

Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza

Voto Particular sobre Juzgar con Perspectiva Solidaria

VOTO DISIDENTE¹ que formulan LUIS EFRÉN RÍOS VEGA y MARÍA DEL CARMEN GALVÁN TELLO, en relación con la AIL-2/2020.

Con base en el artículo 9º de la Ley OPJECZ expresamos de manera conjunta una «opinión disidente» a partir del siguiente:

CONTENIDO

<i>Tabla del voto particular</i>		2
	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. LA CUESTIÓN DISIDENTE	1-2	3
1. ¿Procede la tutela a migrantes para acceder al agua?	3-5	3
2. El contexto local	6-22	3
a) Los retos de la migración	6-8	3
b) El Programa <i>Ciudades Solidarias</i> (ACNUR).....	9-14	4
c) El corte del servicio del agua a la Casa del Migrante.	15-17	5
d) La acción del ombudsman local	18-19	5
e) El Covid-19	20-22	6
3. Las circunstancias del caso.....	23-38	6
a) La demanda extemporánea	23-27	6
b) La inconstitucionalidad por omisión normativa	28-36	7
c) La tutela judicial efectiva a los migrantes	37-38	8
II. LA «JUSTICIA QUE PROTEGE A LOS MÁS DÉBILES»	39-42	8
1. El trato judicial prevalente.....	43-51	9
2. La interpretación extensiva de la acción	52-58	11
3. La interpretación restrictiva de la improcedencia	59-62	12
4. El antiformalismo	63-67	12
5. La subsanabilidad	68-69	13
6. El breve juicio	70-72	13
7. La remoción de obstáculos procesales.....	73-77	13
8. La suplencia por derechos	78-81	14
9. La audiencia en el tribunal imparcial e independiente.....	82-83	14
III. LA GARANTÍA DE «JUZGAR CON PERSPECTIVA SOLIDARIA» (JPS)	84-85	15
1. El estándar contextual de vulnerabilidad.....	86-89	15
2. El estándar del sujeto vulnerable	90-92	15
3. El estándar internacional de mayor protección.....	93-95	16
a) El acceso libre a la justicia	96-98	16
b) La asistencia y socorros públicos	99-101	17
c) Las contribuciones fiscales.....	102-104	17
d) El agua como nivel de vida adecuado	105-109	17
IV. CONCLUSIONES	110-111	18

¹ Para la elaboración de este voto agradecemos la colaboración de las secretarías proyectistas, Gisel Luis Ovalle y Andrea Gutiérrez Espinoza.

TABLA DEL VOTO PARTICULAR

RESOLUCIÓN

Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional Local de 30 de octubre de 2020, mediante el cual declara improcedente la acción de inconstitucionalidad presentada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos, para garantizar el acceso al agua potable de personas en contexto de movilidad en el Estado.

CUESTIÓN PRINCIPAL

1. Procedencia de la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa de regular un trato igualitario, sin discriminación o más favorable a personas en condiciones de vulnerabilidad.
2. Interpretación de la tutela judicial efectiva para garantizar el acceso a la justicia para proteger los derechos de personas migrantes como sujetos vulnerables (artículo 154, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza).

RESUMEN

La Casa del Migrante de Saltillo constituye un apoyo humanitario que desde la sociedad civil se brinda para garantizar el derecho a migrar en un contexto de movilidad libre, segura y humanitaria. En ella se ofrece un espacio de protección solidaria en el tránsito de los migrantes en el territorio del Estado. Esta Casa es reconocida en el ámbito nacional e internacional como una instancia protectora de derechos humanos que ofrece hospedaje seguro, alimentación y agua potable, cuidados médicos y psicológicos para quienes los necesiten, así como asesoría legal en cuanto a trámites migratorios y deportación. En diciembre de 2019, la empresa paramunicipal “Aguas de Saltillo” hizo un corte del servicio del agua potable a la Casa del Migrante por un adeudo en el pago de las tarifas. El ombudsman local presentó una acción de inconstitucionalidad local porque estima que la ley que regula el servicio municipal de agua potable omite regular una protección más favorable para el contexto de movilidad, por lo que estima que este Tribunal Constitucional Local debe conocer sobre la omisión legislativa que, a su juicio, vulnera los derechos de las personas migrantes como grupos vulnerables.

TEMAS CLAVES

Juzgar con Perspectiva Solidaria a las Personas Migrantes, Refugiadas u otras en Contexto de Movilidad | Tutela Judicial a Personas en condiciones de vulnerabilidad | Derecho al Agua Potable de Personas en Contexto de Movilidad | Reglas de Brasilia

I. LA CUESTIÓN DISIDENTE

1. Con absoluto respeto al Pleno expresamos una opinión conjunta para disentir del criterio mayoritario de declarar improcedente la demanda de acción de inconstitucionalidad local presentada por la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila (en adelante CDHEC), con el objeto de garantizar, en condiciones de igualdad y sin discriminación, el derecho de acceso al agua potable a las personas migrantes, principalmente, como grupos vulnerables que transitan en el territorio del Estado de Coahuila.

2. En nuestra opinión, este Tribunal Constitucional Local debió declarar procedente el libre acceso a la justicia con perspectiva solidaria para admitir y resolver, como asunto urgente y prioritario, la pretensión del ombudsman local en el sentido de analizar la violación del interés difuso de la ley local que omite o no legislar en forma adecuada el trato digno que le debe corresponder a las personas migrantes para acceder al derecho al agua potable, en el contexto de la movilidad libre, segura y humanitaria en el territorio estatal.

1. ¿Procede la tutela a migrantes para acceder al agua?

3. En su demanda, el ombudsman local cuestiona la violación de la legislación local que regula el servicio del agua potable porque, a su juicio, la ley impugnada omite «establecer un trato diferenciado y razonable a grupos o comunidades en situación de vulnerabilidad, o bien, a quienes mantengan una defensa constante a los derechos de estos», ya que vulnera «el derecho al agua de estos grupos y defensores, al existir una omisión legislativa que permita suministrarles agua potable en proporción a su situación legal, social, económica y cultural».

4. La demanda fue declarada improcedente por la magistrada instructora porque, a su juicio, se presentó de manera extemporánea al exceder del plazo legal de 60 días naturales para impugnar la constitucionalidad de la ley. El actor interpuso el recurso de reclamación para que este Tribunal Pleno se pronuncie sobre la admisión o no de la demanda.

5. La cuestión principal, por tanto, es determinar si procede o no admitir la demanda de acción de inconstitucionalidad local, a partir de la garantía de la tutela judicial efectiva para proteger los intereses difusos que el ombudsman local reclama para proteger el acceso al agua potable a personas vulnerables, en especial a las personas migrantes, refugiadas u otras en contexto de movilidad², por una indebida omisión legislativa de trato igualitario y sin discriminación.

