

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

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

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

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, piso 7, Colonia Jardines en la Montaña, Delegación Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Rosaura Luna Ortiz, Jorge Luis Martínez Díaz y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 1985959 y 2196579, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y licenciados César Balcázar Bonilla, Román Gutiérrez Olivares, Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa y Kenia Pérez González; así como a Jesús Eduardo Villar Román, María Guadalupe Vega Cardona y Yocelin Sánchez Rivera; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto

constitucional y fracción citados y 60, de la referida Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

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

I. Nombre y firma del promovente:

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

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

- A. Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Baja California Sur.
- B. Órgano Ejecutivo:** Gobernador Constitucional del Estado de Baja California Sur.

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

Fracción I, inciso d) bis y fracción II, inciso d), ambas del artículo 4 de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur, reformado mediante el Decreto 2567, publicado el 10 de septiembre de 2018, en el Boletín Oficial del Gobierno de esa entidad.

“Artículo 4.- Para obtener la licencia, los Agentes profesionales Inmobiliarios interesados deberán presentar ante la Secretaría la solicitud correspondiente, previo pago del derecho que recaiga, anexando los siguientes documentos en copia y original para su cotejo:

I.- Tratándose de personas jurídicas:

(...)

d) bis. Constancia de no antecedentes penales

(...)

II.- Tratándose de personas físicas:

(...)
d) Constancia de no antecedentes penales
(...).”

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- Artículos 1, 5, 14, 16 y 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 10.3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Artículos 2.2 y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, Culturales.
- Artículos 1 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículos 5 y 6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la igualdad.
- Derecho a la no discriminación.
- Derecho a la reinserción social.
- Derecho a la seguridad jurídica.
- Derecho a la libertad de trabajo.

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

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del artículo 4, fracción

I, inciso d) bis y II, inciso d) de la Ley que Regula a los Agentes Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur, publicado el 10 de septiembre en el Boletín Oficial del Gobierno de la entidad.

VII. Oportunidad en la promoción.

Acorde al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado el 10 de septiembre de 2018, por lo que el plazo para presentar la acción corre del martes 11 de septiembre al miércoles 10 de octubre de 2018. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días

naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, **que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.** Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).”

Conforme al citado precepto constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal.

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

De la Ley:

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

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional: (...)

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).”

Del Reglamento Interno:

“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)

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

IX. Introducción.

A partir de la reforma constitucional del 14 de agosto de 2001 y las subsecuentes de 04 de diciembre de 2006 y 10 de junio de 2011, el último párrafo del artículo 1° de la Norma Fundamental recogió el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación motivada por 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 cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En el mismo numeral, se estatuyó la obligación de todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. absteniéndose de emitir normas que resulten contrarias al mismo, es decir, que al formular las leyes debe cuidar que su contenido no conduzca a la desigualdad y discriminación.

Por su parte, derivado de la modificación de 18 de junio de 2008 y la posterior reforma en materia de derechos humanos de 2011, el artículo 18 de la Constitución Federal estableció el derecho a la reinserción social de los individuos sentenciados por la comisión de un delito, el cual además tiene como finalidad el procurar que la persona no vuelva a delinquir y se incorpore

satisfactoriamente a la sociedad, por lo tanto su garantía es indispensable para el éxito del sistema penitenciario y el respeto a los derechos humanos.

Lo anterior ya que, históricamente las personas que han sido declaradas responsables por la comisión de un delito, se enfrentan al señalamiento, estigmatización y discriminación de la sociedad, por un hecho de su pasado y pese a que ya hayan compurgado la pena que el juzgador determinó, conforme a la legislación aplicable, posicionándolos así en un estado de vulnerabilidad ante el escrutinio social.

Es decir, la estigmatización social que enfrenta un individuo que fue condenado por la comisión de un delito, incide en su proyecto de vida, el cual, conforme a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone. En rigor, las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen, en sí mismas, un alto valor existencial.¹

En contravención a lo anterior, el 10 de septiembre de 2018, se publicó en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur el Decreto 2567, por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios en esa entidad federativa.

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Sentencia de Reparaciones y Costas, 27 de noviembre de 1998, párr. 149.

De dicha reforma, destaca el artículo 4, fracción II, inciso d),² el cual, al establecer como requisito para que las personas físicas obtengan licencia para el ejercicio de actividades en el ramo inmobiliario, el presentar constancia de no antecedentes penales, resulta violatorio de los derechos humanos a la igualdad, no discriminación, y el principio reinserción social.

Tal exigencia es indispensable para obtener la licencia en virtud de la cual pueda desempeñarse como agente inmobiliario, lo cual resulta un requerimiento desproporcional e injustificado, toda vez que la norma no establece un catálogo de delitos específicos cuya comisión impida el ejercicio de las actividades del ramo en comento, aunado a que no se establece una distinción entre delitos dolosos y culposos.

Lo anterior, sobre todo, tomando en cuenta que la redacción previa sí distinguía y especificaba la limitación para expedir la licencia, disponiendo que la misma no sería autorizada cuando el solicitante hubiese cometido delitos graves y/o patrimoniales. Esto implica que la norma impugnada pueda ser considerada regresiva.

Aunado a ello, el mismo artículo 4, en su fracción I, inciso d) bis,³ vulnera el derecho de seguridad jurídica y la libertad de trabajo tratándose de las personas jurídicas, toda vez que exigirle a las personas morales el requisito de presentar una constancia de antecedentes no penales resulta jurídicamente imposible porque el Código Penal de Baja California Sur no prevé la posibilidad de atribuir responsabilidad penal a éstas, y por tanto tampoco es posible que las personas

² Artículo 4.- Para obtener la licencia, los Agentes profesionales Inmobiliarios interesados deberán presentar ante la Secretaría la solicitud correspondiente, previo pago del derecho que recaiga, anexando los siguientes documentos en copia y original para su cotejo: (...)

II.- Tratándose de personas físicas: (...)

d) **Constancia de no antecedentes penales;** (...)

