

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 67/2018 y su Acumulada 69/2018, así como los Votos Particular de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, Concurrentes de las señoras Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Ana Margarita Ríos Farjat y de los señores ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y José Fernando Franco González Salas, y Aclaratorio y Concurrente del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
67/2018 Y SU ACUMULADA 69/2018
PROMOVENTES: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS Y
COMISIÓN ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS DE MICHOACÁN.**

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIOS: JOCELYN M. MENDIZABAL FERREYRO, NORMA PAOLA CERÓN FERNÁNDEZ Y PABLO RAÚL GARCÍA REYES
COLABORARON: JOHAN MARTIN ESCALANTE ESCALANTE Y LOURDES GUTIÉRREZ ZÚÑIGA

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al treinta de julio de dos mil veinte.

Vo. Bo.
Sr. Ministro:

VISTOS; Y
RESULTANDO:

Cotejó:

PRIMERO. Demanda. Por oficio presentado el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, en su entonces carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de los artículos 109 Bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 47, fracción I, y 69 Quater, fracción I, del Código Electoral; 119 Bis, segundo párrafo, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información, Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 106, cuarto párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos, todas las legislaciones del Estado de Michoacán de Ocampo, en la porción normativa "por nacimiento", publicadas en el Periódico Oficial de esa entidad el veintitrés de julio de dos mil dieciocho.

El promovente señaló como órganos encargados de su emisión y promulgación al Congreso del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, y al Gobernador Constitucional de esa entidad.

SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados. Los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman vulnerados son los artículos 1°, 5°, 14, 30 y 35, fracción VI. Asimismo, se alega la violación de los artículos 1° y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; los artículos 2, 25, inciso C) y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el numeral 2 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

TERCERO. Conceptos de invalidez. La parte impugnante expuso en su único concepto de invalidez, en resumen, lo siguiente:

- a. El requisito de ser mexicano por nacimiento, exigido para ser titular del Órgano de Control Interno el Poder Judicial, del Instituto Electoral, del Tribunal Electoral, del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y del Congreso, todos del Estado de Michoacán de Ocampo, establecidos en las leyes que regulan, respectivamente, a los poderes y organismos autónomos locales mencionados, vulnera los derechos de igualdad, no discriminación, así como a dedicarse libremente a la profesión, industria, comercio o trabajo lícitos y a ser nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público, al excluir injustificadamente de la posibilidad de ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, a los ciudadanos mexicanos que hubiesen obtenido su nacionalidad por naturalización, lo que constituye una exigencia excesiva e injustificada.

- b. La porción normativa de las leyes impugnadas se ubica dentro de una categoría sospechosa prevista en el artículo 1° constitucional y, por lo tanto, discriminatoria, pues la forma de adquirir la nacionalidad (por nacimiento o naturalización) no es un reflejo de los conocimientos, habilidades y aptitudes para el desempeño laboral.
- c. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar que existen ciertas características o atributos en las personas que han sido tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar, a quienes las tienen o han sido asociadas con aquéllos.
- d. Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la que todos aquellos individuos que se encuentren en escenarios de hechos similares reciban siempre el mismo trato. Así, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para esa distinción, será discriminatoria.
- e. 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 objeto remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole, que impidan 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.
- f. El derecho humano al trabajo está reconocido en el artículo 123 de la Constitución Federal. En el ámbito internacional, los artículos 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", establecen que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual implica el goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias.
- g. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que todo proceso de nombramiento de un servidor público debe tener como función no sólo la selección según los méritos y las calidades del aspirante, sino también el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público.
- h. Así, el derecho fundamental al trabajo, en concreto, a acceder a un cargo público, debe ser garantizado en un marco de igualdad, eliminando obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de otra índole que impiden a ciertas personas acceder al servicio público con base en requisitos injustificados, como ocurre con las normas impugnadas.
- i. Se han establecido ciertas directrices de escrutinio cuyo objetivo consiste en verificar si las medidas legislativas tienen un contenido de prohibición de discriminación o no.
- j. Las normas impugnadas no cumplen con el requisito de escrutinio estricto sobre las normas que contienen categorías sospechosas, pues no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para exigir ser mexicano por nacimiento para ocupar los cargos públicos a que aquéllas se refieren, ya que las funciones específicas a realizar no justifican una restricción de ese tipo, por lo que la norma es discriminatoria respecto de los ciudadanos mexicanos por naturalización.
- k. Con respecto a si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa, si las normas impugnadas no persiguen esta finalidad, tampoco puede estimarse que se encuentren conectadas con la consecución de objetivo constitucional alguno.
- l. En el caso, las normas impugnadas no justifican una necesidad imperiosa ni constitucionalmente válida, ya que no resisten un juicio de proporcionalidad o razonabilidad, pues la participación de los naturalizados mexicanos en la selección de dicho personal no obedece a ninguna razón objetiva, excepción o supuesto constitucionalmente válido para justificar el requisito de ser mexicano por nacimiento, dado que las funciones que realizan los titulares de las instituciones no atienden a cuestiones referentes a la seguridad nacional, fuerzas armadas o a la titularidad de alguna secretaría de estado.
- m. La porción normativa "por nacimiento", contenida en las disposiciones combatidas, generan supuestos de discriminación por motivos de origen nacional, en tanto que se trata de una distinción que tiene como efecto obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones, que en el caso es para ocupar un cargo público.

- n. Todo orden de gobierno está obligado a respetar el derecho humano a la igualdad en cualquier circunstancia, especialmente cuando se emiten normas que puedan hacer referencia a un sector de la población que social e históricamente ha sido discriminado, como lo son las personas con un origen étnico o nacional distinto. En esos términos se ha pronunciado el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en la Recomendación General N° XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos, por lo que las disposiciones normativas impugnadas se ubican dentro de las categorías sospechosas prohibidas por la Constitución Federal y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.
- o. Reserva exclusiva de los cargos. La Constitución Federal prevé los casos específicos en los que podrá exigirse la calidad de mexicano por nacimiento cuando se trate de cargos públicos o funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros.
- p. El artículo 32 constitucional señala que exclusivamente el legislador federal puede determinar los cargos y funciones en los que se podrá requerir ser mexicano por nacimiento; de ahí, que las legislaturas locales no están constitucionalmente habilitadas para cumplir esa exigencia.
- q. Sobre esa base, es notorio que las obligaciones de los servidores públicos no trastocan la reserva prevista en el citado precepto constitucional.
- r. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, sostuvo que la facultad de configuración legislativa le corresponde al Congreso de la Unión y no a las legislaturas locales, además de que su ejercicio no es irrestricto, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de los cargos de que se traten.
- s. Es decir, la exigencia de la reserva para ocupar ciertos cargos que se establezcan en ley del Congreso de la Unión, debe perseguir los fines objetivos que sostiene en propio precepto constitucional, y los diversos cargos o funciones que la Norma Fundamental establece expresamente deben reservarse a quienes tengan esa calidad.
- t. En el citado asunto también se precisó que si bien puede aducirse que el legislador michoacano cuenta con libertad configurativa para determinar los requisitos necesarios para asumir los cargos públicos a que se ha hecho referencia, debe destacarse que tal potestad no es absoluta, sino que la exigencia debe ser razonable en función de que sólo los mexicanos por nacimiento que no hayan adquirido otra nacionalidad ocupen un determinado cargo debe sostenerse en los fines u objetos fijados en el artículo 32 constitucional.
- u. Las atribuciones de los titulares de los distintos órganos internos de control de las instituciones a que se refieren las normas cuestionadas, son de carácter afirmativo. Ello implica que no se trata de cargos o funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, de los que –reitera– debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados Extranjeros.
- v. Los requisitos para ocupar la titularidad de los cargos deben ceñirse a los méritos y capacidades, y no al origen nacional de las personas, de ahí que resulte claro que las normas impugnadas en la porción normativa “por nacimiento” son inconstitucionales, pues tener doble o múltiple nacionalidad no es un elemento que pudiera influir en los méritos o capacidades de una persona.

CUARTO. Trámite. Mediante proveído de veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad con el expediente **67/2018**, y turnar el asunto al Ministro Eduardo Medina Mora I. para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

El Ministro Eduardo Medina Mora I., por acuerdo de veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho, admitió a trámite la acción y dio vista a los órganos que emitieron y promulgaron la norma impugnada para que rindieran sus respectivos informes.

QUINTO. Demanda. Mediante oficio presentado el veintiocho de agosto de dos mil dieciocho, ante la Oficina de Correos del Servicio Postal Mexicano en Morelia, Michoacán, recibido en esa propia fecha en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Víctor Manuel Serrato Lozano, en su carácter de Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en esa Entidad, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de los artículos 2, fracción VI, 3, 84, 107, 108, 109 y 109 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 46, 47, 64, fracciones XI, XIII y XIV, 65, fracción V, 69 Bis, 69 Ter y 69 Quater del Código Electoral; 106, fracción IV, 117, fracción XXIII y 119 Bis de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; 12, fracción III, 19, fracción IV, 27, fracción XXI, 34, fracciones XV y XVI, 36, 37, 38, 39, 40, fracción X, 60, fracción VIII, 83, fracción II, 84, 123 y 124 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, y 67, fracción VIII, 71, fracción II, 79, fracción XIV, 85, fracción VI, 106, párrafos cuarto y sexto, y 113, primer párrafo y fracciones III y VI, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso, todos del Estado de Michoacán de Ocampo.

El promovente señaló como órganos encargados de su aprobación, expedición, promulgación y publicación al Congreso local, al Gobernador Constitucional, al Secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo, así como al Director del Periódico Oficial, todos del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

Los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el promovente estima vulnerados son los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 9°, 14, 16, 17, 22 y 24. También, alega la transgresión de los artículos 1°, 2°, 9°, 11, 12, 13, 16, 17, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

SEXTO. Conceptos de invalidez. La parte impugnante expuso en sus conceptos de invalidez, los argumentos siguientes:

- a) Violación del derecho a la consulta previa en materia indígena, cuando se trata de expedición de normas por parte del Poder Legislativo del Estado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversos criterios jurisprudenciales y sentencias relevantes, que los órganos legislativos donde existan comunidades de origen, no gozan de una facultad discrecional soberana, pues su marco de atribuciones está limitado por el principio de autodeterminación de los pueblos de origen, por lo que previo a la emisión de cualquier norma debe realizarse una consulta para determinar si aquéllos están de acuerdo o no con la nueva disposición.

El Decreto impugnado impacta en forma directa en cómo se designará al contralor del Poder Judicial, del Instituto Electoral, del Tribunal Electoral, del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, y de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, todos de Michoacán de Ocampo, lo que incide de forma directa en la organización y atribuciones de regiones enteras donde se asientan pueblos originarios.

- b) Violación al principio de no retroactividad de la ley.

El Decreto impugnado es una norma que obra sobre el pasado; es decir, afecta el plazo para el cual fueron nombrados los contralores actuales –cuyo nombramiento fue realizado en fecha previa al nacimiento del Decreto–, por lo cual es una norma de naturaleza retroactiva, que viola tal derecho humano.

- c) Violación al derecho a la igualdad y no discriminación por edad.

El Decreto impugnado prevé como requisito para ser titular del órgano interno de control de las instituciones señaladas, la edad mínima de treinta años; sin embargo, basar la edad como requerimiento para ocupar un espacio laboral es discriminatorio y desigual, ya que basa uno de sus elementos en una categoría sospechosa, como es la edad mínima.

La edad no garantiza los conocimientos –teóricos, técnicos y prácticos–, la autonomía de criterio, independencia de juicio, ni capacidad personal y profesional, de quien pretenda ocupar la plaza, pues hay otros elementos objetivos de mayor peso para determinar la idoneidad en el desempeño de la función.

- d) Falta de respeto a los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica, principios de exacta aplicación de la ley en materia administrativa y electoral, así como de legalidad y seguridad, por imponer como requisito para ocupar el cargo de titular de órgano interno de control el de “gozar de buena reputación”, lo que constituye una prueba de imposible demostración que pugna con las reglas de la lógica y la experiencia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversas ejecutorias que los requisitos relativos a la moral y a las buenas costumbres, y prestigio profesional, no deben considerarse para ocupar cargos públicos, pues son elementos subjetivos que constituyen un requisito imposible de probar.

Tal elemento es ajeno a la función que pretende desplegar, pues atañe a la vida privada, íntima y es imposible demostrarlo con un documento o probanza permitida por la ley.

- e) Falta de competencia constitucional del Congreso de Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo para designar a los titulares de los órganos a que se refieren las normas cuestionadas, que deriva en una violación a los artículos 1°, 3°, 4°, 6°, 16, 17, 73, fracción XXIV y 113 constitucionales, a los principios de autoridad competente, fundamentación y motivación, legalidad, seguridad jurídica, autonomía, independencia y protección de los derechos humanos.

El Poder Legislativo del Estado de Michoacán carece de competencia constitucional para legislar a efecto de designar a los titulares de los órganos de control interno –contralores– del Poder Judicial, del Instituto Electoral de Michoacán, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y del Instituto Mexicano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, con lo que transgrede la garantía de autoridad competente prevista en el artículo 16 constitucional, por lo que no existe fundamentación y motivación de los actos de la autoridad legislativa en la emisión del decreto impugnado.

- f) Violación a los principios de fundamentación y motivación de los actos de autoridad legislativa, legalidad y seguridad jurídica, así como al principio de división de poderes en referencia la autonomía de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, del Tribunal Electoral, del Instituto Electoral, Poder Judicial y del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, todos del Estado de Michoacán de Ocampo.

El Alto Tribunal ha sostenido en diversos criterios que la designación del titular del órgano de control interno, por parte de los poderes, municipios u órganos autónomos, invade la esfera competencial y es inconstitucional, pues vulnera los principios señalados.

El Decreto impugnado otorga a la Legislatura Estatal una facultad discrecional para designar al titular del órgano de control interno de los órganos señalados, el que se encargará de investigar y resolver los procedimientos y recursos de responsabilidad de los servidores públicos de cada uno de esos órganos.

El contralor será designado por el voto de las dos terceras partes del Congreso del Estado, de lo que se advierte que éste cuenta con la facultad discrecional para designar al funcionario señalado, en tanto que el órgano correspondiente sólo realizará una evaluación y su intervención en la elección es mínima, pues la documentación y los exámenes correspondientes deberán ser remitidos al Congreso local junto con la lista, para que éste designe a quien ocupará la plaza, lo que implícitamente le permite desechar el listado o bien, realizar una revisión a los exámenes practicados.

Tal facultad discrecional vulnera los principios de división de poderes y autonomía, ya que limita la posibilidad de designar contralor por parte del máximo órgano de cada una de las instituciones y permite que otro poder tenga intromisión a su vida intraorgánica, lo que está vedado constitucionalmente y, por tanto, se transgrede el derecho humano a la legalidad y seguridad jurídica, así como a la garantía de autoridad competente y de fundamentación y motivación de actos legislativos.

La Suprema Corte de Justicia ha sostenido que cuando se trate de exámenes de aptitud para ocupar una plaza, las reglas previstas en la norma, en la convocatoria y en las evaluaciones que se practiquen, deben ser claras y precisas, para que los aspirantes participen en un ambiente de igualdad de oportunidades y de certeza y/o claridad, y/o transparencia en la forma en que serán evaluados.

Así, las porciones normativas impugnadas conceden una facultad discrecional a la institución para decidir la forma y términos en que se evaluará a cada aspirante, ya que no fija el mínimo o máximo sobre el cual se evaluará. Por tanto, al no fijar las bases generales para que los aspirantes contiendan en un clima de condiciones igualitarias y de transparencia en la contienda, es incuestionable que las normas no son proporcionales ni razonables.

El Sistema Nacional Anticorrupción pretende la alta especialización y tecnificación en dichas áreas, y al dejar al libre arbitrio de la autoridad que emite la convocatoria, calificar y validar la forma y términos de evaluación, no se genera certeza y seguridad para que quien sea designado tenga las aptitudes necesarias para el desempeño del cargo.

Además, dentro de los requisitos previstos para ser designado titular del órgano de control interno no se prevén aquéllos que permitan asegurarse que quien sea designado tenga la experiencia en el manejo de recursos y actividades públicas, a efecto de protegerlas.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en jurisprudencia firme, que cuando dos normas de la misma jerarquía se opongan, y con ello generen inseguridad jurídica, deben declararse inconstitucionales.

En el caso, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Michoacán señalan ciertos requisitos para ocupar cargos dentro del Sistema; sin embargo, de una confronta de dichas legislaciones con las leyes que se impugnan, se advierte que ésta genera incertidumbre para emitir la convocatoria y evaluar, pues no se indican las materias sobre las que versará el examen –que debieran ser las que señala el sistema anticorrupción– y estas últimas sólo hacen referencia a aquellos conocimientos que le permitan desarrollar la función.

Las normas impugnadas remiten a la Ley de Responsabilidades para sancionar al titular del órgano de control interno de las instituciones señaladas, facultando sólo al Consejo de la Comisión para sancionarlo por faltas leves. Sin embargo, privar al Órgano-Pleno respectivo de la atribución de investigar a los titulares de los órganos de control interno por faltas graves que cometa y llevarlo ante el Tribunal de Justicia Administrativa para enjuiciarlo y sancionarlo, transgrede los principios de seguridad y certeza jurídica, así como el de autonomía, pues impide al Consejo/Pleno conocer de la investigación, para luego enjuiciarlo ante el tribunal respectivo.