2. El contexto local

a) Los retos de la migración

6. México se ha caracterizado por ser un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes en situación irregular. El Estado de Coahuila de Zaragoza no es ajeno a los retos y desafíos que representa la gestión con perspectiva de derechos humanos del tránsito seguro y libre de miles de personas migrantes, toda vez que, por su referencia geográfica, suele ser considerado como un punto de paso para migrantes

² La condición de persona refugiada, en clave internacional, exige una serie de condiciones legales que no implican necesariamente a toda persona extranjera que transita de manera migratoria en el territorio estatal. Sin embargo, cuando en este voto particular nos refiramos a “otras personas en contexto de movilidad” queremos referirnos en general a cualquier persona vulnerable por razones migratorias, desplazamiento interno u otra circunstancia que conforme a los estándares universales o interamericanos exijan una mayor protección. Incluso, los estándares del pacto mundial de los refugiados se hace extensible a cualquier persona en condiciones de vulnerabilidad por razones de movilidad.

y refugiados centroamericanos, caribeños o suramericanos que se dirigen hacia Estados Unidos.

7. En 2019, la Caravana Centroamericana de Migrantes representó el ingreso al país de 3,691 personas por la frontera sur del país, quienes formaban parte de la Caravana. De ellas 723, eran niños, niñas y adolescentes. Después de la travesía por México, llegaron a Piedras Negras 1,850 personas, quienes fueron instaladas en naves de una antigua maquiladora. Dentro del albergue se contó con servicio de agua potable, baños, regaderas con agua caliente, internet, alimentación, colchonetas y áreas comunes. La participación de autoridades de los tres órdenes de gobierno fue necesaria para la contención de la caravana³.

8. En el Programa Estatal de Derechos Humanos (en adelante PEDH) se describe, a partir de datos oficiales, un diagnóstico de la problemática actual de los retos y desafíos que Coahuila enfrenta para la gestión de los flujos migratorios que son consecuencia de la persecución, los conflictos, la violencia, la crisis económica o las violaciones a los derechos humanos⁴.

b) El Programa *Ciudades Solidarias* (ACNUR⁵)

9. En diciembre de 2018 fue adoptado el Pacto Mundial sobre Refugiados. México se comprometió a adoptar acciones para promover la autosuficiencia de los refugiados. Específicamente a aportar «recursos y conocimientos especializados para promover las oportunidades económicas, el trabajo decente, la creación de empleo y la puesta en marcha de programas de fomento de la iniciativa empresarial para los miembros de la comunidad de acogida y los refugiados». En el Pacto se contempla a la integración como una alternativa para resolver la situación de las personas refugiadas a nivel local con el apoyo de la comunidad internacional.

10. En México se han implementado acciones para la integración local de las personas refugiadas a través de un programa de reubicación que comprende el traslado de aquellas, residentes en la frontera sur, a las ciudades de Saltillo, Coahuila y Guadalajara, Jalisco. Así, durante el año 2018, el ACNUR llevó a cabo 11,113 intervenciones para la integración local en rubros como el asesoramiento individual, colocación laboral, revalidación de estudios, certificación de habilidades, orientación vocacional, acceso a documentación, educación, formación lingüística, reunificación familiar, asistencia humanitaria en efectivo y acceso a la naturalización⁶.

11. Entre 2016 y 2019 fueron reubicadas en la ciudad de Saltillo 1,962 personas reconocidas como refugiadas, 431 familias y 271 casos individuales. De ellas, el 47% son de Honduras, el 38% son de El Salvador, el 7% son de Venezuela, el 6% de Guatemala y el 5% de Nicaragua. El 62% son personas adultas y el 38% niños, niñas y adolescentes. Todas las personas reubicadas en edad escolar cuentan con una opción educativa y el 60% de las personas reubicadas salieron de la pobreza después de un año radicando en Saltillo⁷.

12. Este programa denominado *Ciudades Solidarias* (ACNUR) representa múltiples beneficios reconocidos por el Ejecutivo Estatal, como lo son la referencia internacional del Estado como promotor de ciudades solidarias, la inversión en las

³ Véase El Colegio de la Frontera Norte (2019): *La caravana centroamericana de migrantes en Piedras Negras, Coahuila 2019. Diagnóstico y propuestas de acción*, Colef, Baja California, disponible en Internet: <https://www.colef.mx/estudiosdecolef/la-caravana-centroamericana-de-migrantes-en-piedras-negras-coahuila-2019-diagnostico-y-propuestas-de-accion/>

⁴ Véase Programa Estatal de Derechos Humanos para el Estado de Coahuila de Zaragoza (2019-2023), Poder Ejecutivo, Academia Interamericana de Derechos Humanos, 2019, pp. 88-91.

⁵ Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados.

⁶ Véase ACNUR.

⁷ Véase ACNUR.

comunidades de acogida y proyectos de coexistencia pacífica, el refuerzo de indicadores del sector empresarial sobre responsabilidad social vinculados con el respeto a los derechos humanos, el financiamiento de proyectos, el fortalecimiento económico y la diversidad cultural⁸.

13. En el PEDH las *Ciudades Solidarias* se han convertido en una garantía de política pública para asegurar un «Coahuila Incluyente» como uno de los principales ejes de la política de derechos humanos, en donde el Ejecutivo Estatal ha reconocido, por lo menos, 12 deberes estatales en materia de trabajo, educación, salud, alojamiento, energía y gestión de los recursos naturales, seguridad alimentaria y nutrición, reasentamiento, acceso a la cultura, no discriminación, seguridad social e integración local⁹.

14. La cuestión que ahora plantea el ombudsman local en su demanda es un indicador más de la *Ciudad Solidaria*: ¿cómo garantizar el acceso a la justicia de las personas en contexto de movilidad para proteger sus derechos fundamentales como grupos vulnerables?

c) El servicio del agua a la Casa del Migrante

15. La Casa del Migrante de Saltillo constituye un apoyo humanitario que desde la sociedad civil se brinda para garantizar el derecho a migrar en un contexto de movilidad libre, segura y humanitaria. En ella se ofrece un espacio de protección solidaria en el tránsito de los migrantes en el territorio del Estado.

16. La Casa del Migrante es reconocida en el ámbito nacional e internacional como una instancia protectora de derechos humanos que ofrece hospedaje seguro, alimentación y agua potable, cuidados médicos y psicológicos para quienes los necesiten, así como asesoría legal en cuanto a trámites migratorios y deportación, entre otros servicios humanitarios¹⁰.

17. En diciembre de 2019, la empresa paramunicipal “Aguas de Saltillo” hizo un corte del servicio del agua potable a la Casa del Migrante por un adeudo en el pago de las tarifas. Este problema generó un posicionamiento de organismos protectores de derechos humanos a favor del albergue por su labor humanitaria.¹¹

d) La acción del ombudsman local

18. El ombudsman local presentó una acción de inconstitucionalidad local porque estima que la ley que regula el servicio municipal de agua potable omite en regular una protección más favorable para el contexto de movilidad, por lo que estima que este Tribunal Constitucional Local debe conocer y resolver sobre la omisión legislativa que, a su juicio, vulnera los derechos de las personas migrantes como grupos vulnerables.