³ Artículo 4.- Para obtener la licencia, los Agentes profesionales Inmobiliarios interesados deberán presentar ante la Secretaría la solicitud correspondiente, previo pago del derecho que recaiga, anexando los siguientes documentos en copia y original para su cotejo:

I.- Tratándose de personas jurídicas: (...)

d) bis. **Constancia de no antecedentes penales;** (...)

jurídicas compurguen una pena y en consecuencia que se les extienda una constancia de no antecedentes penales.

En esta tesitura, resulta inconcuso que las normas impugnadas son contrarias a los derechos humanos a la igualdad, no discriminación, reinserción social, libertad de trabajo y seguridad jurídica, debiendo ser declaradas inconstitucionales.

X. Conceptos de invalidez.

ÚNICO. El artículo 4, fracción I, inciso d) bis y fracción II, inciso d) de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios del Estado de Baja California Sur, al solicitar constancia de no antecedentes penales como uno de los requisitos para que las personas físicas y morales obtengan la licencia respectiva para el ejercicio de las actividades en el ramo inmobiliario, vulnera los derechos a la seguridad jurídica, la libertad de trabajo, no discriminación y reinserción social.

El artículo 4 de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios del Estado de Baja California Sur señala que las personas interesadas en obtener la autorización otorgada por la Secretaría de Turismo, Economía y Sustentabilidad de dicha entidad, para fungir como agentes profesionales que lleven a cabo operaciones inmobiliarias en el estado, deberán presentar su solicitud, previo pago de los derechos que correspondan, así como cumplir varios requisitos, entre los cuales prevé anexar diversos documentos en copia y original para su cotejo.

Cuando los aspirantes a agentes sean personas jurídicas, los requisitos son los siguientes:

- 1) Escritura pública que contenga el acta constitutiva debidamente inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio;
- 2) Comprobante de domicilio fiscal;

- 3) Cédula de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes;
- 4) Poder notarial;
- 5) Escrito de solicitud de formato libre firmado por el representante legal en el que declare bajo protesta de decir verdad, que las facultades con las que actúa no le han sido revocadas, ni modificadas, mediante el cual deberán además aceptar expresamente cumplir con los programas de capacitación y actualización en materia de operaciones inmobiliarias que determine el Consejo;
- 6) **Constancia de no antecedentes penales;**
- 7) Identificación oficial vigente del representante legal;
- 8) Relación de los asesores inmobiliarios que estarán autorizados por la misma para ejercer la licencia;
- 9) Nombrar al Encargado Responsable, quien podrá ser o no el representante legal y deberá acreditar la capacitación profesional y/o la certificación de conocimientos especializados y experiencia en Operaciones Inmobiliarias, otorgadas por parte de alguna Unidad Acreditadora, y
- 10) El recibo de pago de expedición de licencia.

Por otra parte, los requisitos con los que deben cumplir las personas físicas para la expedición de la licencia son los que se enuncian enseguida:

- 1) Identificación oficial con fotografía;
- 2) Comprobante de su domicilio fiscal;
- 3) Cédula de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes;

4) **Constancia de no antecedentes penales;**

5) Acreditar la capacitación profesional y/o la certificación de conocimientos especializados y experiencia en Operaciones Inmobiliarias, otorgadas por parte de alguna Unidad Acreditadora;

6) Escrito de solicitud de formato libre y firmado mediante el que acepta expresamente cumplir con los programas de capacitación y actualización en materia de operaciones inmobiliarias;

7) Relación de los Asesores Inmobiliarios que estarán autorizados por la misma, para ejercer la Licencia;

8) Dos fotografías tamaño credencial en blanco y negro; y

9) El recibo de pago de expedición de licencia.

Derivado de lo anterior, se destaca que, tanto para personas físicas como jurídicas, **uno de los requisitos es la exhibición de la constancia de no antecedentes penales.**

No obstante, tal exigencia respecto de las personas físicas, por un lado, **genera prácticas discriminatorias** que les impide obtener la licencia respectiva para el ejercicio de sus funciones profesionales en el ramo inmobiliario y, por otro, **inobservan el derecho a la reinserción social** de los individuos que hayan cumplido una pena por la comisión de cualquier delito.

En otra línea de ideas, tratándose de personas jurídicas, el requerimiento de anexar constancia de no antecedentes penales **genera inseguridad jurídica**, pues es jurídicamente imposible, dentro de la entidad, que una persona moral pueda obtener de la autoridad competente dicho documento, en razón de que no

resulta factible condenar penalmente a las personas colectivas, sino sólo a sus miembros o representantes de conformidad con la legislación penal local.⁴

⁴ Código Penal de Baja California Sur

Artículo 29. De las personas jurídicas. Cuando un miembro o representante de una persona jurídica, con excepción de las instituciones públicas del Estado, cometa algún delito con los medios que para tal objeto la misma persona jurídica le proporcione, de modo que resulte cometido a nombre, bajo el amparo o en beneficio de ésta, el juez impondrá en la sentencia, previo juicio correspondiente y con la intervención del representante de la persona jurídica, las consecuencias jurídicas accesorias previstas en los artículos 70 y 71 de este Código, sin perjuicio de las (sic) **responsabilidad en que hubieren incurrido las personas físicas.**

Artículo 70. Modelos y alcances en su aplicación. Las consecuencias jurídicas accesorias para las personas jurídicas se aplicarán conforme a lo señalado a continuación:

I. Suspensión.- Consiste en cesar la operación de la persona jurídica durante un máximo de cinco años según lo determine el juzgador;

II. Disolución.- Consiste en la conclusión definitiva de toda actividad de la persona jurídica, la cual no podrá volverse a constituir por las mismas personas en forma real o encubierta. La conclusión de toda actividad social se hará sin perjuicio de la realización de los actos necesarios para la disolución y liquidación total. El juzgador designará en el mismo acto un liquidador que procederá a cumplir todas las obligaciones contraídas hasta entonces por la persona jurídica, incluyendo las responsabilidades derivadas del delito cometido, observando las disposiciones legales sobre prelación de créditos, conforme a la naturaleza de éstos y de la entidad objeto de la liquidación;

III. Prohibición de realizar determinadas operaciones.- Su duración podrá ser hasta por diez años y se referirá, exclusivamente a las operaciones expresamente determinadas por el juez o Tribunal de Enjuiciamiento, mismas que deberán tener relación directa con el delito cometido. Los administradores y el comisario de la sociedad serán responsables ante el juez del cumplimiento de esta prohibición e incurrirán en las penas que establece este Código por desobediencia a un mandato de la autoridad; e

IV. Intervención.- Consiste en la supervisión de las funciones que realizan los órganos de representación de la persona jurídica y se ejercerá con las atribuciones que la ley confiere al interventor, hasta por el término de cinco años.