SÉPTIMO. Acumulación. Mediante proveído de veintiocho de agosto de dos mil dieciocho, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 69/2018. Asimismo, dada la identidad respecto del decreto combatido en la acción de inconstitucionalidad 67/2018, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, estimó procedente decretar la acumulación de los expedientes. Finalmente, turnó los autos al Ministro Eduardo Medina Mora I.

Por acuerdo de veintinueve de agosto de dos mil dieciocho, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y dio vista a los órganos que emitieron y promulgaron el Decreto impugnado para que rindieran sus respectivos informes, así como a la Procuraduría General de la República para que formulara el pedimento correspondiente.

OCTAVO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo. Al rendir su informe y contra-argumentar la posición de la parte impugnante en la acción de inconstitucionalidad 67/2018, el Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo manifestó, en síntesis, lo siguiente:

- a. La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción nació para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción, se trata de una ley de orden público de observancia general en todo el territorio nacional, cuyo objeto es establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del Sistema Nacional.
- b. Ahora, al tratarse de una ley que emite el Congreso de la Unión en su competencia, se relaciona con el artículo 32 constitucional, conforme al cual *“El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también es aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión”*, de ahí que el Congreso local emitió en forma constitucional y legal el Decreto 611, y por disposición constitucional se requerirá ser mexicano por nacimiento para ejercer el cargo y función de titular de un órgano de control interno, pues la reserva es para quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad.
- c. Las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los órganos del Estado, son áreas que requieren ser de carácter confiable. De ahí que para la selección de los integrantes de los órganos internos se deberán observar los requisitos establecidos en su nombramiento, al igual que un sistema que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública y servicio público, con base en mecanismos más adecuados y eficientes para su adecuada profesionalización.
- d. La medida prevista en las porciones normativas impugnadas es constitucional, porque un titular de un órgano de control interno es un servidor público de un nivel muy importante para la función que le corresponde desempeñar, como se advierte de las atribuciones legales contenidas en el Decreto 611, lo que justifica el requisito de ser mexicano por nacimiento y hace indudable que el cargo no puede recaer en una persona extranjera.
- e. La reforma que se pretende invalidar en alguna de sus porciones normativas articula el fortalecimiento de competencias de las instancias públicas y de la sociedad para prevenir y erradicar de forma eficiente la corrupción, dado que se consideran metas irrenunciables para todos los mexicanos que requieren para su cumplimiento no sólo la acción constante del Estado, sino de la participación informada, activa y responsable de la ciudadanía. De ahí que los numerales cuya invalidez se solicita, no excluyen injustificadamente a aquellas personas cuya nacionalidad no sea adquirida de nacimiento.
- f. Contrariamente a lo que señala la parte promovente, las normas impugnadas no vulneran en perjuicio de los ciudadanos que no adquirieron la nacionalidad mexicana por nacimiento los derechos de igualdad y no discriminación, así como los de dedicarse a cualquier empleo o comisión, de servicio público, pues únicamente se trata de un requisito para acceder al cargo de titular de alguno de los órganos de control interno de las diferentes entidades estatales y municipales a que se refiere.
- g. Apoya a lo anterior la jurisprudencia de rubro **“FACULTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 32 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NO ES IRRESTRICTA, SINO QUE DEBE SATISFACER UNA RAZONABILIDAD EN FUNCIÓN DE LOS CARGOS QUE REGULE.”**

- h. En cuanto a lo relativo al origen nacional como una categoría sospechosa protegida por el artículo 1° constitucional, ésta es inexistente en razón de que el Decreto cuya invalidez se solicita persigue los objetivos y los rectores legales que exige al respecto la materia anticorrupción. Por tanto, no se vulnera tal precepto constitucional, pues no se advierte discriminación en este asunto, sino que se apega a una serie de modificaciones normativas que están reformadas conforme a lo determinado por el Congreso de la Unión.
- i. Con respecto al concepto de invalidez dirigido a evidenciar que no se está en el supuesto de reserva exclusiva de los cargos públicos, se reitera, el cargo que asume el titular de un órgano interno de control, así como el área que tenga a bien desempeñar esas funciones, corresponderá a reunir requisitos de estricta confidencialidad, pues conocerán del manejo, control y seguimiento de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos.
- j. Si bien es cierto el requisito de ser mexicano por nacimiento se relaciona con una reserva exclusiva de un cargo público, la Ley de Nacionalidad, al ser reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37, apartados A y B de la Constitución Federal, conlleva a definir que dentro del ejercicio de algún cargo o función, que por su naturaleza requiera reservar a quien tenga la calidad de mexicano por nacimiento y no haya adquirido otra nacionalidad, será necesario que las normas inherentes lo regulen, es decir, que la disposición aplicable así lo señale expresamente, situación que acontece en el Decreto Legislativo 611, cuya invalidez se promueve.

NOVENO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo. El Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo exhibió su informe con respecto a la acción de inconstitucionalidad 69/2018, en el que manifestó lo siguiente:

- a. El Decreto 611 impugnado no transgrede la autonomía de los ayuntamientos ni de los pueblos indígenas radicados en el Estado de Michoacán; por el contrario, la figura jurídica del titular del Órgano de Control asume las funciones del Contralor Municipal, este cargo forma parte de la estructura orgánica de los ayuntamientos, en especial de Tingambato y Cherán.
- b. El Ayuntamiento de Tingambato, Michoacán, durante su administración 2015-2017 contaba –entre otros– con Contralor, ahora titular del órgano de control interno, por lo que no afecta la reforma cuya invalidez reclama, ya que implementa más funciones de las reguladas en el cargo de Contralor Municipal, con el fin de que el dinero público se vea invertido en obras y en resultados benéficos para la sociedad.
- c. El Consejo Mayor de Gobierno Comunal de Cherán, Michoacán, está constituido con la representación popular de ese municipio, el cual ha trascendido a nivel internacional por la transparencia que tienen para elegir a sus autoridades y el buen actuar de éstos dentro de sus gobiernos, por lo que es notorio que el Poder Legislativo Estatal ha respetado en todo momento sus usos y costumbres.

Similares características tienen los Municipios de Tingambato, San Felipe de los Herreros, Arantepacua y Santa Fe de la Laguna, que son comunidades autónomas de naturaleza indígena, constituidas mediante sentencias de tribunales.
- d. De los anteriores ejemplos se advierte que las reformas que se pretenden impugnar no afectan en lo absoluto la autonomía y el autogobierno de los pueblos indígenas; por el contrario, son benéficos porque este cargo se integra de manera armónica en la estructura administrativa de los ayuntamientos del Estado, así como al Consejo Mayor de Cherán, Michoacán, con el propósito de garantizar un mejor manejo y transparencia de los recursos de los habitantes de esa entidad.
- e. La nueva figura de titular del órgano de control interno será una nueva instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.
- f. A pesar del derecho a la consulta a las comunidades, la Suprema Corte de Justicia sostiene que tal derecho no significa que deban llevarse a cabo consultas siempre que aquéllas se vean involucradas en alguna decisión estatal, sino sólo en los casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos en su vida o entorno; es decir, no impacta de manera preponderante en las condiciones de vida o entorno de los pueblos indígenas.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia de rubro: “PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA.”

- g. El Decreto impugnado no genera impacto significativo en los grupos indígenas, como: 1) la pérdida de territorio y tierra tradicional, 2) el desalojo de sus tierras, 3) el posible reasentamiento, 4) el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural, 5) la destrucción y contaminación del ambiente tradicional, 6) la desorganización social y comunitaria y 7) los impactos negativos sanitarios y nutricionales, esta serie de situaciones genéricas no son consideradas de afectación, sino que forman parte de una reforma local constitucional en materia de combate a la corrupción.
- h. Contrariamente a lo que señala la parte promovente, el Consejo de los diferentes órganos es el que publicará la convocatoria, por diversas vías, así como los nombres de los aspirantes y, posteriormente, realizará las evaluaciones de eficiencia y competencia, garantizando que los calificadores de los exámenes no conozcan la identidad de los aspirantes evaluados; luego, el Consejo remitirá al Congreso la designación para su ratificación. Además, los artículos reformados no contienen las palabras “deseche la lista”, lo que es mera presunción e interpretación de la Comisión promovente.

De ahí que no se transgrede el principio de retroactividad de la ley, pues las leyes que rigen cada institución serán las normas que regulen la convocatoria y evaluaciones para la designación de los titulares de los órganos de control interno.

- i. La decisión de que se contemple la edad de treinta años como requisito para ser titular de un órgano de control interno, deriva de que ese cargo requiere de gran responsabilidad, un título de licenciatura, tiempo de experiencia laboral y conocimientos adquiridos; es decir, se considera que a esa edad se puede obtener la preparación que permita desempeñar acertadamente las tareas que el ejercicio del cargo tiene aparejadas y, seguramente, con un gesto aceptable de madurez moral e intelectual, que permita apreciar con reflexión y mesura las diversas cuestiones planteadas a su conocimiento y reflexión.
- j. Un ejemplo de lo anterior es el artículo 116 de la Constitución Federal, conforme al cual para ser Gobernador de una entidad se requiere una edad mínima (treinta años), lo que no implica una vulneración al derecho de igualdad, ni se comete discriminación por edad.
- k. Con respecto al requisito de “gozar de buena reputación” para ocupar el cargo de titular del órgano de control interno, es elemental conocer la narrativa completa; es decir, cuando una norma precisa algo, lo citado deberá comprenderse en forma completa, así el artículo 46, fracción IV, del Código Electoral del Estado de Michoacán, prevé “*Artículo 46. ... IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso...*”, de lo que se desprende que el no haber sido condenado por delito doloso corresponde a la lógica jurídica de que se goza de buena reputación, lo que no constituye una prueba diabólica de imposible demostración.
- l. El contenido de la expresión “buena reputación”, que tendría que tener cualquier funcionario público, especialmente el Ministerio Público, viene determinado por ese reconocimiento que se hace de él dada la serie de virtudes que practica, como son: la fidelidad en la palabra, la lealtad, la prudencia, la generosidad, entre otras.
- m. El requisito relativo a la “buena reputación” a que se refiere el Decreto impugnado, no es violatorio de la Norma Fundamental, pues si bien es cierto conlleva certezas dentro de la conducta humana, el acto legislativo corresponde al actuar que pueda tener un individuo, cuyos valores se encuentran implícitos en su actuar cotidiano, quien, al convertirse en servidor público, su desempeño y ejercicio serán de mejor calidad. Ello, tomando en consideración la importancia de las funciones inherentes al cargo de titulares de los órganos internos de control, que resultan altamente relevantes en la vida política y económica de Michoacán de Ocampo.
- n. El Decreto 611 no viola los artículos 1º, 3º, 4º, 6º, 16, 17, 73, fracción XXIV y 113 constitucionales, que contienen los principios de autoridad competente, fundamentación, motivación, legalidad, seguridad jurídica, autonomía, independencia y protección de los derechos humanos, pues el Congreso local sí cuenta con facultades expresas para designar a los titulares de los órganos de control interno.
- o. Conforme al artículo 16 constitucional la autoridad, para ser competente, debió haber sido creada por quien constitucionalmente tiene facultades para hacerlo; así, conforme al artículo 44, fracciones I y XIII-C, de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, se debe entender que las autoridades han sido creadas legalmente, en forma primaria, conforme a la Constitución Federal, y particularmente conforme a la constitución local, que es la que también les ha otorgado las facultades legales de que cada uno dispone, las que esos poderes o autoridades o poderes no pueden ampliarse a sí mismos, ni delegarse entre ellos, ya que sólo podría hacerse mediante reforma constitucional.

- p. Los artículos 95, 96, 97 y 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, señalan que los organismos autónomos previstos en el Capítulo I, Título Tercero A, de esa legislación, y que con base en el diverso 44 de la Constitución local, el Congreso del Estado cuenta con la competencia suficiente para elegir y destituir del encargo, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos de control de los organismos autónomos.
- q. El artículo 12, fracción III, refiere lo relativo al Órgano Interno de Control, por lo que, no motiva ni podrá fundar una declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial, pues dicha porción normativa es oportuna para su existencia en el cuerpo de la norma. Esto también aplica a lo previsto en los artículos 19, fracción IV, 27, fracción XXI, 34, fracciones XV y XVI, artículos 36, 37, 38, 39, 40, fracción X, 60, fracción VIII, 83, fracción II, 84, 123 y 124, todos de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo.
- r. La obligatoriedad del Congreso local para designar a los titulares de los órganos internos de control, está sustentada en las modificaciones en materia anticorrupción y para que el sistema local anticorrupción cumpla con su diseño es elemental que aquél cuente con aquélla, lo que no supone una infracción a la autonomía plena en su configuración, estructura, patrimonio y en las decisiones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, dadas sus atribuciones.
- s. Con respecto a la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica, división de poderes, fundamentación y motivación de actos de autoridad legislativa, de autoridad competente y a la autonomía del Tribunal Electoral y del Instituto Electoral, ambos del Estado de Michoacán, la facultad discrecional de las instituciones no se ve afectada, pues los exámenes de aptitud para ocupar el cargo deben ser claros y transparentes, por ello las convocatorias y las evaluaciones que se practiquen deberán de contener determinada igualdad en sus oportunidades, así como de certeza, claridad y transparencia, pues los cargos son de índole público. Así, la norma que regule la institución que corresponda, lo efectuará en el justo de su competencia y no en forma desproporcionada o irrazonable, como lo pretende hacer notar la promovente.
- t. El nombramiento de los titulares de los órganos internos de control, por parte del Congreso local, se encuentra, en principio, dentro del ámbito de autonomía legislativa para normar lo relativo al nombramiento o designación de dichos funcionarios, dado que corresponde a una finalidad constitucionalmente válida derivada de la reforma en materia de combate a la corrupción, a través de la cual esos órganos cuentan con atribuciones expresas relacionadas con la investigación de conductas que puedan implicar responsabilidad administrativa; es decir, con la sanción de aquellas que no sean competencia del Tribunal de Justicia Administrativa, refiriendo que no sean graves.
- u. La Suprema Corte de Justicia ha sostenido que las normas que confieren la facultad al Congreso local de nombrar al titular del órgano interno de control se encuentran dentro del ámbito de libertad de configuración legislativa y ello no supone una infracción a la autonomía e independencia del Instituto Electoral de Michoacán, dado que las atribuciones del órgano interno de control están direccionadas a la fiscalización de los ingresos y egresos, así como de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Instituto, lo cual no incide en las atribuciones concretas que legal y constitucionalmente tiene encomendado el órgano electoral.
- v. En la acción de inconstitucionalidad 53/2017, el Alto Tribunal se pronunció sobre nombramiento del titular del órgano interno de control del Instituto Electoral de Michoacán, y consideró que la designación no compromete la autonomía de funcionamiento ni la independencia en las decisiones de ese instituto, porque aun cuando el órgano interno de control nombrado por el Congreso es el encargado de fiscalizar los ingresos y egresos del instituto, así como conocer de las responsabilidades de sus servidores públicos, lo cierto es que la sola designación por parte del Congreso, mediante una votación calificada, no genera una situación de subordinación que pudiera darle, por esa vía, una injerencia a la legislatura en el instituto electoral.
- w. En relación con las normas impugnadas relacionadas con la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica, fundamentación y motivación de los actos de la autoridad legislativa, así como a la división de poderes, autonomía e independencia del Poder Judicial del Estado de Michoacán, el artículo 2o, fracción IV, refiere lo relativo a la Contraloría interna, definiéndola como un Órgano de Control, por lo que no motiva ni podrá fundar una declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial; lo referido aplica en el orden del supuesto, al igual que los numerales 3, fracciones V, VI y VII, 84, 107, 108 y 109, y se adiciona el artículo 109 bis de la norma que se recurre.

- x. Las atribuciones del órgano interno de control que corresponden al control sobre la fiscalización de los ingresos y egresos, estarán a cargo de la Contraloría Interna, que tendrá a su cargo la vigilancia, control y evaluación administrativa del Poder Judicial, así llevará el registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos de ese Poder, y también le corresponde vigilar que la administración de su presupuesto sea eficaz, honesta y ajustada a la normatividad aplicable, informando el resultado a las auditorías y revisiones que se practiquen.
- y. No le asiste razón al promovente, al pretender invalidar las porciones normativas de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, a que se refiere el Decreto 611, ya que el artículo 106, fracción IV, de dicha legislación se refiere al Órgano Interno de Control, por lo que no motiva ni podrá fundar una declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, pues dicha porción normativa es oportuna en el cuerpo de la norma.
- z. El Decreto Legislativo 611 está relacionado con la materia anticorrupción y se considera en los límites de reserva que será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión; es decir, para ser titular de un Órgano Interno de Control, en su ejercicio del cargo o función, deberá reunir los requisitos señalados en cada ley competente. Ello de conformidad con los artículos 1, 3, fracciones VI y VII, 4 y Artículo Transitorio de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
- aa. Los artículos 1, 2 y 3, fracciones XII, XIII y XVIII de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo, en relación con los diversos 1, 2, fracciones I y II, 3, fracciones II, III, IC, X, XII, XIX y XXIII, 7, 8, fracción II, 9, 10, primer y segundo párrafo, 18, 30 y 31, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo, sustentan la integración y funciones que un titular de un órgano interno de control deberá efectuar, además de las que en forma particular señalan sus atribuciones, correspondiente ello a normas especializadas; en ese sentido, las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los Órganos del Estado, son áreas que requieren ser de carácter confiable.
- bb. Por lo anterior, en la selección de los integrantes de los órganos internos se deberán observar los requisitos establecidos en su nombramiento, al igual que un sistema que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública y servicio público, con base en los mecanismos más adecuados y eficientes para su adecuada profesionalización.
- cc. Son razonables los requisitos previstos en las porciones normativas que se pretenden invalidar, dado que el titular de un Órgano de Control Interno es un servidor público de nivel muy importante en la vida política y económica del Estado de Michoacán, como se advierte de las atribuciones legales contenidas en el Decreto Legislativo 611, que se impugna, que en su generalidad las funciones del titular de los Órganos Internos de Control son:
- El control sobre la fiscalización de los ingresos y egresos.
 - Vigilancia, control y evaluación administrativa de la institución a que corresponda.
 - Llevar el registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos de la entidad a que pertenezcan.
 - Vigilar que la administración del presupuesto sea eficaz, honesta y ajustada a la normativa aplicable.
 - Informar el resultado de las auditorías y revisiones que se practiquen.
 - Emitir las observaciones o recomendaciones administrativas derivadas de las revisiones, así como supervisar su seguimiento y determinar las medidas administrativas y legales pertinentes.
 - Investigar, tramitar, sustanciar y solucionar, en su caso, los procedimientos y recursos establecidos en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo, por responsabilidades de los servidores públicos.
- dd. La reforma que se pretende invalidar en alguna de sus porciones normativas, articula el fortalecimiento de competencias de las instancias públicas y de la sociedad para prevenir y erradicar de forma eficiente la corrupción cuyo combate, corresponde al fomento de la cultura de la transparencia, la rendición de cuentas y la legalidad, dado que se consideran metas irrenunciables para todos los mexicanos que requieren para su cumplimiento no sólo de la acción constante del Estado, sino de la participación informada, activa y responsable de la ciudadanía.

