 73 fracción XXIX-P en materia de derechos humanos de niñez y adolescencia, publicadas en octubre de 2011, se adicionó el principio del interés superior de la niñez, se otorgó la facultad al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes y se impulsó la promulgación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), publicada el 4 de diciembre de 2014 en el Diario Oficial de la Federación. Dicha ley, reconoce a niñas, niños y adolescentes como titulares y sujetos plenos de derechos, de conformidad con los principios de

universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en los términos establecidos en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer los parámetros sobre los cuales las autoridades, en todos los órdenes de gobierno, deben conducir sus políticas y el contenido de sus normas, así como la distribución de competencias en la materia, velando siempre por el interés superior de la niñez y busca garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de sus derechos humanos, entre otros, cumpliendo así también, con los tratados internacionales de esta materia de los que México sea parte.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño, que a la letra establece: “Artículo 3 1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. (...)”.

De ahí que, la Ley aludida tiene como pilar fundamental, la protección del interés superior de la niñez, pues mandata que dicho principio debe ser considerado de manera primordial en cualquier toma de decisión por parte de las autoridades. Tal imperativo se contiene en el artículo 2, párrafos segundo y tercero, del ordenamiento general aludido, el cual a la letra establece: “Artículo 2. ... El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se elegirá la que satisfaga de manera más efectiva este principio rector. Cuando se tome una decisión que afecte a niñas, niños o adolescentes, en lo individual o colectivo, se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales. ...”. Conforme a lo anterior, resulta claro que la Ley General en la materia, emitida por el Congreso de la Unión, contiene, por mandato constitucional, todos los principios y normas que deben observarse por todas las autoridades dentro del territorio nacional a fin de proteger el interés

superior de los menores de edad y cumplir con los tratados internacionales en la materia.

De ahí que se percibe con claridad que las disposiciones objeto de la presente impugnación, resultan en una deficiente regulación legislativa que afecta los derechos vigentes y exigibles a favor de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en el Estado de Baja California, pues consisten en la articulación de actos violatorios a sus derechos, que en primera instancia no debieran legislarse localmente por corresponder a lo regulado por la ley general, y adicionalmente no son precisamente concordantes con lo ya dispuesto en esta, como resulta en el caso de no plasmar con claridad, la intervención y potestades que a su favor ostenta la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, y en su defecto, se privilegia la actuación del Instituto Nacional de Migración, cuya función esencial es el control de la movilidad humana en el país, atribuyéndole funciones incluso tratándose de los supuestos de asilo político y calidad de refugiados, así como también, al pretender limitar el acogimiento de Niñas, Niños y Adolescentes solo cuando sean canalizados por el Instituto Nacional de Migración, pues cualquier persona podría informar a las Procuradurías de Protección sobre la vulneración de los derechos humanos para su resguardo, o no precisando cuales son las autoridades locales que denunciarán hechos presuntamente constitutivos de delito cuando niñas, niños y adolescentes sean víctimas, contraviniendo todo lo anterior, con el interés superior invocado.

Resulta pertinente manifestar que el declarar la invalidez de los preceptos impugnados, no exime a nuestra entidad federativa, como al resto de las entidades federativas, de velar por la promoción, respeto protección y garantía de los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de todas las personas, independientemente de su estatus migratorio, más aún, tratándose del desplazamiento de los niños, niñas y adolescentes nacionales, dentro del territorio mexicano, en un contexto de movilidad humana, es un hecho que no puede dejar

de ser observado por todos los órdenes de gobierno, y en el que tanto autoridades federales, estatales y municipales deben participar para ejecutar medidas concretas de protección de estas personas, incluso a través de acciones legislativas, pero en este caso particular, no se justifica la emisión de los actos normativos que en esta vía se reclaman, porque la ley en que se insertan, no son la vía, ni la forma idóneas, es más, de manera preliminar se puede concluir que tales normas carecen de eficacia para cumplir con el objetivo antes apuntado porque no se traducen en acciones que directa y concretamente les beneficie.