Artículo 71. Salvaguarda de derechos. Al imponer las consecuencias jurídicas accesorias previstas en este capítulo, el juzgador tomará las medidas pertinentes para dejar a salvo los derechos de los trabajadores y terceros frente a la persona jurídica, así como aquellos otros derechos que sean exigibles frente a otras personas, derivados de actos celebrados con la persona jurídica sancionada.

Derivado de ello, al tratarse de un requisito indispensable para obtener la licencia respectiva de imposible cumplimiento para las personas jurídicas, las normas impugnadas vulneran el derecho a la libertad de trabajo, porque, invariablemente, el incumplimiento de dicho requisito daría lugar necesariamente a la negativa de expedir la licencia para llevar a cabo operaciones inmobiliarias en el Estado de Baja California Sur; en consecuencia, impide a las personas jurídicas lograr el objeto social para el que fueron creadas.

En síntesis, el artículo 4, fracción II, inciso d)⁵ de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur genera espectros discriminatorios y estigmatizantes e impide la plena reinserción de los individuos, que sin importar el delito por el cual hayan sido sentenciados —incluyendo delitos culposos—, se verán imposibilitados para obtener autorizaciones a efecto de ejercer como agentes inmobiliarios.

Paralelamente, el mismo artículo en su fracción I, inciso d) bis⁶ genera incertidumbre jurídica para las personas colectivas o morales, al establecer un requisito de imposible cumplimiento para obtener la licencia respectiva y, consecuentemente, redundante en la transgresión a su libertad de trabajo.

Por cuestión de orden y método, se procede a realizar el análisis por separado de los motivos de inconstitucionalidad de los cuales adolece la norma, primero

Estos derechos quedan a salvo aun cuando el juzgador no tome las medidas a que se refiere el párrafo anterior.

⁵ Artículo 4.- Para obtener la licencia, los Agentes profesionales Inmobiliarios interesados deberán presentar ante la Secretaría la solicitud correspondiente, previo pago del derecho que recaiga, anexando los siguientes documentos en copia y original para su cotejo:

(...) II. Tratándose de personas físicas: (...)

d) **Constancia de no antecedentes penales.** (...)

⁶Artículo 4.- Para obtener la licencia, los Agentes profesionales Inmobiliarios interesados deberán presentar ante la Secretaría la solicitud correspondiente, previo pago del derecho que recaiga, anexando los siguientes documentos en copia y original para su cotejo:

I.- Tratándose de personas jurídicas: (...)

d) bis. **Constancia de no antecedentes penales;** (...)

por lo que hace a la inconstitucionalidad respecto de las personas físicas y en segundo lugar en relación con la vulneración de los derechos de las personas jurídicas.

A. Transgresión a los derechos de igualdad, no discriminación y reinserción social en tratándose de personas físicas.

El inciso que se impugna establece el requisito consistente en anexar la constancia de antecedentes no penales a la solicitud con el fin de obtener una licencia para llevar a cabo operaciones inmobiliarias en el Estado de Baja California Sur, dirigido a las personas físicas.

Esta exigencia tiene consecuencias discriminatorias respecto de las personas que compurgaron una pena —incluso no privativa de la libertad— impuesta mediante una sentencia penal, imposibilitándoles ejercer dicha actividad.

Suponiendo sin conceder que la norma pueda perseguir un fin válido, consistente en que las personas que se dediquen a las operaciones inmobiliarias en el Estado de Baja California Sur gocen de buena reputación, la misma no especifica por cuáles delitos y por qué tipo de penas podrá negarse la licencia referida, lo que resulta en una restricción desproporcional contraria al principio de reinserción social.

El punto que ahora se analiza, va encaminado a demostrar la inconstitucionalidad del requisito relativo a no contar con antecedentes penales como una prohibición absoluta y desproporcional, sin ninguna acotación respecto del delito cometido y la pena impuesta lo que vulnera los derechos de igualdad y no discriminación, así como el principio de reinserción social, que rige el sistema penitenciario mexicano.

Como se ha mencionado, el artículo 4, fracción II, de la Ley que Regula los Agentes Profesionales Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur, prevé

algunos requisitos injustificados que resultan excluyentes de sectores determinados de la población.

De esos requisitos, como se mencionó con antelación, se desprende el contemplado en el inciso d) consistente en exhibir constancia de antecedentes no penales para poder desempeñarse como agente profesional inmobiliario, lo cual resulta contrario al principio de reinserción social y a la vez discriminatorio traduciéndose en una forma de estigmatización de las personas que, habiendo cumplido con una sentencia penal condenatoria, por cualquier delito del que se tratare, y habiendo cumplido cualquier pena, se ven imposibilitadas para el ejercicio de tales actividades, lo cual se contrapone de manera directa al principio de reinserción social.

Así, el requisito consistente en anexar constancia de no antecedentes penales para obtener una licencia para realizar operaciones inmobiliarias, constituye una exigencia excesiva e injustificada que coloca a las personas que han cumplido una sanción penal y buscan reinsertarse en la sociedad en una situación de exclusión respecto de las personas que no se encuentran en ese supuesto.