DÉCIMO. Informes del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo. El Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo también rindió por separado sus informes correspondientes a la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, no obstante, sus argumentos son similares y en ellos expuso lo siguiente:

- a. El acto que involucra al Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo recae en la promulgación de las disposiciones de las diversas leyes que el accionante impugna, conforme al artículo 61, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b. Las diversas reformas publicadas el veintitrés de julio de dos mil dieciocho en el Decreto 611, cuya invalidez se solicita, siguieron todo el procedimiento establecido tanto en la Constitución Federal como en la Constitución local.
- c. El Poder Ejecutivo local actuó acorde a su competencia respecto de la promulgación de leyes y las reformas que motivan la acción de inconstitucionalidad, lo que implica no sólo una facultad, sino una obligación inherente a su cargo y función estipulada en los artículos 60 y 61 de la Constitución local; en tal virtud, no existe por parte del titular del Poder Ejecutivo local acto contrario a la Constitución Federal ni a la local, pues además cumplió con los actos que no están en discusión o en libre albedrío, pues la promulgación de la leyes es un imperativo para el Ejecutivo.
- d. Con la promulgación se lleva a cabo la finalización del proceso legislativo, que da certeza a los actos de las autoridades y de los ciudadanos, para que cada uno en el ámbito de su competencia ejecuten actos apegados a la ley.
- e. Las leyes impugnadas cumplen con las exigencias constitucionales y legales, ya que las reformas fueron debidamente analizadas y discutidas en las respectivas Comisiones. De ahí que no contenga vicios en el proceso legislativo, además de que se dispusieron para tener una competencia fiable de aquellos ciudadanos que pretender ser elegidos como titulares de los órganos de control interno de cada una de las dependencias e instituciones que cada ley impugnada regula.

DECIMOPRIMERO. Cierre de instrucción. Una vez recibidos los informes de las autoridades, el pedimento del Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, así como los alegatos del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el diecinueve de octubre de dos mil dieciocho, **se cerró la instrucción** a efecto de elaborar el proyecto de resolución en la presente Acción de Inconstitucionalidad.

DECIMOSEGUNDO. Retorno. Por acuerdo Presidencial de diez de octubre de dos mil diecinueve, se estimó que derivado de la sesión del Tribunal Pleno celebrada en esa propia fecha, los asuntos turnados a la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I. se retornarían por estricto decanato entre los Ministros que lo integran, por lo que el presente expediente se turnó al Ministro José Fernando Franco González Salas para que actuara como Ministro instructor.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver 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 y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea la posible contradicción de diversas disposiciones reformadas mediante el Decreto legislativo 611, publicado el veintitrés de julio de dos mil dieciocho, en el Periódico oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. Corresponde determinar si la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, fueron presentadas de manera oportuna.

El artículo 60¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone que el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial y que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

¹ "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles".

En el caso, el decreto por el que se reforman las normas generales impugnadas en la presente vía fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo el lunes veintitrés de julio de dos mil dieciocho²; por tanto, el plazo para la interposición transcurrió del martes veinticuatro de julio al miércoles veintidós de agosto de dos mil dieciocho.

Consecuentemente, si el escrito mediante el cual el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos promovió la acción de inconstitucionalidad 67/2018, fue presentado el veintidós de agosto de dos mil dieciocho en la Oficina de Certificación y Correspondencia de este Alto Tribunal³, se advierte que fue presentada de manera oportuna.

Con respecto a la acción de inconstitucionalidad 69/2018 promovida por el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, el escrito respectivo se depositó el veintiuno de agosto de dos mil dieciocho en la Oficina del Servicio Postal Mexicano en Morelia, Michoacán; de ahí, que su presentación fue dentro del plazo correspondiente.

TERCERO. Legitimación. A continuación se procede analizar la legitimación de los promoventes de la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, al tratarse de un presupuesto indispensable para su ejercicio.

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que los organismos de protección de derechos humanos equivalentes a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pueden ejercer la acción de inconstitucionalidad contra leyes expedidas por las legislaturas locales.⁴

Asimismo, conforme a los artículos 59, en relación con el diverso 11, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional⁵, las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

Ahora, en el caso, si quien suscribe la acción de inconstitucionalidad 67/2018 es Luis Raúl González Pérez, en su entonces carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuya personalidad acreditó con copia certificada del nombramiento otorgado por el Pleno del Senado de la República el trece de noviembre de dos mil catorce, para el periodo 2014-2019, que obra a foja treinta y siete de autos, siendo dicha Comisión uno de los entes que pueden ejercer la acción de inconstitucionalidad contra leyes expedidas por las legislaturas locales, entonces, se advierte que el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos **cuenta con la legitimación necesaria** para promover el presente asunto.

Por lo que hace a la acción de inconstitucionalidad 69/2018, ésta fue promovida por Víctor Manuel Serrato Lozano, en su calidad de Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, carácter que acreditó con copia certificada de la Minuta Número tres de ocho de diciembre de dos mil quince, signada por el Presidente de la Mesa Directiva y por los Secretarios Primero, Segundo y Tercero, todos del Congreso del Estado de Michoacán.

Apoya la conclusión anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 7/2007 que es del tenor literal siguiente:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA. La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera limitativa y expresa quiénes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, no todos ellos pueden plantear ese medio de control constitucional contra cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del

² Foja 395 del expediente.

³ Véase el sello visible al reverso de la foja 36 vuelta del expediente.

⁴ 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, 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 consagrados en esta Constitución. Así mismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

⁵ Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

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

ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes federales, locales, del Distrito Federal o de tratados internacionales. Así, tratándose de la impugnación de leyes federales, están legitimados: 1. El 33% de los Diputados del Congreso de la Unión; 2. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 3. El Procurador General de la República; 4. Los partidos políticos con registro federal, si se trata de leyes de naturaleza electoral; y 5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. **Por su parte, contra leyes locales están legitimados:** 1. El 33% de los Diputados de la Legislatura Local que corresponda; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro en el Estado de que se trate, siempre y cuando se impugne una ley electoral; y 4. **La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los órganos estatales protectores de derechos humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.** Cuando la impugnación verse contra leyes del Distrito Federal, tendrán legitimación: 1. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, siempre que se trate de la impugnación de una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que vulneren los consagrados en la Constitución Federal. Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarlos: 1. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 2. El Procurador General de la República; y 3. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de un tratado internacional que vulnere los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal"⁶.

En este sentido, ambas comisiones de derechos humanos, a través de sus promoventes, acreditan su cargo y además impugnan diversas disposiciones de leyes estatales de carácter general, por estimar que se vulnera la autonomía de los organismos públicos locales y también los derechos de consulta previa para comunidades indígenas, igualdad y no discriminación, dignidad humana e irretroactividad de la ley, reconocidos tanto en la Constitución Federal como en diversos Tratados Internacionales que protegen derechos humanos, por lo que se estima que cuentan con la legitimación necesaria para promover las presentes acciones de inconstitucionalidad⁷.

CUARTO. Causas de Improcedencia. Las autoridades demandas no hicieron valer alguna causal de improcedencia o de sobreseimiento.

Sin embargo, este Tribunal Pleno advierte que mediante decreto legislativo número 204, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el veintitrés de diciembre de dos mil diecinueve, se reformaron diversos preceptos del Código Electoral del Estado, entre ellos los numerales 69 Bis, Ter y Quater, impugnados en las acciones de inconstitucionalidad objeto de esta resolución.

Al respecto, resulta necesario dar cuenta con las modificaciones que fueron realizadas por el legislador local para efectos de verificar si se trata de un nuevo acto legislativo⁸.

⁶ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV. Mayo de 2007. Página: 1513.

⁷ Resulta aplicable por analogía la tesis 1a. CCVI/2018 (10a.) de rubro y texto siguiente:

"PRINCIPIO PRO ACCIONE. EN SU APLICACIÓN A CASOS EN LOS QUE NO EXISTA CLARIDAD RESPECTO A SI UN ASUNTO ES O NO JUSTICIALE, DEBERÁ PREFERIRSE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA JURISDICCION. Los criterios que establecen que en caso de duda debe favorecerse a la parte trabajadora –pro operario–, a la parte imputada por la comisión de un delito –pro reo– o a favor de quien intenta una acción –pro accione– constituyen cláusulas de cierre que carecen de relación con la selección o construcción del derecho aplicable, ya que tiene que ver con la solución de cuestiones referentes al sentido de un asunto o a aspectos derivados de éste. Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 375/2013, sostuvo que el principio in dubio pro accione opera como un criterio para resolver casos de duda en torno a si el Poder Judicial debe o no intervenir en el conocimiento de una cuestión, en términos de su justiciaabilidad. Esto es, los órganos jurisdiccionales deben tener claras las facultades y atribuciones que delimitan su ámbito o esfera competencial en función de los medios de impugnación cuyo conocimiento les ha sido constitucional y legalmente conferido; sin embargo, en casos donde no exista claridad respecto a si un asunto es o no justiciable, debe preferirse la protección del derecho de acceso a la jurisdicción. Esto no implica obviar o soslayar requisitos de procedencia o admisibilidad (reglas de competencia), ni omitir interpretaciones que resulten más favorables a las personas (principio pro persona), sino adoptar un criterio de cierre ante la duda acerca de si un requisito de procedencia –que ha sido considerado válido según su interpretación más favorable a la persona– se encuentra o no acreditado, o si un asunto puede encuadrarse dentro de un supuesto de competencia del órgano respectivo".

⁸ Lo anterior de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 25/2016, de rubro y texto:

"ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MINIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance

Texto impugnado en las acciones de inconstitucionalidad, publicado mediante decreto de veintitrés de julio de dos mil dieciocho	Texto reformado mediante decreto de reforma publicado el veintitrés de diciembre de dos mil diecinueve
<p>Artículo 69 bis. El tribunal contará con un órgano interno de control quien tendrá a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos, así como la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la ley de responsabilidades administrativas para el estado de michoacán de ocampo por responsabilidades de los servidores públicos del tribunal; en el ejercicio de sus atribuciones estará dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones; así mismo contará con fe pública en sus actuaciones. En el desempeño de su función se sujetará a los principios de imparcialidad, legalidad, objetividad, certeza, honestidad, profesionalismo, exhaustividad y transparencia.</p> <p>El titular del órgano interno de control será nombrado por el congreso con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, durará en su encargo cinco años y no podrá ser reelecto; estará adscrito administrativamente a la presidencia del tribunal.</p>	<p>Artículo 69 a). El Tribunal contará con un Órgano Interno de Control quien tendrá a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos, así como la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo por responsabilidades de los servidores públicos del Tribunal; en el ejercicio de sus atribuciones estará dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones; así mismo contará con fe pública en sus actuaciones. En el desempeño de su función se sujetará a los principios de imparcialidad, legalidad, objetividad, certeza, honestidad, profesionalismo, exhaustividad y transparencia.</p> <p>El titular del Órgano Interno de Control será nombrado por el Pleno, durará en su encargo cinco años y no podrá ser reelecto; estará adscrito administrativamente a la Presidencia del Tribunal.</p>
<p>Artículo 69 TER. El Pleno realizará la evaluación de los aspirantes e integrará y enviará al Congreso la propuesta mediante el procedimiento siguiente:</p> <p>I. Publicará convocatoria abierta en el Periódico Oficial, en el portal de internet y en un diario de circulación estatal que contendrá lugar, fecha, plazos, términos y requisitos para el proceso de selección;</p> <p>II. Los nombres de los aspirantes registrados serán publicados en el portal de internet y en un diario de circulación estatal, a efecto de que cualquier persona, por el término de tres días hábiles, de manera respetuosa, formule y haga llegar al Pleno, observaciones sobre los participantes, acompañando las pruebas que acrediten su dicho;</p> <p>III. Los aspirantes deberán someterse a evaluación de eficiencia y competencia, que realizará el Pleno, la cual consistirá en exámenes, escritos u orales sobre los aspectos relacionados con la materia del cargo a que aspira, considerando problemas y normativa;</p> <p>IV. El Pleno garantizará que quienes califiquen el examen, no conozcan la identidad del aspirante</p>	<p>Artículo 69 b). El Pleno realizará la evaluación de los aspirantes mediante el procedimiento siguiente:</p> <p>I. Publicará convocatoria abierta en el Periódico Oficial, en el portal de internet y en un diario de circulación estatal que contendrá lugar, fecha, plazos, términos y requisitos para el proceso de selección;</p> <p>II. Los nombres de los aspirantes registrados serán publicados en el portal de internet y en un diario de circulación estatal, a efecto de que cualquier persona, por el término de tres días hábiles, de manera respetuosa, formule y haga llegar al Pleno, observaciones sobre los participantes, acompañando las pruebas que acrediten su dicho;</p> <p>III. Los aspirantes deberán someterse a evaluación de eficiencia y competencia, que realizará el Pleno, la cual consistirá en exámenes, escritos u orales sobre los aspectos relacionados con la materia del cargo a que aspira, considerando problemas y normativa;</p> <p>IV. El Pleno garantizará que quienes califiquen el examen, no conozcan la identidad del aspirante</p>

del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema".

<p>evaluado; y,</p> <p>V. El Pleno remitirá al Congreso la lista acompañada del expediente debidamente foliado y pormenorizado de cada aspirante evaluado, en el que se incluirá la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos constitucionales, el examen practicado y su resultado, para que el Congreso designe de entre los cinco mejor evaluados.</p>	<p>evaluado; y,</p> <p>V. El Pleno elaborará un expediente debidamente foliado y pormenorizado de cada aspirante evaluado, en el que se incluirá la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos constitucionales, el examen practicado y su resultado.</p>
<p>Artículo 69 QUATER. Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:</p> <p>I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;</p> <p>II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;</p> <p>III. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;</p> <p>IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;</p> <p>V. No haber sido inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni removido por causa grave de algún cargo del sector público o privado;</p> <p>VI. No haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación; y,</p> <p>VII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.</p> <p>El Órgano Interno de Control contará con la estructura orgánica, personal y recursos que apruebe el Pleno a propuesta del Presidente.</p> <p>El titular del Órgano Interno de Control podrá ser sancionado conforme a los términos de la normatividad en materia de responsabilidad de servidores públicos.</p>	<p>Artículo 69 c). Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:</p> <p>I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;</p> <p>II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;</p> <p>III. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;</p> <p>IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;</p> <p>V. No haber sido inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni removido por causa grave de algún cargo del sector público o privado;</p> <p>VI. No haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación; y,</p> <p>VII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.</p> <p>El Órgano Interno de Control contará con la estructura orgánica, personal y recursos que apruebe el Pleno a propuesta del Presidente.</p> <p>El titular del Órgano Interno de Control podrá ser sancionado conforme a los términos de la normatividad en materia de responsabilidad de servidores públicos.</p>

Estos preceptos constituyen formalmente un nuevo acto legislativo pues fueron objeto de diversas etapas que culminaron con la emisión del Decreto número 204, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el veintitrés de diciembre de dos mil diecinueve.

No obstante, el comparativo anterior demuestra que sólo se actualizan modificaciones al sentido normativo de los artículos 69 Bis y Ter del Código Electoral del Estado de Michoacán, pues las facultades de nombramiento del Titular del Órgano Interno de Control del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, que antes pertenecían al Congreso del Estado, fueron otorgadas al Pleno de dicho tribunal.

Por lo que se trata de una variación que produce un efecto normativo distinto en el sistema de nombramiento de este funcionario e impide que se puedan analizar los conceptos de invalidez formulados por

la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, respecto a estos preceptos, en los que esencialmente aduce que esta facultad le debería corresponder a los órganos de gobierno de cada institución.

En ese sentido, se estima que debe sobreseerse respecto a los artículos 69 Bis y Ter del Código Electoral del Estado de Michoacán, al haber cesado en sus efectos, actualizándose en tal virtud la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹.

Sin embargo, este Tribunal Pleno considera que esta determinación no puede hacerse extensiva respecto al artículo 69 Quater, en virtud de que dicho precepto sólo tuvo una modificación en el inciso de su numeración, quedando ahora como artículo 69 c), pero sin que se hiciera algún cambio en cuanto a su contenido.