### **b) Derecho a seguridad jurídica y Principio de legalidad**

Los preceptos 14 y 16 de la Constitución Federal, garantizan la observancia de las formalidades del procedimiento legislativo consistentes en que toda autoridad, incluyendo el Poder Constituido Legislativo, que instruya cualquier tipo de proceso, así como el actuar de todo órgano estatal sea acorde a la competencia establecida en las leyes. La transgresión al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad se configura cuando la esfera jurídica de los gobernados se ve afectada por parte de una autoridad que actúa sin un sustento legal para hacerlo o cuando lo realiza de una forma alejada a lo señalado por la Constitución y las leyes secundarias que resulten conformes a la misma. En ese sentido, no se respeta el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad cuando las autoridades conducen su actuar con base en disposiciones legislativas que contradicen el texto constitucional.

De forma esquemática, esta perspectiva del derecho de seguridad jurídica se puede plantear en los siguientes términos: El principio de legalidad y el derecho de seguridad jurídica se vulnera en los siguientes supuestos:

a) Cuando la actuación por parte de cualquier autoridad del Estado no se encuentra debidamente acotada o encauzada conforme a la Constitución o las leyes secundarias que resultan acordes a la Norma Fundamental.

- b) Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional.
- c) Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin un sustento legal que respalde su actuación.

El respeto a la seguridad jurídica y a la legalidad, constituyen dos pilares fundamentales para el desarrollo del Estado Constitucional Democrático de Derecho. La inobservancia de estas premisas fundamentales, hace imposible la permanencia y el desarrollo adecuado del Estado mexicano. Cuando el actuar de la autoridad no se rige por estos mandatos de regularidad, el Estado de Derecho desaparece y es substituido por la arbitrariedad. La dinámica constitucional que rige a todo Estado Democrático de Derecho, obliga a entender a la Norma Fundamental no como un instrumento político a través del cual se hacen patentes los intereses de los factores reales del poder que detentan el imperio, sino por el contrario, entenderla como una herramienta jurídica a través de las se establecen límites a ese poder y se garantiza el respeto de los derechos fundamentales.

En ese sentido, uno de los medios a través del cual, el Estado hace efectivos dichos principios, es mediante la facultad de legislar para establecer la normatividad sobre la que se rige la vida en sociedad. No obstante, dicha facultad, se encuentra limitada por diversos lineamientos que deben ser observados para asegurar la constitucionalidad y convencionalidad de las normas.

Es así que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer normas claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados de la norma tenga plena certeza a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento. Es decir, el derecho de seguridad jurídica y legalidad, no implica simplemente que el acto creador de la norma deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución Federal, está encargado de la función legislativa, sino además que los caracteres esenciales de la conducta y la forma, contenido y alcance de la norma

estén acotados de manera expresa en la ley, de tal manera que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades encargadas de su aplicación.

En congruencia, la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías encaminadas a asegurar que no se vulneren los derechos fundamentales de la persona. Una forma de garantizar esta protección es que el actuar de la autoridad quede delimitada en una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución<sup>16</sup>

Por las consideraciones expuestas, los artículos 8 fracciones II y III, 11, 21, 23, 24, 27 en su porción normativa “*que cuenten con el permiso correspondiente de la autoridad migratoria*”, 36, 37 fracciones I, III, V y VII y 39 de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes de Baja California, deben ser declarados inconstitucionales y expulsados del orden jurídico, a fin de garantizar los derechos y principios que se considera, han sido violentados y que ya han quedado precisados con antelación.

## **VII. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California sustentan la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas de la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California publicada mediante Decreto número 183, el 19 de febrero de 2021 en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.

---

<sup>16</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, párr. 22, p. 6, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_06\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf)

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales las normas impugnadas, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## ANEXOS

1. Copia certificada del nombramiento que me fue otorgado por el H. Congreso del Estado de Baja California en fecha 19 de septiembre de 2019. (Anexo uno). Desde este momento, con fundamento en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la materia, se invoca como hecho notorio que el suscrito tiene el carácter de presidente de esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad bajacaliforniana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna. En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley reglamentaria que norma el presente procedimiento<sup>17</sup>, se debe presumir que me encuentro investido de la representación legal de la accionante, salvo prueba en contrario.

2. Copia simple. Del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Baja California del 19 de febrero de 2021, que contiene el Decreto número 183 por el que se aprobó la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California (Anexo dos).

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

---

<sup>17</sup>**ARTICULO 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designadas como delegadas y autorizadas, a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas autorizadas a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

**CUARTO.** Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundados el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

ATENTAMENTE

**MIGUEL ÁNGEL MORA MARRUFO  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE LOS  
DERECHOS HUMANOS DE BAJA CALIFORNIA**