La porción normativa contenida en el artículo 4, fracción II, inciso d) de la Ley que Regula los Agentes Profesionales Inmobiliarios del Estado de Baja California Sur perpetra una categoría que constituye discriminación con base en la **condición social** —situación que se ubica dentro de las categorías sospechosas prohibidas en el artículo 1° de la Constitución Federal— pues dicha circunstancia excluye a las personas que hayan sido condenadas penalmente de la posibilidad de obtener la licencia para realizar operaciones inmobiliarias en dicha entidad.

Además, debe considerarse que esa situación forma parte de la vida privada de una persona en el pasado y su proyección social; por tanto, no es dable que por esa razón se excluya a las personas para ejercer algún empleo o profesión, máxime que el objetivo del sistema penitenciario es la reinserción social, por lo

tanto, una vez que la persona obtuvo su libertad, se debe estimar que se encuentra en aptitud de reintegrarse en la sociedad, pues ha quedado saldada su conducta lesiva para con la misma.

A mayor abundamiento, en los párrafos subsecuentes se procede a demostrar que el requisito en comento resulta una exigencia incompatible con el andamiaje de protección a derechos humanos que otorga la Constitución y los Tratados Internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Sobre este punto, la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado que las categorías sospechosas, recogidas en la Constitución Federal y en la normativa internacional en materia de derechos humanos como rubros prohibidos de discriminación, están asociadas a desvaloración cultural, desventaja social y marginación política.

Por ello, no son criterios a partir de los cuales sea posible repartir racional y equitativamente los bienes, derechos o cargas sociales, salvo que tal reparto tenga como propósito resolver o remontar las causas y consecuencias de dicha desvaloración, desventaja o marginación.

Además, tal como lo ha sostenido la Primera Sala de ese Alto Tribunal, la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar que –de manera no limitativa– existen ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociadas con estos atributos o características.⁷

En el mismo sentido, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por

⁷ Cfr. Amparo directo en revisión 597/2014, resuelto en sesión de 19 de noviembre de 2014, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna; Corte Constitucional de Sudáfrica. Harksen v. Lane No. 1997 (4) SA 1 (CC), 1997 (11) BCLR 1489 (CC), párr. 49

complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.⁸

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse en todo momento y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos que se encuentren en escenarios de hecho similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

Asimismo, como esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios:

- a. **Igualdad ante la Ley:** Obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *litis*, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
- b. **Igualdad en la Ley:** Opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.⁹

⁸ Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal Pleno, por mayoría de siete votos, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

⁹ Jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 121, del rubro: “**DERECHO**

Asimismo, ese Alto Tribunal ha hecho patente que la igualdad es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros.¹⁰

De ahí que se considere que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

En el particular, al establecer como requisito la exhibición de una constancia de antecedentes no penales para obtener la licencia como agente profesional inmobiliario, sin hacer distinción entre las posibles modalidades en la comisión de los delitos y las penas impuestas, resulta una exigencia legal desproporcional que impide que las personas que fueron sentenciadas en un procedimiento penal —incluso por delitos culposos y mediante sanciones no privativas de la libertad— puedan reinsertarse en la sociedad, excluyéndolas sin justificación.

No escapa a la luz de esta Comisión Nacional que el requisito de no contar con antecedentes penales puede ser exigible para diversos cargos, empleos o comisiones, sobretodo relacionadas con el servicio público; sin embargo, resulta

HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.”

¹⁰ Jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 156, del rubro: ***“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.”***

necesario que dichos requisitos atiendan a las especificidades del trabajo que deba realizarse.

En el caso que nos ocupa, suponiendo sin conceder que el interés de la norma sea garantizar la seguridad de las personas que contraten servicios inmobiliarios, no es óbice para ello que el agente inmobiliario haya cumplido alguna pena por delito culposo, de manera que para que la restricción fuere justificada, debería atender a la naturaleza del empleo y no establecerlo como un requisito tan abierto como la norma lo hace.

Como se mencionó en líneas previas el artículo 4, fracción II, inciso d) de la Ley que Regula los Agentes Profesionales Inmobiliarios del Estado de Baja California Sur contiene una categoría sospechosa con base en la **condición social** —situación que se ubica dentro de las prohibidas en el artículo 1° de la Constitución Federal— pues dicha circunstancia excluye a las personas que hayan sido condenadas penalmente de la posibilidad de obtener la licencia para realizar operaciones inmobiliarias en dicha entidad y así reinsertarse plenamente en la sociedad.

Al respecto, el Pleno de ese Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 8/2014, estableció las directrices de escrutinio con el fin de verificar si las medidas legislativas tienen un contenido prohibido de discriminación, bajo los siguientes parámetros:

1. Cumplir con una finalidad constitucional imperiosa.
2. Estar estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa.
3. La medida debe ser lo menos restrictiva posible.¹¹

¹¹ Tesis: P./J. 10/2016 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Página: 8, del rubro: **CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.**

Sobre el primer punto, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo importante previsto dentro de la propia Norma Suprema; es decir, proteger un mandato de rango constitucional.

En el caso concreto, la norma impugnada no cumple con este requisito de escrutinio, en virtud de que no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para exigir no contar con antecedentes penales, de forma tan genérica, con la finalidad de obtener una licencia para realizar operaciones inmobiliarias, dado que las funciones específicas a realizar no justifican una restricción de este tipo, por lo tanto, la norma resulta discriminatoria respecto de las personas que han cumplido cualquier tipo de sanción penal.

En relación con el segundo punto, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos.

Resulta claro que, si la conclusión del punto precedente es que la porción normativa impugnada no persigue un fin constitucionalmente imperioso, tampoco puede afirmarse que se encuentre conectada con la consecución de objetivo constitucional alguno, sino todo lo contrario, dado que es incompatible con el sistema de reinserción social contenido en la Norma Fundante.

Por lo que hace al tercer punto, el cual indica que la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.

Atendiendo a los elementos descritos, la norma impugnada no justifica una finalidad imperiosa ni constitucionalmente válida, ya que, no resisten un juicio de proporcionalidad o razonabilidad, pues la imposibilidad de obtener una licencia para la realización de operaciones inmobiliarias de las personas que cuentan con antecedentes penales, no obedece a ninguna razón objetiva, excepción o supuesto constitucionalmente válido para justificar el requisito de anexar la misma a su solicitud.