19. La CDHEC está facultada para presentar acciones de inconstitucionalidad local para tutelar intereses jurídicos, legítimos y difusos de personas que considere que se afectan sus derechos fundamentales¹².

⁸ Véase ACNUR.

⁹ Véase Programa Estatal de Derechos Humanos para el Estado de Coahuila de Zaragoza (2019-2023), Poder Ejecutivo, Academia Interamericana de Derechos Humanos, 2019, pp. 100-101.

¹⁰ Véase Casa del Migrante Saltillo, PBI México, disponible en Internet: <https://pbi-mexico.org/es/con-quienes-trabajamos/personas-defensoras-y-organizaciones-en-riesgo/coahuila/casa-del-migrante>

¹¹ Véase El Universal, disponible en Internet: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/la-onu-pide-resolver-corte-de-agua-la-casa-del-migrante-de-saltillo-por-adeudo>

¹² Véase artículo 73, fracción IV, de la Ley de Justicia Constitucional Local.

e) El Covid-19

20. El caso que se nos presenta se enmarca dentro de la emergencia sanitaria por Covid-19, en donde el acceso al agua potable es fundamental para mantener la salud pública.

21. Este Tribunal Constitucional Local, incluso, al resolver el caso de la libertad de circulación en tiempos de Covid-19, ha sostenido que:

... las «medidas de emergencia no se aplicarán de manera discriminatoria», es claro, que el Ejecutivo del Estado, por su omisión reglamentaria en el Decreto de medidas a favor de grupos vulnerables en situación de mayor desventaja por la inmovilidad, debe ir atendiendo estas medidas con políticas afirmativas para garantizar mayor igualdad a la hora de reactivar las actividades dentro de la comunidad más afectada, conforme a la perspectiva de derechos humanos que implementa en la aplicación del Decreto. Esta medida se determina con base en el criterio que, por tutela judicial efectiva de intereses jurídicos, legítimos y difusos, tiene por objeto la acción de inconstitucionalidad (véase párrafos 46 a 49) para que en ejecución de sentencia se supervise por este Tribunal, a iniciativa del *ombudsman local*, el cumplimiento de este criterio, sin que dicha omisión implique la invalidez del Decreto porque solo se complementa el mismo en función de la regla que obliga en el mismo a observar los mayores estándares de protección a las personas y sus derechos fundamentales¹³.

22. Luego la no discriminación de la libertad de circulación de los grupos vulnerables durante la emergencia sanitaria representa un criterio relevante para la protección de los intereses jurídicos, legítimos o difusos a proteger por parte de la CDHEC.

3. Las circunstancias del caso

a) La demanda extemporánea

23. En la demanda se cuestiona la validez de:

... los artículos 12, 75 y 78 de la Ley de Aguas para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, basándose principalmente en el hecho de que tales preceptos legales omiten establecer un trato diferenciado y razonable a grupos o comunidades en situación de vulnerabilidad, o bien, a quienes mantienen una defensa constante a los derechos de estos.

24. Estas normas están previstas en la *Ley de Aguas para los Municipios del Estado de Coahuila*, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 24 de febrero de 2009; es decir, la ley tiene más de diez años de vigencia sin que exista antecedente alguno de impugnación de su validez constitucional o de un acto de aplicación cuestionado.

25. La Ley de Justicia Constitucional Local (en adelante Ley JCL), por regla general, establece «el plazo de sesenta días naturales siguientes a la fecha de publicación oficial de la norma, o en su defecto, de que se tenga conocimiento de la misma», para poder impugnar el contenido de la ley o sus reformas por actos legislativos. La razón: después de transcurrido ese plazo legal para la acción genérica de inconstitucionalidad de una ley local, el principio de certeza legal obliga a que las autoridades apliquen la norma sin que exista la posibilidad de impugnarla, salva los actos concretos de aplicación que pueden ser cuestionados como «otra forma en que se manifiesta la inconstitucionalidad de una ley»: no solo su publicación sino su aplicación puede ser impugnada por la acción de inconstitucionalidad.

¹³ Véase SC-TCL: 11-05-2020, párrafo 325, disponible en Internet: <https://bit.ly/2Oyx1Di>.

26. Es un hecho notorio, sin duda, la publicación y vigencia de la ley, por lo que resulta razonable presumir que un actor institucional tiene conocimiento de la misma desde que se publica en el Periódico Oficial de Gobierno. Pero tratándose de actos de aplicación de la ley, el plazo para cuestionarla comienza desde el momento en que se notifica legalmente el acto concreto o se hace sabedor del mismo.

27. Es obvio que la controversia que plantea el ombudsman local, a partir del contexto que generó la controversia entre la Casa del Migrante y Aguas de Saltillo por el recorte del agua en el mes de diciembre de 2019 por la falta de pago, plantea un problema diferente de aplicación de la norma, porque, por un lado, no se puede exigir al titular de la CDHEC que el plazo es extemporáneo cuando ni siquiera él era el titular de esa dependencia (2009) para hacerse sabedor de la norma a impugnar, ni mucho menos se puede plantear un problema de improcedencia de una acción cuando se trata de una omisión legislativa que puede impugnarse en cualquier tiempo mientras exista la omisión.

b) La inconstitucionalidad por omisión normativa

28. En el escrito de la demanda la procedencia de la acción de inconstitucional se funda por la CDHEC en la omisión normativa «consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria»¹⁴ (véase p. 1).

29. En el apartado de los agravios el actor cuestiona que la falta de regulación legislativa implica:

“... omisión legislativa que permita suministrarles agua potable en proporción a su situación legal, social, económica y cultural ...los mencionados artículos no contemplan de una forma igualitaria el resto de los grupos y/o comunidades que se encuentren en situación de vulnerabilidad y, tampoco, a aquellas quienes se dedican a la defensa de sus derechos, tales como las asociaciones civiles y defensores y defensoras de derechos humanos legalmente constituidos ... estas omisiones legislativas repercuten directamente en los derechos humanos de las personas en situación de migración y desplazamiento, personas en situación de discapacidad, personas LGBTI+ y mujeres en situación de vulnerabilidad, niños y niñas, entre otros, particularmente a su derecho a la igualdad y el derecho al agua en relación con el derecho a la integridad personal, derecho a la vida y el derecho a la progresividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales ... los artículos 12, 75 y 78 de la Ley de Aguas para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza establecen una discriminación indirecta al ser artículos aparentemente neutros pero que ubican a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto, tales como las asociaciones civiles y defensores y defensoras de derechos humanos legalmente constituidos de las personas en situación de migración y desplazamiento, personas en situación de discapacidad, personas LGBTI+, mujeres en situación de vulnerabilidad, niños y niñas, entre otros ... se estima que los artículos 12, 75 y 78 de la Ley de Aguas para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza son inconstitucionales al violar el derecho a la igualdad y no discriminación establecido en el artículo 7 y 8 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y artículo 24 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

30. Este fundamento de la omisión legislativa que se expresa en la demanda es un hecho notorio reconocido, incluso, en el auto de inadmisión y en la sentencia del recurso de reclamación, al reconocer de manera expresa lo que el actor cuestiona como pretensión principal.