Por lo tanto, toda vez que con dicha reforma el numeral impugnado únicamente quedó identificado con un inciso distinto, pero su contenido se mantuvo exactamente igual, es decir, no existió un cambio en el sentido normativo de la hipótesis regulada, no puede considerarse un nuevo acto legislativo y, por lo tanto, se estima que no han cesado los efectos de dicho acto.

De ahí que resulte indispensable que este Órgano proceda al estudio de su constitucionalidad a la luz de los argumentos hechos valer por la parte promovente de la acción de inconstitucionalidad 67/2018; en la inteligencia de que en atención a la aludida reforma, en lo subsecuente, se hará referencia al numeral reformado, esto es, 69 c), en lugar del originalmente impugnado -69 Quater- del Código Electoral del Estado de Michoacán.

Consecuentemente, al no advertirse alguna causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento diverso, se procede a analizar el fondo del asunto.

QUINTO. Consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Michoacán de Ocampo. Análisis del primer concepto de invalidez hecho valer por el titular de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, en la acción de inconstitucionalidad 69/2018.

En el primer agravio hecho valer por la accionante, aduce que debe declararse la invalidez de los artículos 2, fracción VI, 3, 84, 107, 108, 109 y 109 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 46, 47, 64, fracciones XI, XIII y XIV, 65, fracción V, 69 Bis, 69 Ter y 69 Quater del Código Electoral; 106, fracción IV, 117, fracción XXIII y 119 Bis de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; 12, fracción III, 19, fracción IV, 27, fracción XXI, 34, fracciones XV y XVI, 36, 37, 38, 39, 40, fracción X, 60, fracción VIII, 83, fracción II, 84, 123 y 124 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, y 67, fracción VIII, 71, fracción II, 79, fracción XIV, 85, fracción VI, 106, párrafos cuarto y sexto, y 113, primer párrafo y fracciones III y VI, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso, todos del Estado de Michoacán de Ocampo.

Lo anterior, porque considera que durante el procedimiento legislativo se violó el derecho a la consulta previa, de los pueblos y comunidades indígenas de la mencionada entidad federativa.

Argumenta que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversos criterios jurisprudenciales y sentencias relevantes, que los órganos legislativos donde existan comunidades de origen, no gozan de una facultad discrecional soberana, pues su marco de atribuciones está limitado por el principio de autodeterminación de los pueblos de origen, por lo que previo a la emisión de cualquier norma debe realizarse una consulta para determinar si aquéllos están de acuerdo o no con la nueva disposición.

Sostiene que el decreto impugnado impacta en forma directa en cómo se designará al contralor del Poder Judicial, del Instituto Electoral, del Tribunal Electoral, del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, y de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, todos del Estado de Michoacán de Ocampo, lo que incide de forma directa en la organización y atribuciones de regiones enteras donde se asientan pueblos originarios.

Previamente a la resolución del agravio, es importante destacar que la Segunda Sala¹⁰ efectivamente se pronunció en torno al derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados como un elemento

⁹ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;...

Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.

¹⁰ Amparos en revisión 499/2015 y 500/2015, falladas en sesión de cuatro de noviembre de dos mil quince.

fundamental para garantizar su participación en las decisiones políticas del país que puedan afectar sus derechos, derecho que se encuentra reconocido a favor de las comunidades indígenas y afro mexicanas, en el artículo 2° de la Constitución Federal y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Se destacó que ese derecho constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de los pueblos, así como los demás derechos culturales y patrimoniales -ancestrales- que la Ley Suprema y los tratados internacionales les reconocen, permitiéndoles participar de forma activa y constante en los asuntos políticos del Estado, lo que representa para éste una obligación en el sentido de llevar a cabo todos los actos necesarios para proveer a dichos grupos de los medios idóneos y necesarios para garantizar plenamente sus derechos.

La Segunda Sala aclaró que *“lo anterior no significa que el Estado deba consultar a los pueblos y comunidades indígenas siempre que se vean involucrados en alguna decisión estatal, pues se llegaría al absurdo de tener que consultarlos incluso para la emisión de alguna ley o decisión administrativa”*¹¹, así como que *“la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que las comunidades indígenas deben ser consultadas en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos”*¹² sobre su entorno”.

Por último, precisó que han identificado -de forma enunciativa mas no limitativa- una serie de situaciones genéricas consideradas de impacto significativo para los grupos indígenas como: 1) la pérdida de territorios y tierra tradicional; 2) el desalojo de sus tierras; 3) posible reasentamiento; 4) agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural; 5) destrucción y contaminación del ambiente tradicional; 6) desorganización social y comunitaria e, 7) impactos negativos sanitarios y nutricionales, entre otros.

En aquella ocasión, la Segunda Sala se pronunció sobre el derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas con motivo de una solicitud para la liberación al ambiente de soya genéticamente modificada, en la que después de determinar que esa circunstancia podía llegar a tener impactos significativos sobre las comunidades indígenas involucradas, determinó que éstas debían ser previamente consultadas conforme a los estándares internacionales mínimos en la materia establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a saber, a través de una consulta previa al acto, culturalmente adecuada, informada y que se lleve a cabo de buena fe.

El contenido de dichos estándares internacionales mínimos quedó explicado en la siguiente tesis 2a. XXIX/2016 (10a.):

“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DERECHO A SER CONSULTADOS. REQUISITOS ESENCIALES PARA SU CUMPLIMIENTO. De conformidad con los estándares internacionales en materia de protección a los derechos de las comunidades indígenas, las características específicas del procedimiento de consulta variarán necesariamente en función de la naturaleza de la medida propuesta y del impacto sobre los grupos indígenas, por lo que los jueces deberán analizar en cada caso concreto si el proceso de consulta realizado por las autoridades cumple con los estándares de ser: a) previa al acto, toda vez que debe llevarse a cabo durante la fase de planificación del proyecto, con suficiente antelación al comienzo de las actividades de ejecución; b) culturalmente adecuada, ya que debe respetar sus costumbres y tradiciones, considerando en todo momento los métodos tradicionales que utilizan en la toma de sus decisiones; en ese sentido, las decisiones que las comunidades indígenas tomen de acuerdo con el ejercicio de sus usos y costumbres deben respetarse en todo momento, lo que implica que las autoridades deben llevar a cabo la consulta, a través de medios e instrumentos idóneos para las comunidades indígenas, de suerte que la falta de acceso a las tecnologías de la información, no signifique un menoscabo en el ejercicio de este derecho; c) informada, al exigir la existencia de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto, debiendo adoptar todas las medidas necesarias para que sea comprensible, por lo que si así lo requiere el caso concreto, deberá ser proporcionada en las lenguas o idiomas de las comunidades o pueblos involucrados, así como con todos los elementos necesarios para su entendimiento, de manera que los tecnicismos científicos no constituyan una barrera para que las comunidades puedan emitir una opinión; y d) de buena fe, pues la consulta exige la

¹¹ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, 12° periodo de sesiones, Tema 3, Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas: James Anaya, 15 de julio de 2009, A/HRC/12/34, párrafo 43.

¹² CoIDH, Casos: Pueblo Saramaka vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 134-136.

ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de particulares que actúen con su autorización o aquiescencia. Asimismo, debe efectuarse fuera de un ambiente hostil que obligue a las comunidades o pueblos indígenas a tomar una decisión viciada o precipitada.”

Por otra parte, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 81/2018¹³, reconoció que la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, se activa cuando los cambios legislativos son susceptibles de afectar directamente a estas comunidades, reconociendo que en parte, el objetivo de esa consulta es valorar qué es o qué no es lo que más les beneficia. Se ha considerado entonces que basta que se advierta que la normativa impugnada contiene reformas o modificaciones legislativas que inciden en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas para exigir constitucionalmente como requisito de validez que se haya celebrado una consulta.

De igual manera, respecto a la consulta en el marco de procesos legislativos, se señaló en dicho precedente que si bien la decisión del Constituyente Permanente de incorporar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación¹⁴, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas¹⁵, la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (ya abrogada)¹⁶, o la nueva Ley del Instituto Nacional de los Pueblos

¹³ Resuelta en sesión de veinte de abril de dos mil veinte, por unanimidad de votos, y con reservas de criterio expresadas por los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Ministro Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

En este precedente se retomaron diversas consideraciones de lo resuelto por el propio Tribunal Pleno en la controversia constitucional 32/2012, acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas, acción de inconstitucionalidad 31/2014, acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, acción de inconstitucionalidad 84/2017 y en la acción de inconstitucionalidad 151/2017.

¹⁴ **Artículo 1o.-** Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

[...]

V.- Las bases de participación y consulta a la sociedad, incluyendo a los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del Plan y los programas a que se refiere esta Ley, y [...]

Artículo 20.- En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta Ley.

Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos, pueblos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán. Así mismo, participarán en los mismos foros los diputados y senadores del Congreso de la Unión.

Las comunidades indígenas deberán ser consultadas y podrán participar en la definición de los programas federales que afecten directamente el desarrollo de sus pueblos y comunidades.

Para tal efecto, y conforme a la legislación aplicable, en las disposiciones reglamentarias deberán preverse la organización y funcionamiento, las formalidades, periodicidad y términos a que se sujetarán la participación y consulta para la planeación nacional del desarrollo.

Artículo 20 Bis.- En los asuntos relacionados con el ámbito indígena, el Ejecutivo Federal consultará, en forma previa, a las comunidades indígenas, para que éstas emitan la opinión correspondiente

¹⁵ Ley abrogada el 4 de diciembre de 2018. (en esa misma fecha se publicó la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas).

ARTÍCULO 7. Las lenguas indígenas serán válidas, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público, así como para acceder plenamente a la gestión, servicios e información pública. Al Estado corresponde garantizar el ejercicio de los derechos previstos en este artículo, conforme a lo siguiente:

a).- En el Distrito Federal y las demás entidades federativas con municipios o comunidades que hablen lenguas indígenas, los Gobiernos correspondientes, en consulta con las comunidades indígenas originarias y migrantes, determinarán cuáles de sus dependencias administrativas adoptarán e instrumentarán las medidas para que las instancias requeridas puedan atender y resolver los asuntos que se les planteen en lenguas indígenas.

[...]

ARTÍCULO 14. Se crea el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, de servicio público y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Cultura, cuyo objeto es promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional, el conocimiento y disfrute de la riqueza cultural de la Nación, y asesorar a los tres órdenes de gobierno para articular las políticas públicas necesarias en la materia. Para el cumplimiento de este objeto, el Instituto tendrá las siguientes características y atribuciones:

[...]

i) Actuar como órgano de consulta y asesoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de las instancias de los Poderes Legislativo y Judicial, de los gobiernos de los estados y de los municipios, y de las instituciones y organizaciones sociales y privadas en la materia.

ARTÍCULO 20. El Consejo Nacional del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, previa consulta a los estudios particulares de los Institutos Nacionales de Antropología e Historia y Nacional de Estadística, Geografía e Informática, a propuesta conjunta de los representantes de los pueblos y comunidades indígenas, y de las instituciones académicas que formen parte del propio Consejo, hará el catálogo de las lenguas indígenas; el catálogo será publicado en el Diario Oficial de la Federación.

¹⁶ **Artículo 2.** La Comisión tiene como objeto orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo que tendrá las siguientes funciones:

[...]

XVI. Establecer las bases para integrar y operar un sistema de información y consulta indígena, que permita la más amplia participación de los pueblos, comunidades, autoridades e instituciones representativas de éstos, en la definición, formulación, ejecución y evaluación de los programas, proyectos y acciones gubernamentales;

[...]

Artículo 3. La Comisión registrará sus acciones por los siguientes principios:

Indígenas¹⁷ lo cierto es que el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas deben contar con tal prerrogativa, también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido verse sobre derechos de los pueblos indígenas. Así, las legislaturas locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

Considerando lo anterior, este Alto Tribunal considera que el agravio en estudio resulta infundado, esencialmente porque las normas impugnadas no inciden en la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, lo cual se corrobora a continuación:

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo

Artículo 2. ...

I. a la V. ...

VI. Contraloría interna: Órgano de control;

VII. Estado: Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo;

VIII. Ley: Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán;

IX. Magistrado: Integrante del Pleno y titular de alguna de las salas civiles o penales;

X. Periódico Oficial: Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo;

XI. Pleno: Máximo órgano colegiado de carácter jurisdiccional que se integra y funciona con los Magistrados penales y civiles, así como su Presidente;

XII. Poder Judicial: El Poder Judicial del Estado de Michoacán;

XIII. Tribunal de enjuiciamiento: El Órgano jurisdiccional del fuero común integrado por uno o tres juzgadores, que interviene después del auto de apertura a juicio oral, hasta el dictado y explicación de sentencia; y,

XIII. Tribunal de alzada: El Órgano jurisdiccional integrado por uno o tres magistrados, que resuelven la apelación y los recursos de impugnación contra las resoluciones que dicten los jueces de primera instancia, jueces de control, Tribunal de enjuiciamiento y jueces de ejecución de sanciones.

Artículo 3. Son órganos del Poder Judicial:

I. a la IV. ...

V. Los Tribunales de enjuiciamiento;

[...]

VI. Consultar a pueblos y comunidades indígenas cada vez que el Ejecutivo Federal promueva reformas jurídicas y actos administrativos, programas de desarrollo o proyectos que impacten significativamente sus condiciones de vida y su entorno.

[...]

Artículo 5. La Comisión contará con una Junta de Gobierno, como órgano de gobierno; un Director General, como órgano de administración; y un Consejo Consultivo, como órgano de consulta y vinculación con los pueblos indígenas y la sociedad.

¹⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2018.

Artículo 4. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto tendrá las siguientes atribuciones y funciones:

[...]

XXIII. Será el órgano técnico en los procesos de consulta previa, libre e informada, cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas en el ámbito federal, susceptibles de afectar los derechos de los pueblos;

Artículo 5. Para dar cumplimiento a la fracción XXIII del artículo 4 de esta Ley, el Instituto diseñará y operará un sistema de consulta y participación indígenas, en el que se establecerán las bases y los procedimientos metodológicos para promover los derechos y la participación de las autoridades, representantes e instituciones de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en la formulación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y demás planes y programas de desarrollo, así como para el reconocimiento e implementación de sus derechos.

De igual forma, podrá llevar a cabo los estudios técnicos necesarios para la efectiva realización de los procesos de consulta.

Artículo 6. El Instituto en el marco del desarrollo de sus atribuciones, se regirá por los siguientes principios:

[...]

VII. Garantizar el derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, cada vez que el ejecutivo federal promueva reformas jurídicas y actos administrativos, susceptibles de afectarles, y

[...]

Artículo 11. El Instituto contará con los Órganos siguientes:

[...]

III. Un Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, como órgano de participación, consulta y vinculación con los pueblos indígenas y afromexicano;

[...]

VI. El Centro Estatal de Justicia Alternativa y Restaurativa;

y,

VII. La Contraloría Interna.

Artículo 84. *La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, está a cargo del Consejo, en los términos que establece la Constitución y esta Ley. El Consejo posee autonomía técnica y de gestión. El control sobre la fiscalización de los ingresos y egresos estará a cargo de la Contraloría Interna.*

Artículo 107. *Para auxiliarse en las funciones de control administrativo, el Consejo contará con una Contraloría Interna que tendrá a su cargo la vigilancia, control y evaluación administrativa del Poder Judicial. Igualmente llevará el registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial. Corresponde a la Contraloría vigilar que la administración del presupuesto del Poder Judicial sea eficaz, honesta y ajustada a la normatividad aplicable, informando del resultado de las auditorías y revisiones que practique al Consejo.*

El Reglamento Interior determinará los procedimientos y demás atribuciones que le correspondan al Órgano Interno de Control.

Artículo 108. *La Contraloría Interna coadyuvará con la Comisión de Vigilancia y Disciplina. El Contralor será designado por el Pleno del Consejo y ratificado por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, durará en su encargo cinco años y no podrá ser reelecto, será removido en los términos y por las causas previstas en la Constitución y en la normatividad de la materia, estará adscrito administrativamente a la Presidencia y tendrá las siguientes atribuciones:*

I. a la VIII...

El Consejo realizará la evaluación de los aspirantes, integrará y enviará al Congreso la designación mediante el procedimiento siguiente:

I. Publicará convocatoria abierta en el Periódico Oficial, en su portal de internet y en un diario de circulación estatal que contendrá lugar, fecha, plazos, términos y requisitos para el proceso de selección;

II. Los nombres de los aspirantes registrados serán publicados en su portal de internet y en un diario de circulación estatal, a efecto de que cualquier persona, por el término de tres días hábiles, de manera respetuosa, formule y haga llegar al Consejo observaciones sobre los participantes, acompañando las pruebas que acrediten su dicho;

III. Los aspirantes deberán someterse a evaluación de eficiencia y competencia, que realizará el Consejo, la cual consistirá en exámenes, escritos u orales sobre los aspectos relacionados con la materia del cargo a que aspira, considerando problemas y normativa;

IV. El Consejo garantizará que quienes califiquen el examen, no conozcan la identidad del aspirante evaluado; y,

V. El Consejo remitirá al Congreso la designación, acompañada del expediente debidamente foliado y pormenorizado, en el que se incluirá la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos constitucionales, el examen practicado y su resultado.