Ello, en virtud de que no necesariamente una persona que haya cometido cualquier delito y por éste haya sido condenada, le quede vedado el ejercicio de la profesión de agente inmobiliario, pues existen diversos ilícitos cuya comisión no implica que exista incompatibilidad con el ejercicio de dicha actividad.

En este orden de ideas, es importante referir que ese Tribunal Pleno ha sostenido que el juez constitucional está obligado a realizar un control estricto cuando se encuentra frente a aquellas distinciones que recaigan en cualquiera de las denominadas categorías sospechosas, en tanto que se presumen discriminatorias.

Por ello, se afirma que la porción normativa "*constancia de antecedentes no penales*", contenida en el artículo 4, fracción II, inciso d), de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios del Estado de Baja California Sur, genera un supuesto de discriminación por motivos de condición social, en tanto que se trata de una distinción que tiene como efecto el obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones de aquellas personas que buscan reintegrarse socialmente.

Consecuentemente, es importante reiterar que la norma impugnada resulta discriminatoria por generar una distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta en la expedición de autorizaciones para realizar operaciones inmobiliarias dentro de la mencionada entidad federativa.

Al respecto, la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado que las categorías sospechosas (recogidas en la Constitución Federal y en la normativa internacional en materia de derechos humanos como rubros prohibidos de discriminación) están asociadas a desvaloración cultural, desventaja social y marginación política.

Por ello, no son criterios con base en los cuales sea posible repartir racional y equitativamente los bienes, derechos o cargas sociales, a menos que tal reparto tenga como propósito resolver o remontar las causas y consecuencias de dicha desvaloración, desventaja o marginación.¹²

De lo anterior, podemos afirmar que en el orden jurídico mexicano no puede existir discriminación alguna por razones étnicas, de condición social, género, edad, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra la dignidad humana, pues este principio se erige como pilar esencial y fundamental de un Estado de Derecho como el nuestro, cuyo valor se encuentra reconocido en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como salvaguarda a la dignidad personal que debe ser respetada en todo momento como un derecho fundamental.

Por tanto, este principio de no discriminación impera como mandato constitucional para todas las autoridades, mismo que deben proteger y respetar en cualquier acto que realicen, pues la dignidad humana no se puede subordinar a ningún arbitrio.

En consecuencia, todo orden de gobierno queda obligado a respetar el derecho humano a la igualdad en cualquier circunstancia, especialmente cuando emite normas que pueden hacer referencia a un sector de la población que carga con

¹² Amparo directo en revisión 6606/2015. 8 de junio de 2016. Unanimidad. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Guadalupe Adriana Ortega Ortiz, párr., 36-37.

un estigma respecto de su condición social y en razón de ese estigma, puede ser rechazado y discriminado, como sucede en el caso particular.

Por otra parte, resulta necesario mencionar que, derivado de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, el derecho a la reinserción social se configuró como el pilar del sistema penitenciario mexicano, considerándolo como el objetivo constitucional de la pena, siendo que toda persona que ha cometido un delito, se aparta de la sociedad y la finalidad última de la pena es reinsertar al individuo a la misma a través de diversas herramientas.

Así se ha pronunciado el Tribunal Constitucional de nuestro país en la Jurisprudencia P./J. 31/2013 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo I, diciembre de 2013, Materia Constitucional, Décima Época, página 124, del rubro y texto siguientes:

“REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Con la reforma al indicado precepto, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se sustituyó el término "readaptación social" por el de "reinserción del sentenciado a la sociedad" el cual, a diferencia del primero, reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar sino regresar al sujeto a la vida en sociedad, a través de diversos medios que fungen como herramienta y motor de transformación, tanto del entorno como del hombre privado de su libertad. Así, en tanto se asume que quien comete un acto delictivo se aparta de la sociedad porque no se encuentra integrado a ella, para su reinserción se prevé un conjunto de actividades y programas que se diseñan y aplican para permitir a las personas condenadas a pena privativa de la libertad en los establecimientos de reclusión su regreso a la sociedad, cuestión que, como reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18, no es posible sin una instrucción previa, creadora o revitalizadora de habilidades y hábitos, así como la atención de la salud, la educación y el deporte.”

Bajo esta línea argumentativa, las personas que han sido privadas de su libertad con base en una sentencia penal se encuentran inmersos en un proceso de

búsqueda de su reinserción a la sociedad; no obstante, el camino resulta muchas veces complicado, toda vez que implica discriminación y exclusión.

Este requisito es común al momento de solicitar un empleo, además, resulta de las exigencias legales para quien pretende ocupar un cargo público. Sin embargo, tales requerimientos deben establecer un parámetro justificado para ser exigibles.

En cambio, para el caso concreto, el artículo 4, fracción II, inciso d), de la Ley que Regula los Agentes Profesionales Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur, además de carecer de una medida constitucionalmente válida y proporcional, no distingue entre los delitos dolosos ni los delitos culposos, aunado a que no determina el bien jurídico que ha sido afectado y no prevé el grado de la pena, por la cual se estaría inhabilitando a las personas para obtener la licencia respectiva y realizar operaciones inmobiliarias en la entidad.

A mayor abundamiento, es menester mencionar que la redacción previa del artículo, en lo que interesa, establecía como requisito presentar un escrito en el que se señalara, bajo protesta de decir verdad, no contar con antecedentes penales con motivo de la comisión de delitos graves o patrimoniales.¹³

Así, se da por entendido que dicho requisito pudo haber resultado proporcional dada la naturaleza de los ilícitos, pues la finalidad de la norma consistía en garantizar la seguridad jurídica y el patrimonio de los contratantes de los servicios de correduría inmobiliaria.