31. Luego no coincidimos con el criterio de la mayoría en el sentido de que el actor no presenta en realidad una acción por omisión normativa, porque queremos forzar su escrito de demanda¹⁵.

¹⁴ Véase artículo 158, fracción II, número 3, inciso f) de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.

¹⁵ Véase intervenciones de los magistrados Juan José Yáñez Arreola y Gabriel Aguillón Rosales en la sesión de 30 de septiembre de 2020, disponible en Internet: <https://bit.ly/3dcF2ta>

32. Estamos de acuerdo que al examinar el fondo del asunto podremos estar de acuerdo en si se configura o no una omisión normativa como lo plantea el actor, pero no podemos, por razones procesales y a priori, desechar la demanda porque estimamos que en realidad lo que plantea el actor no es una omisión normativa. Consideramos, por tanto, una práctica procesal indebida que contradice el acceso a la tutela judicial efectiva que este Tribunal Constitucional Local, al analizar la admisión de la demanda, califique y privilegie el fondo del asunto para desechar la acción de inconstitucionalidad que, en todo caso, debe examinarse al resolver el fondo de los agravios.

33. El artículo 158, fracción II, numeral 3, inciso f), de la Constitución Local, en relación al artículo artículo 6° de la Ley JCL establecen:

Las acciones de inconstitucionalidad local tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o la falta de la misma y la Constitución del Estado en base al principio de supremacía constitucional local y por vía de consecuencia, declarar su validez o invalidez, o en su caso, declarar la inconstitucionalidad por omisión.

34. El artículo 71, fracción V, de la Ley JCL establece la cláusula de la inconstitucionalidad por omisión normativa cuando:

... la Constitución del Estado resulta incumplida por falta de las disposiciones de carácter general necesarias para hacer aplicables sus preceptos.

35. El artículo 8, fracción VI, de la Ley JCL establece la cláusula del plazo de impugnación de la omisión normativa consistente en:

... la falta de regulación legislativa o reglamentaria conforme a los supuestos anteriores, que podrá promoverse en cualquier tiempo mientras subsista la omisión.

36. En conclusión, el criterio de la mayoría para resolver la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad local por omisión legislativa es indebido en términos procesales del juicio debido: se resuelve el fondo de manera precipitada, sin haberle dado la oportunidad al actor de ser oído en juicio sobre su pretensión principal.

c) La tutela judicial efectiva a los migrantes

37. El acceso a la justicia que pretende la CDHEC para proteger el derecho al agua potable de personas vulnerables por una omisión normativa consistente en un trato legal desigual y discriminatorio que alega, es la cuestión a resolver en este recurso de reclamación para determinar si procede o no la admisión de la demanda.

38. Esta cuestión procesal, a nuestro juicio, se debe examinar conforme a la cláusula constitucional de la tutela judicial efectiva a favor de personas vulnerables. Los jueces, por tanto, debemos sujetarnos a las reglas que la constitución local establece para determinar el acceso a la justicia, a partir de una interpretación estricta que motive una resolución clara, sencilla y comprensible de porqué las personas tienen derecho o no a que un tribunal, con objetividad e imparcialidad, juzgue su causa justa que pretende proteger.

II. LA «JUSTICIA QUE PROTEGE A LOS MÁS DÉBILES»

39. La Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano (2002) establece una serie de recomendaciones a los jueces latinoamericanos que sintetizan estándares y buenas prácticas de acceso a la justicia, para garantizar «una justicia que proteja a los más débiles». Esta carta, a nuestro juicio,

es una pauta relevante que los jueces locales podemos asumir conforme al principio de mayor protección de los derechos humanos previsto en el artículo 1º constitucional, no solo porque en su conformación han participado las más altas cortes iberoamericanas que se reúnen para generar consensos a partir del diálogo, el consenso y las experiencias judiciales, sino porque los jueces locales somos libres en asumir esos criterios como pautas interpretativas de mayor protección judicial de los derechos fundamentales.

40. Nuestra Constitución Local, en su artículo 154, fracción II, numeral 4, establece además una serie de estándares locales que este Tribunal Pleno debe observar para determinar el acceso a la justicia de las personas más débiles o vulnerables por medio de un «trato judicial más favorable».

41. Los jueces locales, por tanto, no debemos asumir una concepción arbitraria, subjetiva o caprichosa de lo que entendamos por lo «más favorable en la tutela judicial» a favor de personas en situación de vulnerabilidad, pues debemos interpretar, con rigor jurídico, predecibilidad, coherencia y a partir del Derecho vigente, las cláusulas constitucionales del régimen interno que permitan en forma motivada orientar nuestros criterios racionales para admitir o no una demanda del ombudsman local que pretenda proteger los derechos de personas débiles o vulnerables.

42. Este Tribunal Constitucional Local, por ende, debe impartir justicia a las personas más débiles y vulnerables con base en normas que nos exigen fundar y motivar nuestras decisiones de la tutela judicial efectiva. No actuamos como justicieros morales sino como jueces justos sujetos a la constitución y a la ley, para proteger los derechos de las personas como el patrimonio común de la civilización que confía en los tribunales imparciales, profesionales e independientes para resolver las controversias de su comunidad por la vía del Derecho y la razón: nadie, en efecto, debe hacerse justicia por propia mano, porque para eso se establecen previamente los tribunales para impartir justicia sujeta al imperio de la ley.

1. El trato judicial prevalente

43. El artículo 154, fracción II, numeral 4, de la Constitución Local dice que la tutela judicial efectiva se rige por:

El derecho a la igualdad, salvo la prevalencia del trato judicial más favorable a las personas más débiles o vulnerables.

44. Esto quiere decir, a nuestro juicio, que la cláusula de trato judicial prevalente obliga a los jueces locales a desarrollar criterios de igualdad y no discriminación en el acceso a la justicia, para facilitar la protección judicial de los derechos que se reclamen de las personas en contexto de vulnerabilidad.

45. La igualdad formal ante la ley para el acceso a la justicia de las personas débiles o vulnerables, por tanto, no es el criterio que de entrada los jueces locales debemos observar para examinar los requisitos de una demanda para admitirla o desecharla. En todo caso, debemos identificar la situación de desigualdad o de discriminación del más débil a la hora de proteger sus derechos, para generar un trato prevalente que consiste justamente en permitir el acceso sin esas condiciones de vulnerabilidad jurisdiccional que impidan que los jueces escuchemos sus demandas que pretender defender sus derechos fundamentales.