Artículo 109. *Cuando derivado del ejercicio de las funciones de la Contraloría Interna, se presuma la existencia de responsabilidad, será sancionado de conformidad con la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo.*

Artículo 109 bis. *Para ser titular del Órgano de Control se deberán cumplir los siguientes requisitos:*

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

III. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;

IV. No haber sido condenado por delito doloso;

V. No haber sido inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni removido por causa grave de algún cargo del sector público o privado;

VI. No haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación; y,

VII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo

Artículo 46. *La Contraloría es el Órgano de Control Interno del Instituto que tendrá a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos, así como de conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Instituto; en el ejercicio de sus atribuciones estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.*

En el desempeño de su función se sujetará a los principios de imparcialidad, legalidad, objetividad, certeza, honestidad, profesionalismo, exhaustividad y transparencia. El titular de la Contraloría será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los diputados del Congreso, durará en su encargo cinco años y no podrá ser reelecto, estará adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo General.

El Consejo General realizará la evaluación de los aspirantes, se integrará y enviará al Congreso la propuesta mediante el procedimiento siguiente:

I. Publicará convocatoria abierta en el Periódico Oficial, en su portal de internet y en un diario de circulación estatal que contendrá lugar, fecha, plazos, términos y requisitos para el proceso de selección;

II. Los nombres de los aspirantes registrados serán publicados en el portal de internet y en un diario de circulación estatal, a efecto de que cualquier persona, por el término de tres días hábiles, de manera respetuosa, formule y haga llegar al Consejo General observaciones sobre los participantes, acompañando las pruebas que acrediten su dicho;

III. Los aspirantes deberán someterse a evaluación de eficiencia y competencia, que realizará el Consejo General, la cual consistirá en exámenes, escritos u orales sobre los aspectos relacionados con la materia del cargo a que aspira, considerando problemas y normativa;

IV. El Consejo General garantizará que quienes evalúen el examen, no conozcan la identidad del aspirante evaluado; y,

V. El Consejo General remitirá al Congreso la lista, acompañada del expediente debidamente foliado y pormenorizado de cada aspirante evaluado, en el que se incluirá la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos constitucionales, el examen practicado y su resultado, para que el Congreso designe de entre los cinco mejor evaluados.

Artículo 47. *Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:*

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

III. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título de licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;

V. No haber sido inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni removido por causa grave de algún cargo del sector público o privado;

VI. No haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación; y,

VII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.

Artículo 64. ...

I. a la X. ...

XI. Designar al Secretario General del Tribunal, a los secretarios proyectistas y a los demás funcionarios del Tribunal con excepción del titular del Órgano Interno de Control;

XII. ...

XIII. Resolver de manera definitiva los medios de impugnación de su competencia; y los procedimientos sancionadores que le sean remitidos por el Instituto;

XIV. Llevar a cabo el procedimiento para la designación del titular del Órgano Interno de Control; y,

XV. Las demás que le otorgue el presente Código y otras disposiciones legales.

Artículo 65. ...

I. a la IV. ...

V. Proponer al Pleno la designación del Secretario General y Secretario proyectista adscrito a la Presidencia, designar al personal administrativo a su cargo y enviar al Congreso del Estado, la propuesta para designar al titular del Órgano Interno de Control;

VI. a XV. ...

Artículo 69 c). *Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:*

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

III. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;

V. No haber sido inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni removido por causa grave de algún cargo del sector público o privado;

VI. No haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación; y,

VII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.

El Órgano Interno de Control contará con la estructura orgánica, personal y recursos que apruebe el Pleno a propuesta del Presidente.

El titular del Órgano Interno de Control podrá ser sancionado conforme a los términos de la normatividad en materia de responsabilidad de servidores públicos.

**Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos
Personales del Estado de Michoacán de Ocampo**

Artículo 106. ...

I. a III.

IV. El Órgano Interno de Control;

V. a VII. ...

...

Artículo 117. ...

I. a la XXII. ...

XXIII. Nombrar a los servidores públicos que formen parte del Instituto, con excepción del titular del Órgano Interno de Control.

XXIV. a la XXVII. ...

Artículo 119 Bis. *El titular del Órgano Interno de Control será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los diputados del Congreso, durará en su encargo cinco años y no podrá ser reelecto, estará adscrito administrativamente a la Presidencia.*

El Pleno realizará la evaluación de los aspirantes, se integrará y enviará al Congreso la propuesta mediante el procedimiento siguiente:

I. Publicará convocatoria abierta en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, en el portal de internet y en un diario de circulación estatal que contendrá lugar, fecha, plazos, términos y requisitos para el proceso de selección;

II. Los nombres de los aspirantes registrados serán publicados en su portal de internet y en un diario de circulación estatal, a efecto de que cualquier persona, por el término de tres días hábiles, de manera respetuosa, formule y haga llegar al Pleno, observaciones sobre los participantes, acompañando de las documentales que acrediten su dicho;

III. Los aspirantes deberán someterse a evaluación de eficiencia y competencia, que realizará el Pleno, la cual consistirá en exámenes sobre aspectos relacionados con la materia del cargo a que aspira, considerando problemática y normativa;

IV. El Pleno garantizará que quienes califiquen el examen, no conozcan la identidad del aspirante evaluado; y,

V. El Pleno por conducto de su Presidente, remitirá al Congreso la lista, acompañada del expediente debidamente foliado y pormenorizado de cada aspirante evaluado, en el que se incluirá la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos constitucionales, el examen practicado y su resultado, para que el Congreso designe de entre los cinco mejor evaluados.

Para ser titular del Órgano Interno de Control deben reunirse los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

III. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;

V. No haber sido inhabilitado o sancionado por causa grave en el desempeño del empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni removido por causa grave de algún cargo del sector público o privado;

VI. No haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación; y,

VII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de Dirección Nacional o Estatal en algún Partido Político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.

Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo

Artículo 12. *La Comisión se integra por:*

I. a II. ...

III. El Órgano Interno de Control;

IV. a XIII. ...

Artículo 19. *Dependen directamente del Presidente:*

I. a III. ...

IV. Derogada.

V. a XI. ...

Artículo 27. *El Presidente de la Comisión, tendrá las siguientes atribuciones:*

I. a XX. ...

XXI. Derogada.

XXII. a XXVII. ...

Artículo 34. *El consejo tendrá las siguientes atribuciones:*

I. a XIV. ...

XV. Sancionar al titular del Órgano Interno de Control por faltas administrativas no graves;

XVI. Recibir las declaraciones del titular del Órgano Interno de Control y remitirla al área correspondiente de conformidad con lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo;

XVII. y XVIII. ...

Artículo 36. El Órgano Interno de Control es el área encargada de la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo.

Artículo 37. Al frente del Órgano Interno de Control habrá un titular, que será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los diputados del Congreso, durará en su encargo cinco años y no podrá ser reelecto, estará adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo.

El Consejo realizará la evaluación de los aspirantes, se integrará y enviará al Congreso la propuesta mediante el procedimiento siguiente:

I. Publicará convocatoria abierta en el Periódico Oficial, en su portal de internet y en un diario de circulación estatal que contendrá lugar, fecha, plazos, términos y requisitos para el proceso de selección;

II. Los nombres de los aspirantes registrados serán publicados en su portal de internet y en un diario de circulación estatal, a efecto de que cualquier persona, por el término de tres días hábiles, de manera respetuosa, formule y haga llegar al Consejo observaciones sobre los participantes, acompañando las pruebas que acrediten su dicho;

III. Los aspirantes deberán someterse a evaluación de eficiencia y competencia, que realizará el Consejo, la cual consistirá en exámenes, escritos u orales sobre los aspectos relacionados con la materia del cargo a que aspira, considerando problemas y normativa;

IV. El Consejo garantizará que quienes califiquen el examen, no conozcan la identidad del aspirante evaluado; y,

V. El Consejo remitirá al Congreso la lista, acompañada del expediente debidamente foliado y pormenorizado de cada aspirante evaluado, en el que se incluirá la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos constitucionales, el examen practicado y su resultado, para que el Congreso designe de entre los cinco con más alta evaluación.

Artículo 38. Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

III. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;

V. No haber sido inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni removido por causa grave de algún cargo del sector público o privado;

VI. No haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación; y,

VII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.

Artículo 39. El titular del Órgano Interno de Control será sancionado y removido conforme a los términos de la normatividad en materia de responsabilidad de servidores públicos. El Consejo resolverá sobre la aplicación de las sanciones a éste por faltas administrativas no graves.

Artículo 40. El titular del Órgano Interno de control tendrá las siguientes atribuciones:

I. a la IX. ...

X. Recibir y registrar las declaraciones que deban presentar los servidores públicos de la Comisión, con excepción de sus declaraciones que serán entregadas al Consejo; así como, verificar y practicar las investigaciones que fueran pertinentes de conformidad con la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo y las disposiciones reglamentarias aplicables;

XI. y XII. ...

Artículo 60. ...

I. a VII. ...

VIII. Turnar al titular del Órgano Interno de Control las quejas presentadas contra los servidores públicos de la Comisión; y,

IX. ...

Artículo 83. ...

I. ...

II. Cuando derivado de las revisiones efectuadas por el Órgano Interno de Control, se determine que existen actos u omisiones que impliquen abuso, negligencia o ejercicio indebido en el desempeño del empleo, cargo o comisión;

III. a la XI. ...

Artículo 84. *El titular del Órgano Interno de Control, instaurará el procedimiento previsto en la Ley que regula la materia de responsabilidades de los servidores públicos; cuando los servidores públicos de la Comisión, incurran en alguna de las causales a que hace mención el artículo anterior e impondrá las sanciones que señale la misma Ley.*

Artículo 123. *El Presidente, los Visitadores Regionales, los Visitadores Auxiliares, el Secretario Ejecutivo, el Coordinador de Orientación Legal, Quejas y Seguimiento y el titular del Órgano Interno de Control tendrán fe pública en sus actuaciones para certificar la veracidad de los hechos en relación con las quejas, inconformidades, declaraciones y demás documentos presentados ante la Comisión.*

Artículo 124. *Las funciones del Presidente, de los Visitadores Regionales y Auxiliares, del Secretario Ejecutivo, del Coordinador de Orientación Legal, Quejas y Seguimiento, del Coordinador de Estudios, Divulgación y Capacitación de los Derechos Humanos, de los Subcoordinadores, del titular del Órgano Interno de Control y la Coordinación Administrativa serán incompatibles con el ejercicio de cualquier otro empleo, cargo o comisión en el sector público, partidos u organizaciones políticas, excepción hecha de los de instrucción y beneficencia siempre y cuando no interfieran con el horario de labores de la Comisión, tampoco podrán desempeñarse como ministro de culto religioso.*

...

Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo

Artículo 67. ...

I. a VII...

VIII. Las propuestas de Consejeros Ciudadanos y Magistrados para la integración del Instituto Electoral de Michoacán y el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, así como del nombramiento de los titulares de los Órganos Internos de Control de ambos Órganos del Estado;

IX y X. ...

Artículo 71. ...

I. ...

II. Los relativos al nombramiento y destitución del Presidente y Consejeros, así como el nombramiento del titular del Órgano Interno de Control, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos;

III. a XV. ...

Artículo 79. ...

I. a la XIII. ...

XIV. Los relativos al nombramiento del titular del Órgano Interno de Control del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales;
XV. Los análogos a los anteriores que, a juicio del Presidente del Congreso, sean materia del análisis de esta Comisión.

XV. Los análogos a los anteriores que, a juicio del Presidente del Congreso, sean materia del análisis de esta Comisión.

Artículo 85. ...

I. a V...

VI. La elección de los integrantes del Consejo del Poder Judicial, así como, la ratificación del titular del Órgano Interno de Control de dicho Órgano;

VII. a la IX. ...

Artículo 106. ...

I. a IV. ...

...

...

Para ser Contralor Interno, se deben reunir los requisitos siguientes:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

III. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;

V. No haber sido inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni removido por causa grave de algún cargo del sector público o privado;

VI. No haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación; y,

VII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.

...

Los titulares de los órganos mencionados son nombrados por al menos el cincuenta por ciento más uno de los miembros del Congreso a propuesta de la Junta, con excepción del Contralor Interno que será designado con el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso y del titular de la Auditoría Superior quien será designado conforme a lo establecido en la Constitución.

...

...

Artículo 113. Para el control, revisión y fiscalización del ejercicio del presupuesto de egresos del Congreso, así como para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo, hay una Contraloría Interna dependiente de la Junta de Coordinación Política, quien contará con autonomía técnica y de gestión y tiene las siguientes atribuciones:

I. a II. ...

III. Llevar a cabo Auditorías, recibir quejas, llevar a cabo la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo;

IV. a la V. ...

VI. Recibir la declaración de situación patrimonial, de intereses y constancia de declaración fiscal de los servidores públicos del Poder Legislativo;

VII. a la IX. ...

Los preceptos legales impugnados prevén los requisitos y procedimientos para la designación de los titulares de las contralorías internas y de los órganos internos de control, en el Poder Judicial; Instituto Electoral; Tribunal Electoral; Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; y el Congreso; todos del Estado de Michoacán de Ocampo; igualmente, los preceptos impugnados prevén las facultades de dichos servidores públicos, la duración en el cargo y los principios que rigen su función.

De acuerdo con lo anterior, los preceptos citados son de naturaleza orgánica pues prevén la manera en que se conforman entes públicos del Estado de Michoacán de Ocampo, es decir, prevén reglas de organización administrativa. Por tanto, las normas en cuestión inciden directamente en el ámbito interno de los mencionados órganos del Estado de Michoacán de Ocampo.

Es por ello que si las normas controvertidas fueron creadas por el legislador para regular aspectos orgánicos de instituciones públicas, no se advierte que su contenido y eventual aplicación genere impactos significativos o una afectación en el entorno de los pueblos y comunidades indígenas a que se refiere la parte accionante, pues son normas que únicamente prevén los procedimientos de nombramiento y ratificación de servidores públicos, sin que afecten de forma directa y diferenciada a las comunidades indígenas o afroamericanas.

En consecuencia, con la emisión de dichas normas no existe alguna vulneración al derecho de libre autodeterminación salvaguardado en el artículo 2° de la Constitución Federal.

En efecto, con lo establecido por el legislador local no se advierte algún impacto significativo que involucre a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Michoacán de Ocampo, en alguno de los siguientes aspectos:

- 1) la pérdida de territorios y tierra tradicional,
- 2) el desalojo de sus tierras,
- 3) posible reasentamiento,
- 4) agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural,
- 5) destrucción y contaminación del ambiente tradicional,
- 6) desorganización social y comunitaria e,
- 7) impactos negativos sanitarios y nutricionales.

En ese sentido, si las normas reclamadas tienen como finalidad definir los procedimientos para designación y reglas de actuación de los titulares de las contralorías internas y de los órganos internos de control, impacta directamente en la conformación de órganos públicos, esencialmente, a la relación que existe entre estos entes y los servidores públicos que forman parte de los mismos.

En efecto, las contralorías internas, o como más recientemente se les ha denominado, órganos internos de control, tienen la función de fiscalizar todos los ingresos y egresos, así como la investigación y sanción de los servidores públicos, de la institución en la que se encuentren insertos orgánicamente, empero, en el ejercicio de dicha función no existe alguna afectación, directa o indirecta, en la libre autodeterminación de los pueblos o comunidades indígenas del Estado de Michoacán de Ocampo.

Si bien la legitimidad en el nombramiento de los servidores públicos es una cuestión de interés público, no se advierte que, en el caso particular, los pueblos y comunidades indígenas se ubiquen en una especial situación en el orden jurídico, para que ejercieran el derecho a ser consultados durante el procedimiento legislativo del que emanaron los preceptos legales impugnados, pues al regularse el procedimiento de designación para acceder a ciertos cargos, se afecta de manera uniforme a todos los ciudadanos de la entidad federativa, independientemente de su autoadscripción o pertenencia a alguna de estas comunidades.

En esos términos, el primer concepto de invalidez resulta infundado.

SEXTO. Nombramiento de los titulares de los órganos internos de control por el Congreso local. Análisis de los conceptos de invalidez quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno hechos valer por el titular de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, en la acción de inconstitucionalidad 69/2018.

La parte accionante, esencialmente, argumenta que el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo no cuenta con competencia constitucional para designar a los titulares de las contralorías y de los órganos internos de control, en el Poder Judicial; Instituto Electoral; Tribunal Electoral; Comisión Estatal de los Derechos Humanos; así como en el Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Asimismo, aduce que la facultad que se otorgó el Congreso local vulnera los principios de división de poderes y de autonomía, pues estima que la facultad de designar a los titulares del órgano interno de control debe corresponder a los órganos de gobierno de cada institución, para decidir sobre su funcionamiento intraorgánico.

Los preceptos impugnados que prevén el nombramiento o ratificación del titular de la contraloría interna, o bien, del órgano interno de control, por el Congreso local son: artículo 108, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial¹⁸; artículo 46 del Código Electoral¹⁹; artículo 119-Bis de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales²⁰, y; artículo 37 Ley de la Comisión Estatal de los

¹⁸ Artículo 108. La Contraloría Interna coadyuvará con la Comisión de Vigilancia y Disciplina. El Contralor será designado por el Pleno del Consejo y ratificado por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, durará en su encargo cinco años y no podrá ser reelecto, será removido en los términos y por las causas previstas en la Constitución y en la normatividad de la materia, estará adscrito administrativamente a la Presidencia y tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

El Consejo realizará la evaluación de los aspirantes, integrará y enviará al Congreso la designación mediante el procedimiento siguiente:

- I. Publicará convocatoria abierta en el Periódico Oficial, en su portal de internet y en un diario de circulación estatal que contendrá lugar, fecha, plazos, términos y requisitos para el proceso de selección;
- II. Los nombres de los aspirantes registrados serán publicados en su portal de internet y en un diario de circulación estatal, a efecto de que cualquier persona, por el término de tres días hábiles, de manera respetuosa, formule y haga llegar al Consejo observaciones sobre los participantes, acompañando las pruebas que acrediten su dicho;
- III. Los aspirantes deberán someterse a evaluación de eficiencia y competencia, que realizará el Consejo, la cual consistirá en exámenes, escritos u orales sobre los aspectos relacionados con la materia del cargo a que aspira, considerando problemas y normativa;
- IV. El Consejo garantizará que quienes califiquen el examen, no conozcan la identidad del aspirante evaluado; y,
- V. El Consejo remitirá al Congreso la designación, acompañada del expediente debidamente foliado y pormenorizado, en el que se incluirá la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos constitucionales, el examen practicado y su resultado.