En ese orden de ideas, la redacción a partir de la reforma publicada en el medio oficial de difusión local el 10 de septiembre de 2018, no establece una distinción clara respecto de los delitos acreditados en un proceso penal que impiden la expedición de la licencia que permita a los interesados estar en aptitud de

¹³ Artículo 4, fracción II, inciso d) de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios, vigente hasta antes del 10 de septiembre de 2018.

realizar operaciones inmobiliarias, de forma que los excluye injustificadamente de la posibilidad de participar en dicho ramo económico.

De esta manera, hace extensiva la prohibición tanto por delitos dolosos como culposos, generando una alteración constitucional directa que se contrapone con el contenido del derecho humano a la reinserción social, toda vez que las personas que han cometido un delito culposo y han sido sentenciados por el mismo, automáticamente quedan impedidos para efectuar operaciones inmobiliarias dentro de la entidad federativa.

Por tanto, no existe correlación entre la prohibición absoluta de acceso a las personas que tienen antecedentes penales –cualesquiera que éstos sean– en relación con la imposibilidad de obtener la multicitada licencia, es decir, no se justifican los medios de la norma.

Lo anterior, sobre todo, tomando en cuenta que la redacción previa sí distinguía y especificaba la limitación para expedir la licencia, disponiendo que la misma no sería autorizada cuando el solicitante hubiese cometido delitos graves y/o patrimoniales.

No obstante, la exigencia actual podría considerarse regresiva, al no establecer los límites necesarios que hagan de esa medida legislativa menos lesiva al derecho a la reinserción social para negar la autorización respectiva, pues impele a los solicitantes de la licencia para realizar operaciones inmobiliarias en la entidad a que no se cuente con ningún antecedente penal.

Así, los sentenciados a quienes se les impusieron penas tales como amonestación, sanciones pecuniarias o de trabajo a favor de la comunidad, o bien, una pena mínima privativa de la libertad por la comisión de cualquier delito, les estaría vedado obtener la autorización para realizar operaciones inmobiliarias, lo cual implica la obstrucción absoluta por parte del Estado a la libertad de las personas para ejercer una determinada actividad económica.

De esta forma, se contraviene el derecho a la reinserción social de las personas que hayan cumplido una pena, en virtud de que la norma impugnada impide que las mismas puedan regresar a la vida en sociedad, procurando que no vuelva a delinquir.

Lo anterior, también afecta el derecho a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo lícitos, pues la disposición normativa tildada de inconstitucional impide a las personas que tengan cualquier antecedente penal, incluso por delitos de carácter imprudencial, para fungir como agentes inmobiliarios en Baja California Sur, lo cual resulta una medida desproporcional e injustificada.

Es oportuno mencionar que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha pronunciado sobre el tema de la exigencia del requisito de mérito en el Pronunciamiento sobre Antecedentes Penales del año 2016¹⁴, en el que, en síntesis, se señaló lo siguiente:

- Es necesario considerar que los antecedentes penales, forman parte del pasado de la persona y se encuentran dentro de su vida privada y que no desea que otros conozcan por el riesgo a ser discriminado. El que se garantice ese derecho a la vida privada que puede significar una segunda oportunidad, de suyo, representa el derecho a la reinserción social efectiva.
- Debe privilegiarse el derecho a la reinserción social efectiva como un derecho exigible que permita que las personas que han egresado de prisión tras haber cumplido su sentencia, no sean estigmatizadas y se les ofrezca la oportunidad de vivir en igualdad, como un miembro más de la

¹⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Pronunciamiento sobre antecedentes penales*, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160828.pdf

comunidad, siendo uno de los elementos clave para ello, el que se protejan sus datos personales.

En sentido idéntico, la Organización de la Naciones Unidas, en el documento denominado “Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos” o Reglas Nelson Mandela, en relación con el derecho a la reinserción social, sugiere lo siguiente:

- Los objetivos de las penas y medidas privativas de libertad son principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia. Esos objetivos solo pueden alcanzarse si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, la reinserción de los exreclusos en la sociedad tras su puesta en libertad, de modo que puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo.¹⁵
- En el tratamiento de los reclusos no se hará hincapié en el hecho de su exclusión de la sociedad, sino, por el contrario, en el hecho de que continúan formando parte de ella. Con ese fin se buscará, en lo posible, la cooperación de organismos de la comunidad que ayuden al personal del establecimiento penitenciario en la tarea de reinsertar a los reclusos en la sociedad.¹⁶

Sentados en esas bases, para este Organismo Nacional de Protección de los Derechos Humanos resulta fundamental garantizar el derecho a una reinserción social efectiva, para lo cual, las personas que han cumplido con una sentencia penal —de cualquier índole— no deben ser estigmatizadas ni discriminadas en razón a sus antecedentes penales, toda vez que, al encontrarse en un proceso

¹⁵ Regla número 4, primer párrafo, de Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos.

¹⁶ *Ibidem*, regla número 90.

de reinclusión social, resulta fundamental que la propia sociedad les brinde la oportunidad de reintegrarse plenamente.

De conformidad con todo lo anterior, este Organismo Constitucional Autónomo considera que la porción normativa que ahora se impugna se aleja de los fines perseguidos por el principio de reinserción social y resulta discriminatoria y estigmatizante, afectando colateralmente el derecho a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo lícitos, y por tanto contraria al texto de la Norma Fundamental, por lo cual debe declararse su invalidez.

B. Transgresión a los derechos de seguridad jurídica y libertad del trabajo en tratándose de personas jurídicas.

Como punto de partida, resulta indispensable señalar que ese Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 360/2013, hizo patente que el término “persona” debe ampliarse a las personas jurídicas, en los casos en que ello sea aplicable, pues es cierto que no puede significar la comprensión de la totalidad de los derechos humanos de que gozan las personas físicas y que responden a su esencia misma, sino sólo en la dimensión que le es consubstancial, abarcando aquellos derechos fundamentales que se ha reiterado resultan necesarios para la realización de sus fines y brindar seguridad jurídica en el tráfico de las múltiples relaciones de esta índole en las que intervienen.¹⁷

En tal virtud, es innegable que la persona jurídica goza de la protección de los derechos humanos, reconocida en nuestro marco jurídico constitucional y legal, así como su respectivo parámetro de regularidad, en tanto dichos derechos sean concordantes con su naturaleza.