46. Por ejemplo, a todas las personas se les exige que presenten su demanda por escrito por igualdad ante la ley. Pero si existe una persona que tiene condiciones de vulnerabilidad social, cultural y económica (no puede pagar un abogado, no sabe leer

y escribir), este Tribunal Constitucional Local debería garantizar el servicio de defensa pública a través de las instituciones competentes para que a esa persona no se le exija una demanda por escrito que no está en condiciones de realizar, por lo que si una persona acude a este tribunal a demandar justicia en esa situación débil, los plazos y las formas no deberían contar, por igual, que a las demás personas que sí tienen la posibilidad de exigírseles esos requisitos para presentar una demanda.

47. De igual forma, podemos pensar en casos sobre el plazo para presentar una demanda cuando, por ejemplo, el artículo 3º del Código Civil establece:

Las leyes, reglamentos, o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos simultáneamente en todo el territorio del Estado tres días después de su publicación en el Periódico Oficial. En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos y demás disposiciones de carácter legal, se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada trescientos kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.

48. Pues bien, cualquier norma general debe sujetarse a esta regla de ampliación de plazos para hacerse sabedor de una ley cuando exista una situación vulnerable por la distancia, más aún cuando existen reglas previstas en los artículos 20 y 21 del código civil, que en lo conducente dicen:

Si el conflicto fuere entre derechos iguales o de la misma especie, se decidirá en favor de la parte que cultural, económica o socialmente sea la más débil, y sólo cuando las partes se encuentren en iguales o similares circunstancias, se resolverá observándose la mayor igualdad entre los interesados.

... los jueces, teniendo en cuenta el notorio atraso intelectual de los interesados, su apartamiento de las vías de comunicación o su miserable situación económica, podrán, oyendo en todo caso el parecer del Ministerio Público, eximirlos de las sanciones en que hubieren incurrido por la falta de cumplimiento de la ley que ignoraban o, de ser posible, concederles un plazo para que la cumplan, instruyéndoles previamente sobre los deberes que dicha ley impone y que dejaron de cumplir, siempre que no se trate de leyes que afecten directamente al interés público.

49. La justicia a favor de personas débiles o vulnerables es un deber constitucional expreso de los jueces locales que puede orientarse conforme a las reglas del propio Derecho común sobre el más débil, la jurisprudencia del acceso a la justicia sin discriminación¹⁶ y a las pautas orientadoras en el espacio judicial iberoamericano, tales como las Cien Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia a Personas en Condiciones de Vulnerabilidad.

50. Por lo tanto, si el ombudsman local reclama la desigualdad y la discriminación de las omisiones legislativas que, a su juicio, no dan un debido trato para acceder al derecho al agua a las personas vulnerables en contexto de movilidad, principalmente, es claro que la presunción de inconstitucionalidad de la omisión normativa por categoría sospechosa, exige una tutela prevalente en el caso concreto para examinar la procedencia de la demanda bajo esta perspectiva solidaria a favor de los más débiles.

¹⁶ Véase, entre otras, las tesis de la SCJN siguientes: IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTenga UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESCRITO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO; IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. NOTAS RELEVANTES QUE EL OPERADOR DE LA NORMA DEBE CONSIDERAR AL EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA MEDIDA A LA LUZ DE DICHS PRINCIPIOS, FRENTE A LAS LLAMADAS "CATEGORÍAS SOSPECHOSAS", A FIN DE NO PROVOCAR UN TRATO DIFERENCIADO O UNA DISCRIMINACIÓN INSTITUCIONAL; CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.

51. Este valor de juzgar solidariamente debe hacerse con reglas claras. No puede asumirse de manera intuitiva ni discrecional. La constitución local establece diferentes reglas de la tutela judicial efectiva que debemos observar.

2. La interpretación extensiva de la acción

52. En primer lugar, los jueces estamos obligados a la «interpretación más extensiva de la acción para permitir el más amplio acceso a la jurisdicción (artículo 154, fracción II, numeral 7, de la Constitución Local).

53. Esto quiere decir, a nuestro juicio, que el escrutinio judicial flexible para determinar la admisión de la demanda debe favorecer el libre acceso de la acción en términos extensivos y no restrictivos.

54. El canon extensivo de la acción exige, por lo tanto, la construcción de criterios de tutela prevalente del más débil en donde, por ejemplo:

- a) se interprete la admisión de una demanda más allá de las causas estrictas y previstas por la ley, de tal manera que la tutela judicial se amplíe a todo acto u omisión que pueda afectar los derechos de las personas más débiles.
- b) en caso de duda procedimental, en lugar de inadmitir se privilegie la admisión de la demanda para que el debido juicio sea la oportunidad de conocer y resolver esas dudas procesales.
- c) en ningún caso se inadmita la acción por resolver el fondo, de tal manera que las personas más débiles ni siquiera tengan la oportunidad de ser escuchados por la instancia judicial, a partir de un juicio anticipado de la acción.
- d) la admisión de una demanda de tutela del más débil se privilegie bajo criterios de antiformalismo o subsanabilidad, para evitar formas inesenciales que obstaculicen o dificulten la tutela judicial.

55. En el caso concreto, debe privilegiarse una interpretación extensiva de la acción que presenta el ombudsman local porque la tutela del derecho al agua potable de las personas en condiciones de vulnerabilidad por su situación de movilidad migrante, no tienen otra vía más accesible que esta acción para proteger sus intereses jurídicos, legítimos y difusos que deben preverse o no por una ley local del servicio municipal del agua potable para la omisión normativa del trato, en igualdad y sin discriminación, que se plantea conforme a estándares locales e internacionales del derecho al agua.

56. De lo contrario, para la tutela judicial del más débil se estaría exigiendo de manera excesiva y desproporcional que cada persona migrante que se aloja en la Casa del Migrante de Saltillo, deba presentar un juicio particular o colectivo para acceder al agua potable en su hospedaje y alojamiento humanitario, cuando el servicio municipal suspenda el acceso al agua potable por falta de pago en las tarifas por parte del albergue.

57. Más aún cuando el ombudsman local plantea una cuestión de omisión normativa de una categoría sospechosa que hasta el día de hoy subsistiría según los agravios de la demanda, de tal manera que debe interpretarse la admisión favorable de la acción cuando se plantea esta presunción de inconstitucionalidad de un trato desigual o discriminatorio de personas vulnerables, para que este Tribunal Constitucional Local examine si la ley local es omisiva o no en proteger los derechos al agua potable como deber constitucional local.

58. El contexto de Covid-19, incluso, exige que como jueces constitucionales locales debamos ampliar la protección judicial de personas en movilidad que sean vulnerables por falta de agua potable durante esta emergencia sanitaria, más aún por el precedente judicial que este Tribunal Constitucional Local ha asumido para garantizar la libertad de circulación de personas vulnerables en tiempos de Covid-19.