¹⁹ Artículo 46. La Contraloría es el Órgano de Control Interno del Instituto que tendrá a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos, así como de conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Instituto; en el ejercicio de sus atribuciones estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.

En el desempeño de su función se sujetará a los principios de imparcialidad, legalidad, objetividad, certeza, honestidad, profesionalismo, exhaustividad y transparencia. El titular de la Contraloría será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los diputados del Congreso, durará en su encargo cinco años y no podrá ser reelecto, estará adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo General.

El Consejo General realizará la evaluación de los aspirantes, se integrará y enviará al Congreso la propuesta mediante el procedimiento siguiente:

- I. Publicará convocatoria abierta en el Periódico Oficial, en su portal de internet y en un diario de circulación estatal que contendrá lugar, fecha, plazos, términos y requisitos para el proceso de selección;
- II. Los nombres de los aspirantes registrados serán publicados en el portal de internet y en un diario de circulación estatal, a efecto de que cualquier persona, por el término de tres días hábiles, de manera respetuosa, formule y haga llegar al Consejo General observaciones sobre los participantes, acompañando las pruebas que acrediten su dicho;
- III. Los aspirantes deberán someterse a evaluación de eficiencia y competencia, que realizará el Consejo General, la cual consistirá en exámenes, escritos u orales sobre los aspectos relacionados con la materia del cargo a que aspira, considerando problemas y normativa;
- IV. El Consejo General garantizará que quienes evalúen el examen, no conozcan la identidad del aspirante evaluado; y,
- V. El Consejo General remitirá al Congreso la lista, acompañada del expediente debidamente foliado y pormenorizado de cada aspirante evaluado, en el que se incluirá la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos constitucionales, el examen practicado y su resultado, para que el Congreso designe de entre los cinco mejor evaluados.

²⁰ Artículo 119 Bis. El titular del Órgano Interno de Control será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los diputados del Congreso, durará en su encargo cinco años y no podrá ser reelecto, estará adscrito administrativamente a la Presidencia.

El Pleno realizará la evaluación de los aspirantes, se integrará y enviará al Congreso la propuesta mediante el procedimiento siguiente:

- I. Publicará convocatoria abierta en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, en el portal de internet y en un diario de circulación estatal que contendrá lugar, fecha, plazos, términos y requisitos para el proceso de selección;
- II. Los nombres de los aspirantes registrados serán publicados en su portal de internet y en un diario de circulación estatal, a efecto de que cualquier persona, por el término de tres días hábiles, de manera respetuosa, formule y haga llegar al Pleno, observaciones sobre los participantes, acompañando de las documentales que acrediten su dicho;
- III. Los aspirantes deberán someterse a evaluación de eficiencia y competencia, que realizará el Pleno, la cual consistirá en exámenes sobre aspectos relacionados con la materia del cargo a que aspira, considerando problemática y normativa;
- IV. El Pleno garantizará que quienes califiquen el examen, no conozcan la identidad del aspirante evaluado; y,
- V. El Pleno por conducto de su Presidente, remitirá al Congreso la lista, acompañada del expediente debidamente foliado y pormenorizado de cada aspirante evaluado, en el que se incluirá la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos constitucionales, el examen practicado y su resultado, para que el Congreso designe de entre los cinco mejor evaluados.

(...)

Derechos Humanos²¹; todos del Estado de Michoacán de Ocampo; en los referidos preceptos se prevé que el nombramiento o ratificación se realizará conforme a lo siguiente:

- a) **Contraloría del Poder Judicial del Estado de Michoacán:** el titular es designado por el Pleno del Consejo y **ratificado** por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes.
- b) **Contraloría del Instituto Electoral de Michoacán:** el titular de la Contraloría es **nombrado** por el voto de las dos terceras partes de los diputados del Congreso.
- c) **Órgano Interno de Control del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales:** el titular es **nombrado** por el voto de las dos terceras partes de los diputados del Congreso.
- d) **Órgano Interno de Control de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo:** el titular es **nombrado** por el voto de las dos terceras partes de los diputados del Congreso.

Ahora bien, para efectos de resolver este planteamiento es importante precisar que este Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 53/2017 y su acumulada 57/2017²², reconoció que a raíz de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción —publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince— se modificaron diversos preceptos de la Constitución General, con el objetivo de establecer medidas institucionales tendientes a prevenir, detectar y sancionar las conductas relacionadas con actos de corrupción en los diversos ámbitos de gobierno.

Entre las disposiciones que fueron modificadas se encuentra el artículo 109 constitucional²³, que en su nueva formulación establece que: (i) a los servidores públicos que con sus actos u omisiones afecten la

²¹ Artículo 37. Al frente del Órgano Interno de Control habrá un titular, que será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los diputados del Congreso, durará en su encargo cinco años y no podrá ser reelecto, estará adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo.

El Consejo realizará la evaluación de los aspirantes, se integrará y enviará al Congreso la propuesta mediante el procedimiento siguiente:

I. Publicará convocatoria abierta en el Periódico Oficial, en su portal de internet y en un diario de circulación estatal que contendrá lugar, fecha, plazos, términos y requisitos para el proceso de selección;

II. Los nombres de los aspirantes registrados serán publicados en su portal de internet y en un diario de circulación estatal, a efecto de que cualquier persona, por el término de tres días hábiles, de manera respetuosa, formule y haga llegar al Consejo observaciones sobre los participantes, acompañando las pruebas que acrediten su dicho;

III. Los aspirantes deberán someterse a evaluación de eficiencia y competencia, que realizará el Consejo, la cual consistirá en exámenes, escritos u orales sobre los aspectos relacionados con la materia del cargo a que aspira, considerando problemas y normativa;

IV. El Consejo garantizará que quienes califiquen el examen, no conozcan la identidad del aspirante evaluado; y,

V. El Consejo remitirá al Congreso la lista, acompañada del expediente debidamente foliado y pormenorizado de cada aspirante evaluado, en el que se incluirá la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos constitucionales, el examen practicado y su resultado, para que el Congreso designe de entre los cinco con más alta evaluación.

²² Resuelta por este Tribunal Pleno el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete.

El apartado de esta acción de inconstitucionalidad que analizó el nombramiento y destitución del titular del órgano interno de control del Instituto Electoral Local fue aprobado por mayoría de ocho votos de los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente

²³ **Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

(...)

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

(...)

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y

(...)

legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en sus cargos, se les aplicarán sanciones administrativas, cuyos procedimientos serán establecidos por la ley; (ii) aquellas faltas administrativas que sean graves, serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o bien, por sus homólogos en los Estados, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa competente; (iii) aquellas faltas que no sean graves, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control; (iv) **los entes públicos estatales deben contar con órganos internos de control que tendrán, en su ámbito de competencia, las atribuciones para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; sancionar aquéllas que no son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos y participaciones federales, y denunciar hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.**

Pues bien, el dieciocho de julio de dos mil dieciséis el Congreso de la Unión, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXIX-V constitucional y segundo transitorio de la citada reforma²⁴, expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas la cual, al desarrollar los lineamientos constitucionales del artículo 109, señala que los titulares de los órganos internos de control de los órganos constitucionales autónomos **serán nombrados en términos de sus respectivas leyes**²⁵.

Por su parte, al delimitar las faltas administrativas de los servidores públicos, clasifica estas conductas como no graves o graves²⁶ siguiendo la distinción del artículo 109 y precisa que las primeras, serán sancionadas por la Secretaría de la Función Pública del Poder Ejecutivo Federal o sus homólogos en las entidades federativas²⁷; mientras que la sanción de las segundas corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa o sus homólogos en las entidades federativas²⁸.

Así, por cuanto hace al establecimiento del órgano interno de control en los entes públicos estatales, la Constitución prevé expresamente que estos tendrán, entre otras, atribuciones relacionadas con la investigación de conductas que puedan implicar responsabilidad administrativa y con la sanción de aquellas que no sean competencia del Tribunal de Justicia Administrativa, es decir, que no sean graves.

²⁴ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.

Segundo. El Congreso de la Unión, dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo. Asimismo, deberá realizar las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de que la Secretaría responsable del control interno del Ejecutivo Federal asuma las facultades necesarias para el cumplimiento de lo previsto en el presente Decreto y en las leyes que derivan del mismo.

²⁵ **Artículo 20.** Para la selección de los integrantes de los Órganos internos de control se deberán observar, además de los requisitos establecidos para su nombramiento, un sistema que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y los mecanismos más adecuados y eficientes para su adecuada profesionalización, atrayendo a los mejores candidatos para ocupar los puestos a través de procedimientos transparentes, objetivos y equitativos. Los titulares de los Órganos internos de control de los Órganos constitucionales autónomos, así como de las unidades especializadas que los conformen, serán nombrados en términos de sus respectivas leyes.

²⁶ **Artículo 3.** Para efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

XV. Falta administrativa no grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos en los términos de la presente Ley, **cuya sanción corresponde a las Secretarías y a los Órganos internos de control;**

XVI. Falta administrativa grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos catalogadas como graves en los términos de la presente Ley, **cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas;**

XXIV. Secretarías: La Secretaría de la Función Pública en el Poder Ejecutivo Federal y sus homólogos en las entidades federativas;

(...)

²⁷ **Artículo 10.** Las Secretarías y los Órganos internos de control, y sus homólogos en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las Faltas administrativas.

Tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas administrativas no graves, las Secretarías y los Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta Ley.

En el supuesto de que las autoridades investigadoras determinen en su calificación la existencia de Faltas administrativas, así como la presunta responsabilidad del infractor, deberán elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y presentarlo a la Autoridad substanciadora para que proceda en los términos previstos en esta Ley.

Además de las atribuciones señaladas con anterioridad, los Órganos internos de control serán competentes para:

(...)

²⁸ **Artículo 12.** Los Tribunales, además de las facultades y atribuciones conferidas en su legislación orgánica y demás normatividad aplicable, **estarán facultados para resolver la imposición de sanciones por la comisión de Faltas administrativas graves y de Faltas de particulares, conforme a los procedimientos previstos en esta Ley.**

Sin embargo, del texto constitucional no se desprenden lineamientos que indiquen, cómo debe realizarse la designación del titular de los órganos internos de control, por lo que este Tribunal Pleno considera que tratándose de los órganos de control interno de los entes públicos de las entidades federativas, los Estados conservan un amplio margen de configuración legislativa para regular en esta materia, siempre que acaten las pautas mencionadas anteriormente y no se afecte la autonomía e independencia de los órganos regulados.

En el presente caso, el Congreso local, al emitir las leyes antes referidas, estableció que el nombramiento de los titulares de las contralorías internas y de los órganos internos de control, es facultad del mismo, con excepción de la Contraloría del Poder Judicial, en cuyo caso, se ratifica el nombramiento realizado por el Pleno del Consejo.

Precisado lo anterior debe decirse que el concepto de invalidez es infundado, ya que, sobre este aspecto de la regulación estatal de los nombramientos de los órganos internos de control, existe un margen libre configuración legislativa por parte de las legislaturas de las entidades federativas.

El cual, en este caso, se puede apreciar a partir del contenido del artículo 44, fracción XXIII-C de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo²⁹ que establece que es facultad del Congreso Local elegir y destituir del encargo, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos autónomos previstos en el Capítulo I del Título Tercero A³⁰, entre los cuales se encuentran la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; el Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; el Instituto Electoral de Michoacán; y el Tribunal Electoral del Estado. Así como de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67, párrafo segundo, de la Constitución de dicha entidad federativa, que prevé que el titular de la contraloría interna del Poder Judicial del Estado, será ratificado por las dos terceras partes de los diputados presentes³¹.

Sin que del contenido de los preceptos impugnados se advierta que la realización de dichas designaciones vulnere la autonomía de esos órganos, en virtud de que las atribuciones del órgano interno de control se enfocan a la fiscalización de los ingresos y egresos, aspecto que no incide en las atribuciones específicas que tiene cada uno de esos órganos; por el contrario, como parte del sistema democrático en el que se entiende la regla, la existencia del órgano interno de control contribuye a garantizar esa independencia y autonomía, pues la fiscalización adecuada es a su vez condición que asegura el recto desempeño de los órganos públicos, lo que también justifica que la designación de su titular corresponda al Congreso del Estado³².

Asimismo, no es necesario que los requisitos de nombramiento de los titulares de los órganos internos de control sean homólogos a los de otros funcionarios previstos en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Michoacán, como señala la Comisión Estatal demandante, pues las características fijadas para cada nombramiento obedecen a calidades y cualificaciones distintas que atienden a la autonomía de cada órgano y para la cual el legislador local tiene libertad de configuración para su diseño y conformación, en términos de los párrafos precedentes.

Además de que en el presente caso, el diseño normativo de las normas impugnadas reconoce la participación de los órganos para efectos de llevar a cabo la designación del titular de los órganos internos de control, lo que no implica un control irrestricto por parte del Congreso para el nombramiento de estos

²⁹ Artículo 44.- Son facultades del Congreso:

(...)

XXIII-C.- Elegir y destituir del encargo, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos de control de los organismos autónomos previstos en el Capítulo I del Título Tercero A de esta Constitución;

³⁰ "TÍTULO TERCERO A.

CAPÍTULO I. DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Del Tribunal de Justicia Administrativa

...

De la Comisión Estatal de los Derechos Humanos

...

Del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

...

Del Instituto Electoral de Michoacán

...

Del Tribunal Electoral del Estado

...."

³¹ Artículo 67.-

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado está a cargo del Consejo del Poder Judicial, que posee autonomía técnica y de gestión; siendo su contraloría interna su órgano de control, cuyo titular será ratificado por las dos terceras partes de los diputados presentes, teniendo a su cargo con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de los ingresos y egresos de este Poder. El Contralor durará en su encargo cinco años, no podrá ser reelecto. Y podrá ser removido en los términos y por las causas previstas en la Constitución y en la normatividad de la materia (...)

³² Similar criterio se sostuvo por este Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas, así como la diversa 61/2017 y sus acumuladas.

funcionarios sino más bien un sistema de coordinación que también es congruente con los mecanismos que para estos fines se prevén en la Constitución Federal³³.

Por otra parte, la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Michoacán alega que las normas impugnadas conceden una facultad discrecional a la institución para decidir la forma y términos en que se evaluará a cada aspirante, por lo que al no fijar bases generales claras y precisas con condiciones igualitarias y transparentes, dichos preceptos carecen de razonabilidad y proporcionalidad.

De igual manera, refiere que el Sistema Nacional Anticorrupción pretende la alta especialización y tecnificación en dichas áreas, y al dejar al libre arbitrio de la autoridad que emite la convocatoria, calificar y validar la forma y términos de evaluación, no se genera certeza y seguridad para que quien sea designado tenga las aptitudes necesarias para el desempeño del cargo, las cuales exigen que se tenga cierta experiencia en materias afines tales como de rendición de cuentas, auditoría, contraloría, manejo de recursos públicos, transparencia, responsabilidad de servidores públicos y combate a la corrupción.

Al respecto, este Tribunal Pleno estima que los anteriores argumentos también resultan infundados, pues en principio debe reconocerse que en términos del artículo 18 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo³⁴, que replica el contenido del artículo 20 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas ya mencionado, la selección de los integrantes de los órganos internos de control se debe realizar a partir de la conformación de un sistema que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y utilizando los mecanismos más adecuados y eficientes para su adecuada profesionalización, a través de procedimientos transparentes, objetivos y equitativos.

De modo que, es a partir de estos últimos elementos que se debe evaluar si la conformación del sistema de designación para los titulares de los órganos internos de control es adecuado, lo que en el presente caso se corrobora en vista de que la designación del titular del órgano interno de control se realiza por el Congreso local pero atendiendo a la propuesta que realizan los organismos que van a ser fiscalizados, después de un proceso de selección con diversas etapas que asegura criterios objetivos de idoneidad e imparcialidad en la selección de los candidatos.

En este sentido, los preceptos señalados reconocen que las convocatorias para el nombramiento de los órganos internos de control serán abiertas y publicadas en el Periódico Oficial, en los portales de internet de cada institución y en un diario de circulación estatal en la que se determinarán las fechas, plazos, términos y requisitos para los procesos de selección por parte de los órganos relativos, el cual estará sujeto a una evaluación imparcial en la que se desconoce la identidad del aspirante y por la que se analiza la eficiencia y competencia sobre los aspectos con la materia del cargo que aspira.

Sin que el hecho de que las disposiciones no detallen los métodos de calificación o los conocimientos específicos que se requieren, sea motivo suficiente para invalidarlas, pues debe atenderse al caso particular de cada convocatoria que sea realizada para la designación de esta clase de funcionarios, en atención a las características inherentes de cada órgano y en función de la autonomía con la que cuentan estos órganos para proponer su designación y realizar las evaluaciones respectivas, por lo que no se requiere una mayor precisión en los preceptos normativos correspondientes.