Siguiendo ese orden de ideas, se colige que acorde a la propia naturaleza de las personas jurídicas, pueden serle exigibles determinados requisitos para ejercer esos derechos; sin embargo, éstos deben entenderse de manera diferenciada a

¹⁷ Sentencia de la Contradicción de Tesis 360/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintiuno de abril de dos mil catorce, pág. 107.

los requeridos a personas físicas, cuando ello sea necesario y congruente con su razón de ser.

En el particular, el requisito consistente en acompañar constancia de antecedentes no penales a la respectiva solicitud de licencia para realizar operaciones inmobiliarias en el estado de Baja California Sur, es una exigencia inherente de manera exclusiva a personas físicas y no a personas jurídicas, como se argumentará enseguida.

Es importante destacar, como parte de los derechos de los cuales goza una persona moral o jurídica, el derecho fundamental a la seguridad jurídica, así como a la libertad del trabajo, reconocida en el artículo 5 de la Constitución Federal, los cuales se estiman vulnerados por el artículo 4, fracción I, inciso d) bis, de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios del Estado de Baja California Sur.

La porción normativa en cita establece como uno de los requisitos para que la Secretaría de Turismo, Economía y Sustentabilidad esté en posibilidad de expedir la autorización para llevar a cabo Operaciones Inmobiliarias en el Estado, que los interesados anexen a su solicitud, una constancia de antecedentes no penales.

Tomando en consideración que, en términos de la fracción I del artículo citado, los interesados son personas jurídicas, el exigirles una constancia de esa naturaleza transgrede su derecho a la seguridad jurídica y eventualmente impacta en su libertad de trabajo.

A mayor abundamiento, es imprescindible mencionar que el Código Nacional de Procedimientos Penales contempla la posibilidad de atribuir responsabilidad penal a las personas jurídicas. Sin embargo, por su propia naturaleza, las penas

consisten en multas, decomisos, disolución, suspensión, intervención y prohibición de realizar determinadas operaciones.¹⁸

No obstante, el Código Penal de Baja California Sur no prevé la posibilidad de fincar ese tipo de responsabilidad a las personas morales, sino únicamente consecuencias jurídicas accesorias respecto de éstas cuando un miembro o representante de la misma lo cometa a nombre, bajo el amparo o en beneficio de la persona jurídica.

Lo anterior puede desprenderse de la lectura del artículo 29 del Código punitivo en comento, que a la letra indica:

“Artículo 29. De las personas jurídicas.

Cuando un miembro o representante de una persona jurídica, con excepción de las instituciones públicas del Estado, cometa algún delito con los medios que para tal objeto la misma persona jurídica le proporcione, de modo que resulte cometido a nombre, bajo el amparo o en beneficio de ésta, el juez impondrá en la sentencia, previo juicio correspondiente y con la intervención del representante de la persona jurídica, las consecuencias jurídicas accesorias previstas en los artículos 70 y 71 de este Código, sin perjuicio de las (sic) responsabilidad en que hubieren incurrido las personas físicas.

¹⁸ Artículo 421. Ejercicio de la acción penal y responsabilidad penal autónoma.

Las personas jurídicas serán penalmente responsables, de los delitos cometidos a su nombre, por su cuenta, en su beneficio o a través de los medios que ellas proporcionen, cuando se haya determinado que además existió inobservancia del debido control en su organización. Lo anterior con independencia de la responsabilidad penal en que puedan incurrir sus representantes o administradores de hecho o de derecho. (...).

Artículo 422. Consecuencias jurídicas

A las personas jurídicas, con personalidad jurídica propia, se les podrá aplicar una o varias de las siguientes sanciones:

I. Sanción pecuniaria o multa;

II. Decomiso de instrumentos, objetos o productos del delito;

III. Publicación de la sentencia;

IV. Disolución, o

V. Las demás que expresamente determinen las leyes penales conforme a los principios establecidos en el presente artículo. (...).

En esa línea, las consecuencias jurídicas contempladas en los artículos a los que remite, se limitan a la suspensión, disolución, prohibición de realizar determinadas operaciones, intervención y salvaguarda de derechos, en los siguientes términos:

- **Suspensión.** Consiste en cesar la operación de la persona jurídica durante un máximo de cinco años según lo determine el juzgador.
- **Disolución.** Consiste en la conclusión definitiva de toda actividad de la persona jurídica, la cual no podrá volverse a constituir por las mismas personas en forma real o encubierta.
- **Prohibición de realizar determinadas operaciones.** Exclusivamente de las operaciones expresamente determinadas por el juez o Tribunal de Enjuiciamiento, mismas que deberán tener relación directa con el delito cometido. Su duración podrá ser hasta por diez años.
- **Intervención.** Consiste en la supervisión de las funciones que realizan los órganos de representación de la persona jurídica y se ejercerá con las atribuciones que la ley confiere al interventor, hasta por el término de cinco años.
- **Salvaguarda de derechos.** Al imponer las consecuencias jurídicas accesorias previstas en este capítulo, el juzgador tomará las medidas pertinentes para dejar a salvo los derechos de los trabajadores y terceros frente a la persona jurídica, así como aquellos otros derechos que sean exigibles frente a otras personas, derivados de actos celebrados con la persona jurídica sancionada.

Resulta necesario hacer hincapié en que dichas medidas se darán, en su caso, de manera accesoria a la responsabilidad penal fincada a la persona física que la haya utilizado como medio comisivo y no porque la persona jurídica sea responsable en sí misma, lo cual genera antinomia respecto de lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Es decir, de acuerdo con la legislación sustantiva penal vigente del Estado de Baja California Sur, no es factible condenar penalmente a las personas jurídicas

per se, sin que ello sea óbice para que puedan ser sujetos de consecuencias accesorias de la responsabilidad penal de una persona física comprobada ante la autoridad judicial. En palabras sencillas, es jurídicamente imposible que, en el Estado de Baja California Sur, una persona jurídica tenga antecedentes penales.