3. La interpretación restrictiva de la improcedencia

59. En segundo lugar, los jueces estamos obligados a la «interpretación restrictiva de las causas de improcedencia que solo serán las estrictamente necesarias» (artículo 154, fracción II, numeral 8, de la Constitución Local).

60. La cuestión del caso, por tanto, es determinar ¿si es estrictamente necesario declarar extemporánea una acción por omisión normativa por violación al derecho al agua potable de grupos vulnerables, porque la ley fue publicada desde el 2009 y ya excedió el plazo de los 60 días naturales?

61. Las omisiones normativas por violación de derechos, por disposición legal y por definición conceptual, no puede tener un plazo de impugnación por la publicación de la ley, por el hecho del conocimiento o por el acto de aplicación de la ley al sujeto legitimado, pues la naturaleza continua de la omisión legislativa hace que el actor puede impugnarla en cualquier tiempo hasta en tanto subsista la omisión a revisar.

62. En consecuencia, la demanda por omisión normativa que presenta el actor no puede declararse improcedente por una definición del plazo que es lógico y natural cuando se impugna el inicio de vigencia de una norma o su acto de aplicación. Las omisiones del legislador por dejar de regular las obligaciones que le imponen los derechos humanos se puede impugnar en cualquier momento.

4. El antiformalismo

63. Por la cláusula de antiformalismo (artículo 154, fracción II, numeral 9, de la Constitución Local) entendemos la obligación de los jueces de «privilegiar la solución del conflicto sobre formalismos procedimentales que son innecesarios, irracionales o inútiles».

64. En el caso concreto, algunos magistrados asumieron implícitamente este escrutinio antiformal de manera indebida para resolver el fondo de la procedencia de la acción por omisión normativa, porque al final entran a analizar si existe o no una omisión legislativa, cuando eso debe resolverse al dictar la sentencia y no a la hora de admitir o no una demanda del actor.

65. En efecto, el antiformalismo es una metodología procesal para facilitar el acceso a la justicia analizando las formas del juicio que sean inesenciales por desproporcionales, pero no es un escrutinio antiformal para negar el acceso a la justicia como la mayoría lo asume al ni siquiera analizar la pretensión expresa del actor de cuestionar las omisiones legislativas.

66. El criterio de antiformalismo procesal, por tanto, exige analizar que el plazo de 60 días para impugnar la validez constitucional de la legislación local es innecesario, porque en realidad se trata de omisiones de la ley que proceden en cualquier tiempo mientras subsistan las omisiones a resolver.

67. Por lo tanto, la mayoría asume en forma errónea el antiformalismo para denegar el acceso a la justicia: sostiene, sin argumentación alguna, que la omisión legislativa que se impugna por el actor no es la vía porque se debió impugnar dentro de los 60 días después de su publicación en el 2009, es decir, cuando ni siquiera el actual titular de la CDHEC era presidente ni tampoco tenía conocimiento de los hechos del corte del agua que dieron contexto a esta demanda.

5. La subsanabilidad

68. Por la cláusula de subsanabilidad (artículo 154, fracción II, numeral 9, de la Constitución Local) entendemos la obligación de los jueces de «facilitar al actor la posibilidad de corregir, subsanar o enmendar los requisitos necesarios de su demanda para la debida procedencia».

69. En el caso concreto, si la mayoría tenía dudas sobre el sentido de la omisión legislativa porque aun cuando el actor así lo promueve, este Tribunal asume que no exista tal, por lo que en caso de duda debió requerir al actor que aclarara su demanda sobre el acto reclamado. Pero, a nuestro juicio, es claro que el actor no solo funda su demanda en la omisión legislativa sino que los agravios se expresan en esa dirección, por lo que más que desechar la demanda por entrar al fondo de la omisión legislativa, este Tribunal debió conocer del asunto para resolver, previo juicio, si las omisiones pretendidas son fundadas o no.

6. El breve juicio

70. El artículo 154, fracción II, numeral 3, de la Constitución Local establece que la garantía del breve juicio se rige:

... bajo principios de celeridad, concentración, inmediación, oralidad, contradicción, continuidad, publicidad, oportunidad y expeditéz. Los jueces tienen el deber de procurar que la justicia se imparta en condiciones de eficiencia, calidad, accesibilidad y transparencia, con respeto a la dignidad de la persona que acude en demanda del servicio judicial.

71. En el caso concreto, a nuestro juicio, no se observa de manera diligente por este Tribunal los principios del breve juicio, porque al final examinar un asunto urgente del derecho al agua potable por la situación actual de la emergencia sanitaria, debe revisarse con mayor prontitud.

72. El computar el plazo de 60 días para declarar la inadmisión y revisar el recurso de reclamación desde febrero a la fecha, implica sin duda situaciones que dilatan la celeridad de la tutela judicial.

7. La remoción de obstáculos procesales

73. La tutela judicial efectiva, además, exige el cumplimiento de la cláusula de remover los obstáculos procesales que impiden o dificultan la protección judicial de los derechos fundamentales.

74. El artículo 8, segundo párrafo, de la Constitución Local dice:

Corresponde a los poderes públicos del estado y de los municipios y a los organismos públicos autónomos, promover e instrumentar las garantías necesarias para que sean reales, efectivas y democráticas, la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica, la justicia social y todos los derechos humanos reconocidos en el orden jurídico mexicano, de todas las personas y de los grupos en que se integran; facilitar su participación en la vida política, económica, cultural y social del estado; así como remover los obstáculos que impidan o dificulten el pleno desarrollo de estos derechos fundamentales.

75. Luego si juzgamos el acceso prevalente de la justicia de las personas débiles o vulnerables debemos examinar los hechos, el contexto y la situación de vulnerabilidad que puede o no impedir el acceso igualitario ante la justicia, de tal manera que si existen obstáculos procesales que impidan o dificulten la tutela de los derechos fundamentales es un deber removerlos en perspectiva garantista.

76. En el caso resulta razonable y aceptable que el ombudsman local, en ejercicio de una acción de inconstitucionalidad para defender intereses jurídicos, legítimos y difusos de las personas migrantes para acceder al servicio del agua potable, pregunte a este Tribunal la procedencia de la tutela judicial para examinar las omisiones legislativas por trato indebido.

77. En consecuencia, remover el obstáculo procesal de exigir que cada persona migrante que se estime afectada en sus derechos al agua potable en su tránsito por el Estado presente una demanda concreta, resulta una acción idónea para la tutela judicial porque justamente esa persona en contexto de movilidad tiene derecho a que la justicia constitucional local le diga si la ley le da o no un trato adecuado para que sus derechos sean reales, efectivos e inmediatos.

8. La suplencia por derechos

78. El artículo 40 de la Ley JCL establece:

En todos los casos, los jueces deberán suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.