Finalmente, la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Michoacán manifiesta que los preceptos impugnados no prevén la facultad de los órganos de máxima jerarquía de los entes públicos mencionados para sancionar al titular del órgano interno de control por faltas administrativas no graves, así como investigarlos por faltas administrativas graves, con lo que también se vulnera la autonomía de los órganos en cuestión.

Lo anterior también resulta infundado, pues en principio, es la propia Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo, la que reconoce los mecanismos de investigación y sanción para todos los servidores públicos de esa entidad, incluidos a los titulares de los órganos internos de control, en términos de los artículos 1º y 3º fracción XIX de ese ordenamiento³⁵.

³³ Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

VIII.- Designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, y

³⁴ Artículo 18. Para la selección de los integrantes de los Órganos Internos de Control se deberán observar, además de los requisitos establecidos para su nombramiento, un sistema que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y los mecanismos más adecuados y eficientes para su adecuada profesionalización, atrayendo a los mejores candidatos para ocupar los puestos a través de procedimientos transparentes, objetivos y equitativos. Los titulares de los Órganos Internos de Control de los órganos constitucionales autónomos, así como de las unidades especializadas que los conformen, serán nombrados en términos de la Constitución y las leyes respectivas.

³⁵ Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el Estado de Michoacán de Ocampo, y tiene por objeto establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u

Tratándose de faltas administrativas no graves, la ley reconoce que se entenderá como autoridades investigadoras y substanciadoras a los órganos internos de control y respecto a las autoridades resolutoras se establece que en este caso lo podrán ser la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los órganos internos de control³⁶.

Por su parte, el artículo 9 de la misma ley³⁷, además de reiterar el contenido del artículo 3, señala que los órganos internos de control serán competentes entre otros supuestos, para implementar mecanismos internos que prevengan actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, en los términos establecidos por el Sistema Estatal.

En adición a lo anterior, el artículo 115 del mismo ordenamiento³⁸ establece que las autoridades a quien se encomiende la substanciación y en su caso, resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa deberán ser distintas de aquellas encargadas para la investigación, por lo que se reconoce que los órganos internos de control deben contar con la estructura orgánica necesaria para realizar las funciones correspondientes a las autoridades investigadoras y substanciadoras, y garantizar la independencia entre ambas en el ejercicio de sus funciones.

En este sentido, este Tribunal Pleno considera que dichos preceptos resultan aplicables para el caso de procedimientos de responsabilidad administrativa por faltas no graves cometidas por los titulares de los órganos internos de control, pues no existe previsión alguna que los exente de estar sujetos a este régimen sino que se reconoce la posibilidad de que se les investigue, substancie y sancione a través de procedimientos conducidos por instancias independientes y funcionarios distintos al propio titular, ya que de otra forma se estaría incurriendo en un conflicto de interés que el propio sistema de sanciones pretende inhibir al ser una cuestión ajena a su naturaleza³⁹.

Lo anterior, sin perjuicio de que el legislador local en ejercicio de su libertad de configuración y atendiendo a los principios del sistema constitucional de responsabilidades administrativas, pueda reconocer e implementar otros mecanismos específicos de coordinación y vigilancia de los entes públicos estatales en el

omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con Faltas Administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

Artículo 3. Para efectos de esta ley se entenderá por:

XXII. Servidores Públicos: Los integrantes, funcionarios y empleados de los Órganos del Estado;

³⁶ Artículo 3. Para efectos de esta ley se entenderá por:

(...)

II. Autoridad Investigadora: La Secretaría, los Órganos Internos de Control, la Auditoría Superior, las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado, encargadas de la investigación de Faltas Administrativas;

III. Autoridad Substanciadora: La Secretaría, los Órganos Internos de Control, la Auditoría Superior, las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial. La función de la Autoridad Substanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una Autoridad Investigadora;

IV. Autoridad Resolutora: Tratándose de Faltas Administrativas no graves lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los Órganos Internos de Control. Para las Faltas Administrativas graves, así como para las Faltas de Particulares, lo será el Tribunal competente;

³⁷ Artículo 9. La Secretaría y los Órganos Internos de Control tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las Faltas Administrativas.

Tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas Administrativas no graves, la Secretaría y los Órganos Internos de Control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta Ley.

En el supuesto de que las autoridades investigadoras determinen en su calificación la existencia de Faltas Administrativas, así como la presunta responsabilidad del infractor, deberán elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y presentarlo a la Autoridad Substanciadora para que proceda en los términos previstos en esta Ley.

Además de las atribuciones señaladas con anterioridad, los Órganos Internos de Control serán competentes para:

I. Implementar los mecanismos internos que prevengan actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, en los términos establecidos por el Sistema Estatal;

II. Revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos y participaciones federales, así como de recursos públicos locales; y,

III. Presentar denuncias por hechos que las leyes señalen como delitos ante la Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción.

³⁸ Artículo 115. La autoridad a quien se encomiende la substanciación y, en su caso, resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, deberá ser distinto de aquél o aquellos encargados de la investigación. Para tal efecto, la Secretaría, los Órganos Internos de Control, la Auditoría Superior, contarán con la estructura orgánica necesaria para realizar las funciones correspondientes a las Autoridades investigadoras y substanciadoras, y garantizarán la independencia entre ambas en el ejercicio de sus funciones.

³⁹ Artículo 3. Para efectos de esta ley se entenderá por: (...)

VI. Conflicto de Interés: La posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los Servidores Públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios;

Artículo 58. Incurrirá en actuación bajo Conflicto de Interés el Servidor Público que intervenga por motivo de su empleo, cargo o comisión en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal o impedimento legal.

Al tener conocimiento de los asuntos mencionados en el párrafo anterior, el Servidor Público informará tal situación al jefe inmediato o al órgano que determine las disposiciones aplicables de los Órganos del Estado, solicitando sea excusado de participar en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de los mismos.

Será obligación del jefe inmediato determinar y comunicarle al Servidor Público, a más tardar 48 horas antes del plazo establecido para atender el asunto en cuestión, los casos en que no sea posible abstenerse de intervenir en los asuntos, así como establecer instrucciones por escrito para la atención, tramitación o resolución imparcial y objetiva de dichos asuntos.

desempeño de estos funcionarios, de conformidad con el artículo 113 de la Constitución Federal que en su último párrafo establece la necesidad de que exista coordinación con las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción⁴⁰.

Por otra parte, tratándose de faltas administrativas graves, los artículos 109 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo y 3o, fracciones II y III, 10, 11, 98 y 99 de la propia Ley de Responsabilidades Administrativas de esa entidad⁴¹, en concordancia con el mandato constitucional previsto en el artículo 109, fracción III de la Constitución Federal⁴², encomiendan, además de a los órganos internos de control estatal, a la Auditoría Superior del Estado la investigación y substanciación de procedimientos de responsabilidad administrativa por faltas graves, mientras que la imposición de sanciones le corresponde exclusivamente al Tribunal de Justicia Administrativa.

De modo que en estos casos no existe la posibilidad de que estas puedan ser investigadas por los propios plenos o consejos de los órganos autónomos aun cuando versara sobre faltas de su titular del órgano interno de control, como incorrectamente sostiene la Comisión accionante, pues tal situación sería contraria al marco constitucional que reconoce la participación específica de otros entes en la investigación, substanciación y aplicación de sanciones por causas graves de responsabilidad administrativa.

Bajo estas consideraciones resultan infundados los conceptos de invalidez formulados por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán en sus conceptos de invalidez quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno.

SÉPTIMO. Edad mínima para ser titular del órgano interno de control. Análisis del concepto de invalidez tercero hecho valer por el titular de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo.

La accionante esencialmente argumenta que en el decreto impugnado se prevé que, para ser titular del órgano interno de control, debe cumplirse con una edad mínima de treinta años para ser titular del cargo, lo cual estima que vulnera el principio de igualdad y es discriminatorio, pues la edad mínima es una categoría sospechosa que no garantiza que se cuente con los conocimientos, la autonomía de criterio, ni la capacidad profesional para ocupar el cargo.

Los preceptos impugnados que prevén el requisito de tener más de treinta años de edad el día de la designación como titular de la contraloría o del órgano interno de control, son los siguientes:

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo

“Artículo 109 bis. Para ser titular del Órgano de Control se deberán cumplir los siguientes requisitos:

⁴⁰ Artículo 113 (...) Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

⁴¹ Artículo 109.- Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de Michoacán y los órganos internos de control estatales o municipales, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

El Tribunal de Justicia Administrativa impondrá a los servidores públicos sanciones que consistirán en apercibimiento, amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones.

Artículo 10. La Auditoría Superior será competente para investigar y substanciar el procedimiento por las Faltas Administrativas graves, que se detecten derivado de sus auditorías.

En caso de que la Auditoría Superior detecte posibles Faltas Administrativas no graves darán (sic) cuenta de ello a los Órganos Internos de Control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.

En los casos en que, derivado de sus investigaciones, acontezca la probable comisión de delitos, presentarán las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público.

Artículo 11. El Tribunal, además de las facultades y atribuciones conferidas en su legislación orgánica y demás normatividad aplicable, estará facultado para resolver la imposición de sanciones por la comisión de Faltas Administrativas graves y de Faltas de Particulares, conforme a los procedimientos previstos en esta ley.

Artículo 98. La Auditoría Superior, investigará y, en su caso substanciará en los términos que determina esta Ley, los procedimientos de responsabilidad administrativa correspondientes. Asimismo, en los casos que procedan, presentarán la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público competente.

Artículo 99. En caso de que la Auditoría Superior tenga conocimiento de la presunta comisión de Faltas Administrativas distintas a las señaladas en el artículo anterior, dará vista a la Secretaría o a los Órganos Internos de Control que correspondan, a efecto de que procedan a realizar la investigación correspondiente.

⁴² Artículo. 109.- Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente: (...)

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

...

II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

...”

Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo

“Artículo 47. Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

...

II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

...

Artículo 69 c).

Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

...

II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

...”

Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo

“Artículo 119 Bis. ...

...

Para ser titular del Órgano Interno de Control deben reunirse los siguientes requisitos:

...

II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

...”

Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo

“Artículo 38. Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

...

II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

...”

Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo

“Artículo 106. ...

Para ser Contralor Interno, se deben reunir los requisitos siguientes:

...

II. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

...”

Ahora bien, en los artículos 44, fracción XXIII-C, y 67, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, se estableció la facultad del Legislador local para nombrar o ratificar a los titulares de los órganos internos de control, sin que se precisaran los requisitos que deberían cumplirse para ser nombrado o ratificado; por tanto, si el requisito de edad mínima no se estableció en la Constitución local, el legislador válidamente lo estableció en leyes secundarias.

La accionante refiere que los preceptos impugnados son contrarios a lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que en nuestro país se encuentra prohibida todo tipo de discriminación que se encuentre motivada, entre otros, por cuestiones de edad.

Concretamente, por discriminación debe entenderse el realizar un trato diferenciado a sujetos de derecho cuando deben ser considerados iguales.

En ese sentido, la cuestión a resolver es si el requisito de edad mínima de treinta años para ser titular de los órganos internos de control, vulnera los principios de igualdad y no discriminación.

Ahora bien, este Órgano Colegiado estima que el concepto de invalidez es infundado, pues el legislador, respecto a la fijación de requisitos para el desempeño de cargos públicos, tiene un amplio margen de configuración.

En aquellos casos en los que la Constitución no prevé los requisitos que deben cumplirse para ser nombrado o ratificado en un cargo público, corresponde al legislador la determinación de los requisitos que estime necesarios, con la única limitante de que éstos sean proporcionales y razonables, pues no es una facultad absoluta.

Los requisitos exigibles para ser titular de un cargo público deben atender a criterios de profesionalismo, capacidad o experiencia, mismos que pueden ser exigibles en distinta medida, en función de la naturaleza del cargo.

Es imperativo que el legislador establezca requisitos que resulten armónicos con los principios de eficiencia y de eficacia de la administración pública, para que solamente las personas que cuenten con los méritos y capacidad profesional, sean seleccionadas para cumplir con las funciones y responsabilidades inherentes al cargo.

Por otra parte, el derecho a la igualdad no implica que toda persona, independientemente de sus calidades, pueda ser elegida para ejercer un determinado cargo público, ya que sólo pueden serlo aquéllas que reúnan las calidades exigidas ya sea en la propia Constitución, o bien, por la ley secundaria.

Asimismo, es importante considerar que las funciones de los titulares de las contralorías y de los órganos internos de control consisten, esencialmente, en la fiscalización de los ingresos y egresos de los entes públicos a los que pertenecen, así como investigar y sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad administrativa, lo cual demuestra que es un cargo de rango constitucional como se colige del artículo 109, fracción III, párrafos quinto y sexto, de la Constitución Federal:

“Artículo 109. ...

III. ...

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y

...”

Ahora bien, no hay disposición alguna en la Constitución Federal que expresamente imponga una edad mínima para ser titular de una contraloría u órgano interno de control; en consecuencia, el hecho de que en la Constitución Federal no se haya previsto ese requisito, no implica que haya un límite a la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas en relación con la selección de los titulares de este tipo de órganos.

La respuesta a este concepto de invalidez, por tanto, requiere analizar si las limitaciones que conlleva el requisito referido, afectan de manera desproporcionada alguno de los principios constitucionales cuya vulneración alega la accionante. Para tal efecto, el método que se considera idóneo es un examen de proporcionalidad⁴³ del requisito, frente al principio de igualdad y no discriminación.

⁴³ Tesis aislada 1a. CCLXIII/2016 (10a.) emitida por la Primera Sala, de rubro y texto “**TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.** El examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. De esta manera, en esta primera fase corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas prima facie o inicialmente por el derecho. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si

No obsta a lo anterior, que en términos del artículo 1º de la Constitución Federal, está prohibida toda discriminación motivada por cuestión de edad, lo que podría justificar el análisis de los preceptos impugnados a partir de un escrutinio estricto, por hacer alusión a una categoría sospechosa.

Sin embargo, este Tribunal Pleno estima que no es necesario emplear ese examen, pues no se está evaluando si la distinción prevista afecta a un grupo de personas que cuenten con una historia de desventaja o victimización –en este caso respecto a los menores de treinta años de edad– o a partir del reconocimiento de un rasgo permanente, sino que el análisis de constitucionalidad versa sobre un presupuesto de inhibición temporal para acceder a un cargo público, en el cual se requiere que el legislador fije ciertas calidades para efectos de cumplir con los objetivos y funciones que la propia Constitución le encomienda⁴⁴.

En este sentido, dado que el requisito a analizar para acceder a un cargo público no conlleva un aspecto de discriminación por edad que justifique el análisis de la medida impuesta a partir de un escrutinio estricto, únicamente se procederá a analizar la proporcionalidad del requisito previsto a partir de los siguientes pasos.

Fin constitucionalmente legítimo⁴⁵. Las porciones impugnadas no fueron debatidas por el Congreso del Estado de Michoacán, no obstante, este Órgano Colegiado estima que el requisito de edad mínima de treinta años para el nombramiento de los titulares de las contralorías y de los órganos internos de control tienen la intención de que los servidores públicos nombrados cuenten con cierto nivel de madurez y experiencia que les permitan realizar la función encomendada conforme al principio de eficiencia, principio rector del servicio público según se advierte en el artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal, de cuyo texto se colige que son obligaciones de los servidores públicos desempeñarse conforme a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis. En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o prima facie. En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo.” Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de dos mil dieciséis, registro 2013156, página 915.

⁴⁴Lo anterior se justifica a partir de la aplicación del siguiente criterio:

Tesis aislada 1a. CIV/2010 emitida por la Primera Sala, de rubro y texto **“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS.** De conformidad con el artículo 1o. de la Constitución, los tribunales deben ser especialmente exigentes con el legislador, desde la perspectiva del principio de igualdad, en dos hipótesis básicas: a) cuando la norma legal analizada utiliza para la configuración de su contenido normativo los criterios clasificatorios allí enumerados y b) cuando la norma legal analizada tiene una proyección central sobre los derechos fundamentales garantizados por la Constitución Federal. Determinar si en un caso la norma legal impugnada se inscribe o no en alguna de las dos hipótesis anteriores no es una operación semi-automática que el intérprete pueda hacer de manera rápida y expedita, sino una tarea que puede exigir la revisión del texto constitucional entero y el despliegue de una tarea interpretativa sensible a los fines y propósitos que dan sentido a las disposiciones constitucionales. Por lo que se refiere a las normas que usan criterios específicamente mencionados como motivos prohibidos de discriminación en el artículo 1o., hay que tomar en consideración los propósitos que el constituyente persigue mediante esa mención explícita, que no son sino proteger de los eventuales y con frecuencia graves efectos del prejuicio a personas o a grupos que cuentan con una historia de desventaja o victimización, o cuyos intereses –por razones que en gran parte tienen que ver con su identificabilidad con el rasgo que la Constitución menciona- pueden no ser tenidos en cuenta por el legislador o los demás poderes públicos del mismo modo que los intereses de todos los demás. Sin esta operación interpretativa previa, el ejercicio de aplicación del artículo 1o. podría desembocar fácilmente en absurdos. Por poner un ejemplo, el artículo 1o. dispone expresamente que “queda prohibida toda discriminación motivada por... las preferencias”. Sin embargo, es claro que sería absurdo pensar que la Corte debe revisar con especial cuidado las leyes que organizan su contenido normativo haciendo distinción entre los que tienen la “preferencia” de robar y los que no albergan esta preferencia, o entre los que tienen la preferencia de incendiar bosques y los que no. En cambio debe hacerlo respecto de personas o colectivos identificados socialmente en alusión a ciertas preferencias sexuales. En este país como en otros, hay pautas culturales, económicas, sociales –históricamente rastreables y sociológicamente distintivas- que marcan a personas con orientación u orientaciones sexuales distintas a las que se perciben como mayoritarias. El escrutinio cuidadoso o intenso de las normas legales que tuvieran que ver con este factor estaría plenamente justificado. En contraste, pero por las mismas razones, el artículo 1o. no da motivo para someter a escrutinio intenso las clasificaciones legislativas incluidas en leyes o actos de autoridad encaminadas a luchar contra causas permanentes y estructurales de desventaja para ciertos grupos. Existen medidas pro-igualdad que difícilmente podrían instrumentarse sin recurrir al uso de criterios de identificación de colectivos tradicionalmente discriminados, cuyas oportunidades el derecho trata de aumentar - pensemos, por ejemplo, en las normas que reservan cuotas en los cuerpos legislativos o en las instituciones de educación superior para sus miembros-. Sería erróneo que el juez constitucional contemplara dichas medidas con especial sospecha.”, Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de dos mil diez, registro 163768, página 183.