Por lo anterior, exigir como requisito la presentación de una constancia de antecedentes no penales a las personas jurídicas, genera inseguridad jurídica, toda vez que, al no ser jurídicamente posible en la entidad que una persona moral cuente con antecedentes penales, se traduce en un requisito de imposible cumplimiento.

Adicionalmente, en aras de realizar una interpretación armónica de la fracción impugnada, es pertinente mencionar que, en términos del numeral 27, fracción IV, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la constancia relativa a los antecedentes penales sólo se podrá extender cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:

- a) La soliciten las autoridades administrativas y judiciales competentes, para fines de investigación criminal, procesales o por requerimiento de autoridad judicial.
- b) Sea solicitada por ser necesaria para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previstos.
- c) En los casos específicos en los que la normatividad lo establezca como requisito para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien para el ingreso a instituciones de seguridad pública o privada, así como cuando por la naturaleza del empleo o por razones de interés público se considere exigible.
- d) Cuando sea solicitada por una embajada o consulado extranjero en México, o bien, a través de una embajada o consulado de México en el extranjero.

No se omite destacar la disposición indicada se encuentra inserta en el Capítulo I, denominado “De la Información en el Sistema Penitenciario” correspondiente al Título Segundo de la Ley Nacional en comento y regula las cuestiones relativas a las bases de datos de personas privadas de la libertad, por lo que se colige que la expedición de dichas constancias resulta incompatible con la naturaleza de las personas jurídicas.

A mayor abundamiento, dentro del artículo 27 de esa Ley establece que los registros penitenciarios deberán contener, entre otros datos, la siguiente información de cada una de las personas ingresadas en el sistema:

1. Clave de identificación biométrica;
2. Tres identificadores biométricos;
3. Nombre (s);
4. Fotografía;
5. Estado y municipio donde se encuentra el Centro Penitenciario;
6. Características sociodemográficas tales como: sexo, fecha de nacimiento, estatura, peso, nacionalidad, estado de origen, municipio de origen, estado de residencia habitual, municipio de residencia habitual, condición de identificación indígena, condición de habla indígena, estado civil, escolaridad, condición de alfabetización, y ocupación;
7. Los datos de niñas y niños que vivan con su madre en el Centro Penitenciario;
8. Expediente clínico que contenga ficha de identificación, historia clínica completa, notas médicas subsecuentes, estudios de laboratorio, gabinete y complementarios, y documentos de consentimiento informado;
9. Expediente de ejecución que incluya, entre otros, el nombre, tres identificadores biométricos, fotografía, fecha de inicio del proceso penal, delito, fuero del delito, resolución privativa de la libertad y resoluciones administrativas y judiciales que afecten la situación jurídica de la persona privada de la libertad, fecha de ingreso a Centro

Penitenciario, estado y municipio donde se encuentra el Centro Penitenciario, nombre del Centro Penitenciario, estado y municipio donde se lleva a cabo el proceso, fecha de la sentencia, pena impuesta, cuando sea el caso, entre otras.

Conforme a lo anterior, resulta evidente que los registros de la base de datos del sistema penitenciario están creados para personas físicas, mas no para personas morales, dado que no es acorde con la naturaleza de estas últimas que se tengan expedientes clínicos, registros biométricos, nombre –pues en su caso se hablaría de razón o denominación social–, fotografías, características sociodemográficas, entre otras.

A mayor abundamiento, el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública de Baja California Sur, en su artículo 26, establece que a la Dirección General del Sistema Penitenciario le corresponde aplicar la Ley Nacional de Ejecución Penal, así como expedir, previa solicitud de los particulares, constancias de antecedentes penales, atendiendo las disposiciones legales al respecto.

Así, como se mencionó, el establecer dicho requisito para expedir la licencia respectiva en favor de las personas jurídicas, colocará a estos actores en la imposibilidad de presentar este requisito y la consecuencia lógica será que la Secretaría de Turismo, Economía y Sustentabilidad del Estado de Baja California Sur rechace sus solicitudes, haciendo inoperante el cumplimiento de los fines para los que fue constituida la persona moral, vulnerando el derecho consagrado el artículo 5 de la Norma Fundamental, de dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.

Por esas razones, se solicita a ese Alto Tribunal, declarar la invalidez del artículo 4, fracción I, inciso d), así como fracción III, inciso d) bis, de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios del Estado de Baja California Sur, por resultar medidas que transgreden los derechos indicados en el desarrollo del presente concepto.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad e inconveniencia de las normas impugnadas, publicadas el 10 de septiembre de 2018 en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur.

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

“ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:

(...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...)”

“ARTICULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”

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

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

mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

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

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra de los derechos humanos a la seguridad jurídica, la libertad de trabajo, no discriminación y reinserción social.

Esta acción se identifica con los objetivos “10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos”, y las metas 10.2 y 10.3, las cuales son: “De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”, así como “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”, consecuentemente, se identifica con los objetivos “16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, que tiene por finalidad, promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas e todos los niveles, y las metas 16.3, las cuales son: “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos”, como también, 16.b “Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible”.

Es como el derecho de seguridad jurídica, la libertad de trabajo, no discriminación y reinserción social, tienen tal trascendencia, ya que al reconocerse se garantiza el respeto a los derechos humanos de todas las personas, propiciando la aplicación certera de las leyes y evitando el arbitrio de las autoridades, necesarias para garantizar el Estado democrático, así como también, se encuentra íntimamente relacionado con el de no discriminación. Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no solo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor dignidad de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan acceso a la justicia, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación.

Es así como la norma impugnada se constituye como una grave restricción para el ejercicio pleno de los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por establecer restricciones al acceso a la información sobre el ejercicio de los derechos humanos.

A N E X O S

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

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

2. Copia simple. Del Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur del día 10 de septiembre de 2018 que contiene el Decreto 2567 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios del Estado de Baja California Sur (Anexo dos).

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

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

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

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

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico de actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

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

Ciudad de México, a 10 de octubre de 2018.

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

RFPS