79. Este deber de suplencia amplia de la queja es congruente con la tesis del deber judicial cuando se trate de violaciones a derechos fundamentales, sin importar la materia.

80. En la contradicción de tesis 492/2019, la SCJN ha dicho en materia familiar que en el amparo debe suplirse la queja a cualquiera de las partes cuando se trate de violaciones a derechos humanos de interés social y de orden público, sin que ello implique una violación a la seguridad o igualdad entre las partes.

81. A nuestro juicio, no hay nada que suplir para admitir la demanda, pero si la mayoría considera que los agravios no son claros sobre la omisión legislativa o que la demanda es vaga o imprecisa, el deber judicial de suplir en todos los casos obligaba un examen de plena jurisdicción, sin importar la deficiencia del actor.

9. La audiencia en el tribunal imparcial e independiente

82. En consecuencia, el derecho de las personas migrantes a ser escuchadas por un tribunal imparcial e independiente que resuelva si la ley local omite regular tratos igualitarios y antidiscriminatorios, para acceder al agua potable, es un deber que este Tribunal Constitucional Local dejó de observar al declarar improcedente la demanda del ombudsman local.

83. En tal sentido, la garantía mínima de acceso a la justicia en una *Ciudad Solidaria* que asuma los deberes internacionales que el Estado mexicano se comprometió cumplir a favor de una migración libre, segura y humanitaria, exige que los jueces constitucionales locales desarrollemos una forma de juzgar con perspectiva solidaria para darle la oportunidad real y efectiva a las personas vulnerables a ser escuchadas en la protección judicial de sus derechos, cuando su voz, por su condición de vulnerabilidad, está silenciada, debilitada y sin recursos suficientes e igualitarios

para acudir ante un juez para reclamar las violaciones que se puedan presentar en su contexto de movilidad en el estado.

III. LA GARANTÍA DE «JUZGAR CON PERSPECTIVA SOLIDARIA»

84. Juzgar con perspectiva solidaria, por tanto, exige una metodología estricta y flexible que los jueces locales debemos observar para guiar nuestras interpretaciones judiciales a la hora de examinar el acceso a la justicia de personas en condiciones de vulnerabilidad.

85. No se trata de ningún ánimo justiciero ni intuitivo. Es un deber jurídico de hacer efectivo el valor moral que la constitución local exige de tratar de manera prevalente el acceso a la justicia a favor de los débiles o vulnerables. Enseguida describimos algunos estándares que, a nuestro juicio, creemos se deben examinar con rigor jurídico-constitucional.

1. El estándar contextual de vulnerabilidad

86. En primer lugar, los jueces debemos contextualizar conforme a los hechos del caso concreto la situación de vulnerabilidad de la persona o grupos que pretenden una tutela judicial.

87. Contextualizar los hechos de la vulnerabilidad a juzgar exige una mayor dirección y activismo del juez para entender la situación que se le pregunta en términos constitucionales. Este Tribunal, por tanto, debería abrir el proceso a la participación ciudadana para que expertos, sociedad civil, organismos internacionales y autoridades pudieran dar su punto de vista sobre el contexto de la cuestión constitucional.

88. En tal sentido, la magistrada instructora no solo debió admitir la acción para que el Congreso del Estado se pronunciara como parte demandada; también debió llamar a juicio a la Casa del Migrante, a Aguas de Saltillo, a ACNUR a ACNUD, al Ejecutivo Estatal y al Municipio de Saltillo, por lo menos, como terceros intervinientes e interesados en el tema, sin perjuicio de convocar de manera pública a la figura del *amicus curiae* para delimitar el contexto, identificar sus problemáticas y entender un diagnóstico fáctico del caso y su trascendencia local, nacional e internacional en la situación actual de la movilidad de personas migrantes durante esta emergencia sanitaria.

89. Por lo tanto, los jueces constitucionales debemos allegarnos de hechos y opiniones que los terceros interesados pueden ofrecer para delimitar una mejor aproximación contextual del caso a juzgar. Existen sin duda, metodologías contextuales que los jueces debemos ir perfilando para preguntarnos de una mejor manera los hechos que delimitan el caso y así prever un entendimiento mejor de la realidad que se va juzgar para tutelar los derechos de personas vulnerables.

2. El estándar del sujeto vulnerable

90. La segunda cuestión que los jueces deberíamos examinar con mayor rigor es la condición concreta de vulnerabilidad de las personas a proteger. En la demanda el actor alega una categoría amplia de personas vulnerables por el derecho al agua potable, pero debemos precisar el sujeto a proteger para definir el contenido, alcance y límites de nuestros precedentes judiciales.

91. En la doctrina de derechos humanos sabemos que alguien es vulnerable cuando tiene una situación de debilidad, fragilidad o desprotección frente a un riesgo o daño inaceptable que afecta sus derechos fundamentales. Ser vulnerable y estar

vulnerable son situaciones que debemos distinguir para saber con precisión el derecho a proteger. Es decir, si el ombudsman local nos pregunta sobre omisiones legislativas por indebido trato a personas vulnerables, tales como los migrantes que transitan en la Casa del Migrante, el juez debe hacer un esfuerzo para conocer la vulnerabilidad concreta en la que una persona en situación de movilidad enfrenta la disminución del ejercicio de sus derechos por falta de acceso al agua potable en su hospedaje o alojamiento humanitario.

92. Por tanto, la identificación de la condición de vulnerabilidad de la persona o grupo a juzgar en forma solidaria para asegurar el acceso a la justicia, es una cuestión que el juez constitucional que tome en serio su papel de garante de los derechos humanos, debería examinar con mayor rigor metodológico para entender el contenido, alcance y límites del derecho a tutelar.

3. El estándar internacional de mayor protección

93. Finalmente, el juez local, para juzgar en forma solidaria, debe identificar los mejores estándares universales, interamericanos e iberoamericanos que, a la luz del principio pro persona, constituyen pautas relevantes para proteger los derechos humanos de las personas en condiciones de vulnerabilidad.

94. Es cierto que, por un lado, existen una serie de tratados internacionales que el Estado mexicano ha suscrito y que los jueces locales debemos cumplir y hacer cumplir. Existen, por otro lado, resoluciones no vinculatorias (comentarios generales, informes, observaciones, etc.) de los sistemas de protección universal e interamericano. Por último, existen recomendaciones de espacios judiciales comunes que representan pautas relevantes. En todos los casos, el juez local tiene la libertad de interpretar y asumir para el caso concreto esos estándares y mejores prácticas de mayor protección de derechos humanos.

95. Para el caso a juzgar, resulta importante examinar cuatro categorías que sintetizan diferentes instrumentos internacionales a considerar para las personas migrantes, refugiadas u otras en situación de movilidad libre, segura y humanitaria.

a) El acceso libre a la justicia

96. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) obliga al Estado mexicano a asegurar el «acceso libre a la justicia» a las personas refugiadas para recibir el mismo trato y asistencia judicial que un nacional (artículo 16).

97. Las Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Condiciones de Vulnerabilidad (2008) plantean cuatro criterios que en el caso concreto son relevantes para orientar una tutela prevalente:

- a) trato digno, adecuando el servicio a sus circunstancias singulares (regla 2);
- b) protección especial de personas en migración o desplazamiento interno como grupos vulnerables (reglas 13 y 14);
- c) medidas de simplificación de acceso a la justicia a través de instancias protectoras de sus derechos (regla 34);
- d) agilidad y prioridad para resolver (regla 38).

98. Luego las personas migrantes, refugiadas o en situación de movilidad como grupos vulnerables tienen derecho a proteger sus derechos humanos por medio de tribunales que conozcan los problemas que afectan su esfera jurídica, sobre todo para que, a partir de la circunstancia particular de la vulnerabilidad del contexto de

movilidad, los grupos vulnerables puedan acceder a un tribunal que responda de manera simple, ágil y prioritariamente a reparar judicialmente las posibles violaciones a sus derechos del agua potable por omisiones legislativas que puedan ser constitucionalmente relevantes.

b) La asistencia y socorros públicos

99. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) obliga al Estado mexicano a asegurar «el mismo trato que a sus nacionales en lo que respecta a asistencia y a socorro públicos» (artículo 23).

100. Pues bien, si el Estado incumple con su función humanitaria de alojar y asistir el tránsito de personas en movilidad por migración o desplazamiento interno, lo cierto es que debe examinarse la cuestión que presenta el ombudsman local en el sentido de analizar si la Casa del Migrante debe recibir o no un trato más favorable en el pago de las tarifas del servicio de agua potable.

101. Este deber internacional de asistencia y socorros públicos a personas en condición vulnerable, en igualdad y sin discriminación que un nacional, implica la posibilidad de la procedencia de la tutela judicial para que se analice si los albergues humanitarios pueden recibir o no incentivos o descuentos por su función pública de defensa de los derechos de personas migrantes o refugiadas.

c) Las contribuciones fiscales

102. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) obliga al Estado mexicano a asegurar a no imponer a los «refugiados derecho, gravamen o impuesto alguno de cualquier clase que difiera o exceda de los que se exijan o puedan exigirse de los nacionales de tales Estados en condiciones análogas» (artículo 29).

103. En el caso concreto, el Tribunal Local debió privilegiar el acceso a la justicia local para examinar la omisión legislativa que plantea dos cuestiones por lo menos:

- a) si los incentivos en las tarifas del servicio de agua otorgados “a los adultos mayores, pensionados, jubilados y personas que cuenten con alguna discapacidad” (artículo 12 de la ley impugnada), constituyen o no tratos dignos conforme a las circunstancias particulares de las personas vulnerables.
- b) si los descuentos en las tarifas del servicio de agua otorgados las “personas pensionadas y a las mayores de 60 años en su recibo de agua potable del servicio doméstico” (artículos 75 y 78 de la ley impugnada), constituyen o no tratos dignos conforme a las circunstancias particulares de las personas vulnerables.

104. En consecuencia, el juez constitucional local debe examinar desde la perspectiva de la omisión legislativa esta cláusula de prohibición de gravámenes a las personas refugiadas que plantea el ombudsman local.

d) El agua como nivel de vida adecuado

105. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (1998) de la ACNUR establece que los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado, por lo que los Estados deben garantizar, como mínimo y sin discriminación, el acceso al agua potable y saneamientos en condiciones de seguridad.

106. La Observación General número 15 (2002) del Comité DESC de la ONU establece la garantía del acceso al agua a los refugiados y migrantes (párrafo 16).

107. En el Informe del Relator Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento acerca de su Misión a México (2017), recomendó al Estado mexicano proteger el acceso al agua potable y saneamiento, a las personas sin hogar como grupos vulnerables.

108. El Grupo de Expertos y Expertas de la ONU (Ginebra, 23 de marzo de 2020) señaló que dado que lavarse las manos con jabón y agua limpia es vital en la lucha contra el COVID-19, los gobiernos de todo el mundo deben proporcionar un acceso continuo a suficiente agua a las poblaciones que viven en las condiciones más vulnerables.

109. Por lo tanto, el estándar del derecho al agua como parte de un nivel de vida adecuado de personas vulnerables en contexto de movilidad representa la titularidad de un derecho a proteger judicialmente en forma prioritaria.

IV. CONCLUSIONES

110. Es un hecho público y notorio que:

- a) el acto reclamado es una omisión legislativa precisada en la demanda.
- b) que como jueces constitucionales locales debemos aplicar la tutela judicial más favorable a los grupos vulnerables.
- c) que las personas migrantes, refugiadas u otras en contexto de movilidad migratoria son un grupo vulnerable, sujeto de protección internacional.
- d) que en el contexto de Covid-19, el agua potable es fundamental para la salud pública y para la movilidad segura de los migrantes.
- e) que, por tanto, debemos conocer de este juicio para definir el contenido, alcance y límites del derecho al agua de las personas migrantes y refugiadas en el contexto de la Ciudad Solidaria que se promueve como política pública por el Ejecutivo del Estado dentro del PEDH.

111. El estándar de *juzgar con perspectiva solidaria* obliga a admitir la demanda como asunto urgente y prioritario en el contexto del Covid-19, para resolver si existe o no omisión legislativa por parte del Congreso del Estado para garantizar el derecho al agua potable a los grupos vulnerables, como lo son las personas migrantes, refugiadas u otras en contexto de movilidad conforme a los estándares internacionales que el Estado mexicano está obligado a cumplir.

Por todo lo expuesto, razonamos nuestra disidencia con el absoluto respeto a la decisión de la mayoría del Pleno.

Atentamente

LUIS EFRÉN RÍOS VEGA
Magistrado

MARÍA DEL CARMEN GALVÁN TELLO
Magistrada

VERSIÓN PÚBLICA DE VOTO PARTICULAR

LA LICENCIADA GISEL LUIS OVALLE, HAGO CONSTAR Y CERTIFICO QUE, EN LOS TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 3, 27, FRACCIÓN I, INCISO 9, 60 Y 69 DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA Y 3, FRACCIONES X Y XI, 95 DE LA LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE SUJETOS OBLIGADOS DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, LA PRESENTE CORRESPONDE A LA VERSIÓN PÚBLICA DEL VOTO IDENTIFICADO Y EN EL QUE SE SUPRIME LA INFORMACIÓN CONSIDERADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL.

ESTE DOCUMENTO FUE COTEJADO PREVIAMENTE CON SU ORIGINAL POR EL SERVIDOR PÚBLICO QUE ELABORA LA VERSIÓN PÚBLICA.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Gisel Luis Ovalle', enclosed within a circular scribble.