⁴⁵Tesis aislada 1a. CCLXVI/2016 (10a.) emitida por la Primera Sala, de rubro y texto **“PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.** Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Ahora bien, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos.”, Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 36, Tomo II, noviembre de dos mil dieciséis, registro 2013143, página 902.

Conforme al principio de eficiencia, la administración pública, por medio de los servidores públicos, debe cumplir con sus fines y objetivos de la mejor manera posible y con la producción de resultados efectivos, lo que necesariamente requiere de servidores públicos calificados, con cierto grado de madurez, de manera que el requisito de edad mínima para ser titular de un órgano público tiene una finalidad constitucionalmente válida.

Idoneidad⁴⁶. También se satisface el requisito de la idoneidad de la medida pues, a primera vista, el requisito de edad mínima permite que se seleccionen a los servidores públicos con cierto grado de madurez y experiencia, quienes podrán desempeñar sus funciones con mayor habilidad.

Al no existir fórmula alguna que garantice que el servidor público cuenta con un grado de madurez y experiencia idóneo para ocupar el cargo, este requisito de edad mínima reduce considerablemente la posibilidad de que se seleccione a servidores públicos para ser titulares de un ente público, sin tales grados de madurez y experiencia, adquiridos con el transcurso del tiempo.

En conclusión, existe una evidente relación de medio a fin entre la restricción impuesta y la finalidad perseguida por la medida, superando esta segunda fase del test de proporcionalidad.

Necesidad⁴⁷. Se estima que la medida también es necesaria para lograr el fin perseguido, pues no se advierte alguna otra providencia que -para garantizar cierto grado de madurez y experiencia adquirida con el transcurso del tiempo- sea por sí misma menos restrictiva del derecho a la igualdad de oportunidades de aspirar a ocupar un cargo público. Si bien no es suficiente para asegurar plenamente las habilidades que otorgan la madurez y experiencia, la medida ciertamente es indispensable para tal propósito.

Ahora bien, no resulta oportuno emitir un juicio respecto a si la edad mínima de treinta años es incontestablemente reveladora de madurez y experiencia, pues este Tribunal Pleno no está en una posición para determinar que una edad distinta sería menos restrictiva al derecho en cuestión o si, por el contrario, simplemente haría nugatoria la finalidad perseguida. En ese sentido, se debe ser deferente con el plazo adoptado por el legislador local, pues el análisis de este aspecto no lleva a ninguna discusión conclusiva.

Sin embargo, este tipo de restricciones no es ajeno a los límites establecidos a la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que el establecimiento de los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en las entidades federativas constituye una materia que está dentro del ámbito de la libertad de configuración de los legisladores locales, ya que en la Constitución Federal sólo se establecen algunos lineamientos mínimos para la designación de ciertos servidores públicos del régimen sub nacional⁴⁸. Para ello, se ha establecido que en el ejercicio de esta atribución, el legislador local debe adecuarse al marco de la Constitución Federal y los requisitos impuestos deben estar estrictamente reservados a la ley en un sentido formal y material.

⁴⁶ Tesis aislada 1a. CCLXVIII/2016 (10a.) emitida por la Primera Sala, de rubro y texto "**SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a un derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Por lo que hace a la idoneidad de la medida, en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador. Finalmente, vale mencionar que la idoneidad de una medida legislativa podría mostrarse a partir de conocimientos científicos o convicciones sociales generalmente aceptadas." Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de dos mil dieciséis, registro 2013152, página 911

⁴⁷ Tesis aislada 1a. CCLXX/2016 (10a.) emitida por la Primera Sala, de rubro y texto "**TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Así, una vez que se ha constatado un fin válido constitucionalmente y la idoneidad de la ley, corresponde analizar si la misma es necesaria o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental. De esta manera, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. Lo anterior supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto. De esta manera, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles. No obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional. En caso contrario, deberá pasarse a la cuarta y última etapa del escrutinio: la proporcionalidad en sentido estricto." Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de dos mil dieciséis, registro 2013154, página 214.

⁴⁸ Acción de inconstitucionalidad 41/2012 y sus acumuladas, página 128.

Asimismo, se sostiene que la validez de los requisitos mencionados depende del cumplimiento de tres condiciones: (i) ajustarse a la Constitución Federal, tanto en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos; (ii) guardar razonabilidad en cuanto a los fines que persiguen y, (iii) deben ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos en los que el Estado mexicano sea parte⁴⁹.

No se pasa por alto que, en los aludidos precedentes se analizaron restricciones al derecho a ocupar un cargo de elección popular; sin embargo, los razonamientos que se aducen están sustentados en la forma en la que los Estados pueden válidamente reglamentar derechos fundamentales de carácter político. De tal forma, se concluye que el legislador local no generó distorsión constitucional alguna y que la medida impuesta cumple los requisitos establecidos para el ejercicio de tal atribución.

Al respecto resulta aplicable por identidad de razones la tesis jurisprudencial P./J. 123/2005⁵⁰ de este Tribunal Pleno cuyo rubro, texto y datos de identificación, son los siguientes:

“ACCESO A EMPLEO O COMISIÓN PÚBLICA. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE SUJETA DICHA PRERROGATIVA A LAS CALIDADES QUE ESTABLEZCA LA LEY, DEBE DESARROLLARSE POR EL LEGISLADOR DE MANERA QUE NO SE PROPICIEN SITUACIONES DISCRIMINATORIAS Y SE RESPETEN LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, MÉRITO Y CAPACIDAD. El citado precepto constitucional regula, entre otros supuestos, la prerrogativa de los ciudadanos a ser nombrados para cualquier empleo o comisión públicos distintos a los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, la cual lleva implícita un derecho de participación, que si bien es ajeno a la materia electoral, también resulta concomitante al sistema democrático, en tanto establece una situación de igualdad para los ciudadanos de la República. Ahora bien, del análisis del artículo 35 constitucional se advierte que, aun cuando se está ante un derecho de configuración legal, pues corresponde al legislador fijar las reglas selectivas de acceso a cada cargo público, esto no significa que su desarrollo sea completamente disponible para él, ya que la utilización del concepto "calidades" se refiere a las características de una persona que revelen un perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia, el empleo o comisión que se le asigne, lo que debe concatenarse con el respeto al principio de eficiencia, contenido en el artículo 113, así como con lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción VII, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que ordenan que la designación del personal sea mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes, del que se desprenden los principios de mérito y capacidad; de lo que se concluye que la Ley Fundamental impone la obligación de no exigir requisito o condición alguna que no sea referible a dichos principios para el acceso a la función pública, de manera que deben considerarse violatorios de tal prerrogativa todos aquellos supuestos que, sin esa referencia, establezcan una diferencia discriminatoria entre los ciudadanos mexicanos.”

Proporcionalidad en sentido estricto⁵¹. Finalmente, al analizar la proporcionalidad en sentido estricto de la medida, el grado de intervención del requisito sobre los derechos de los funcionarios excluidos claramente es menor a los beneficios que genera a la sociedad. Debe precisarse que el funcionamiento de los órganos internos de control es fundamental para garantizar el correcto y eficiente manejo de los recursos públicos, así como para vigilar que los servidores públicos realicen sus funciones en el marco de la legalidad, sin importar

⁴⁹ Acción de inconstitucionalidad 36/2011, páginas 71 a 72.

⁵⁰ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Pleno, Tesis Aislada, Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1, Página: 120, Núm. de registro 2001021.

⁵¹ Tesis aislada 1a. CCLXXII/2016 (10a.), emitida por la Primera Sala, de rubro y texto **“CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Así, una vez que se han llevado a cabo las primeras tres gradas del escrutinio, corresponde realizar finalmente un examen de proporcionalidad en sentido estricto. Esta grada del test consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta. En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados. De este modo, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental. En caso contrario, la medida será desproporcionada y, como consecuencia, inconstitucional. En este contexto, resulta evidente que una intervención en un derecho que prohíba totalmente la realización de la conducta amparada por ese derecho, será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de tal derecho. Así, cabe destacar que desde un análisis de proporcionalidad en sentido estricto, sólo estaría justificado que se limitara severamente el contenido prima facie de un derecho fundamental si también fueran muy graves los daños asociados a su ejercicio.” Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de dos mil dieciséis, registro 2013136, página 894.

el nivel de gobierno al que nos refiramos. Para ello, es imprescindible garantizar que sus titulares sean servidores públicos con calidades que permitan desarrollar sus funciones conforme a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Considerando lo anterior, este Tribunal estima razonable la fijación de una edad mínima para ser nombrado o ratificado como titular de las contralorías o de los órganos internos de control en el Estado de Michoacán de Ocampo, esencialmente porque la edad es un elemento revelador de cierta madurez y experiencia, requisito que junto con otros, otorga un mayor grado de confiabilidad en el servidor público.

Concomitante con lo anterior, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece:

“Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

[...]

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de **edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.**”

De acuerdo con lo anterior, las leyes solo pueden restringir el acceso a los puestos públicos por razones de edad, entre otras. De manera que la restricción de edad mínima para ser titular del órgano interno de control, junto con otros requisitos, permite determinar la idoneidad de una persona para desempeñar un cargo público. Por tanto, el concepto de invalidez en estudio resulta infundado.

OCTAVO. Requisito de buena reputación para ser titular del órgano interno de control. Análisis del cuarto concepto de invalidez hecho valer por el titular de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, en la acción de inconstitucionalidad 69/2018.

La accionante argumenta que los preceptos impugnados carecen de razonabilidad y proporcionalidad, así como de legalidad y seguridad, por imponer como requisito para ocupar el cargo de titular de órgano interno de control el de “gozar de buena reputación”, lo que constituye una prueba de imposible demostración que pugna con las reglas de la lógica y la experiencia.

Refiere que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversas ejecutorias que los requisitos relativos a la moral y a las buenas costumbres, y prestigio profesional, no deben considerarse para ocupar cargos públicos, pues son elementos subjetivos que constituyen un requisito imposible de probar.

Tal elemento es ajeno a la función que pretende desplegar, pues atañe a la vida privada, íntima y es imposible demostrarlo con un documento o probanza permitida por la ley.

Ahora bien, los artículos 47, fracción IV y 69 c), fracción IV del Código Electoral del Estado; 119 Bis, párrafo tercero, fracción IV, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción IV, Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; 106, párrafo cuarto, fracción IV, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso; todas del Estado de Michoacán de Ocampo, establecen el requisito de “gozar de buena reputación” para ser titular de la contraloría u órgano interno de control, respectivamente:

Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo

“Artículo 47. Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

...

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;

...

Artículo 69 c). Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

...

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;

...”

Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo

“Artículo 119 Bis. ...

...

Para ser titular del Órgano Interno de Control deben reunirse los siguientes requisitos:

...

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;
 ...”

Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo

“Artículo 38. Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

...

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;
 ...”

Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo

“Artículo 106. ...

Para ser Contralor Interno, se deben reunir los requisitos siguientes:

...

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;
 ...”

Los artículos transcritos establecen que, para ser contralor, o bien, titular del órgano interno de control, se requiere contar de buena reputación, entre otros requisitos.

Considerando lo anterior, este Alto Tribunal estima que el concepto de invalidez es infundado, pues la accionante parte de una premisa incorrecta, al estimar que las porciones normativas impugnadas imponen que el requisito de buena reputación debe acreditarse con algún medio de prueba.

La Primera Sala⁵² ha determinado que la buena reputación es un derecho fundamental, inmerso y expresión de otro derecho humano como es el honor, y que, entraña la facultad de la persona de pedir que se le trate con respeto, decoro y consideración, a fin de que nadie condicione negativamente la opinión que los demás se han de formar de ella; consecuentemente asiste a todas las personas por igual, en lo que no cabe discusión.

Asimismo, la Primera Sala -en un asunto relativo a daño moral entre particulares- estableció que no es acorde con el contenido y alcance de ese derecho exigir que se demuestre la exigencia y magnitud de una previa buena reputación, pues ello implicaría negar, a la buena reputación, la naturaleza de derecho fundamental y, por tanto, debe presumirse por igual, en todas las personas y en todos los casos, de manera que siempre se debe partir de la base de suponer la existencia de la previa buena reputación.

Con independencia del contexto en el que la Primera Sala haya arribado a las conclusiones anteriores, este Alto Tribunal estima que, en lo esencial, son también aplicables al presente estudio, esto es, que la buena reputación es un derecho fundamental que no está sujeto a demostración y que, en todo caso, debe presumirse.

En ese sentido, se reitera, la accionante parte de una premisa incorrecta, pues las porciones normativas en ningún momento imponen la carga de probar la buena reputación, para ser titular de un órgano interno de control, únicamente prevén que los aspirantes al cargo público deberán contar con buena reputación, derecho fundamental con el que cuenta toda persona, de manera que, no existe la obligación de probar tal condición.

En todo caso, si la autoridad que evalúa al aspirante a un cargo público estima que éste no cuenta con buena reputación, le corresponderá desvirtuar la presunción de buena reputación, pero en ningún momento es exigible para el particular que acredite tal condición al tratarse de un derecho fundamental.

El requisito cuestionado se satisface con la sola manifestación de la persona de aspirar al cargo, en virtud de que la buena reputación se presume, en todo caso. De ahí que el concepto de invalidez resulte infundado.

NOVENO. Requisito de “ser mexicano por nacimiento” para ser titular del órgano interno de control. Estudio de los conceptos de invalidez hechos valer por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la acción de inconstitucionalidad 67/2018.

En la mencionada acción, la Comisión Nacional de Derechos Humanos solicita a este Tribunal Constitucional declare la invalidez de los artículos 109 Bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 47, fracción I y 69 c), fracción I [antes 69 Quater, fracción I], del Código Electoral; 119 Bis, segundo párrafo, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información, Pública y Protección de Datos Personales; 38,

⁵² Amparo directo en revisión 3802/2018.

fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 106, cuarto párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos, todas las legislaciones del Estado de Michoacán de Ocampo, en la porción normativa “*por nacimiento*”, publicadas en el Periódico Oficial de esa entidad el veintitrés de julio de dos mil dieciocho, por dos argumentos torales:

a) Las normas impugnadas vulneran los derechos consagrados en los numerales 1°, 5°, 30, 32 y 35, fracción V, de la Constitución Federal, así como los artículos 1°, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.1, 25, inciso C) y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2.2 y 6 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 2 del Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, y;

b) El numeral 32 de la Constitución Federal establece que la facultad para determinar los cargos y funciones en los que se puede requerir ser mexicano por nacimiento, le corresponde exclusivamente al legislador federal, sin que cuenten con tal facultad las legislaturas locales, dado que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, se pronunció respecto a quién le corresponde dicha facultad, determinando, además, que su ejercicio no es irrestricto, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de los cargos de que se traten.

Ahora bien, los preceptos normativos que se combaten son del tenor literal siguiente:

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN

“ARTÍCULO 109 bis. Para ser titular del Órgano de Control se deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;...”

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN

“ARTÍCULO 47. Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;...”

“ARTÍCULO 69 c). Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

*I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;...”*⁵³

LEY DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MICHOACÁN

“ARTÍCULO 119 BIS.

...

Para ser titular del Órgano Interno de Control deben reunirse los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;...”

LEY DE LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE MICHOACÁN

“ARTÍCULO 38. Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;...”

LEY ORGÁNICA Y DE PROCEDIMIENTOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN

“ARTÍCULO 106.

...

Para ser Contralor Interno, se deben reunir los requisitos siguientes:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;...”

Con base en el contenido de los preceptos transcritos, se tiene que para ser titular del Órgano Interno de Control del Poder Judicial, del Instituto Electoral, del Tribunal Electoral, del Instituto de Transparencia, Acceso

⁵³ Reformado mediante decreto legislativo número 204, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el veintitrés de diciembre de dos mil diecinueve.

a la Información Pública y Protección de Datos Personales, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y del Congreso, todos del Estado de Michoacán de Ocampo, se requiere ser mexicano por nacimiento, situación que la promovente de la acción de inconstitucionalidad 67/2018 considera violatoria, por un lado, de los principios de igualdad, no discriminación y libertad de trabajo y, por otro lado, en virtud de que el legislador local, en términos de lo previsto en el numeral 32 de la Constitución Federal, no cuenta con facultades para prever como requisito para ocupar dichos cargos el ser mexicano por nacimiento.

El último argumento es **esencialmente fundado**, porque si bien este Tribunal Constitucional –en sus diversas integraciones- ha variado su criterio en relación con la competencia o incompetencia de las legislaturas locales para regular la materia que nos ocupa; ahora, bajo su más reciente integración y tal como lo resolvió al fallar, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 87/2018⁵⁴, 88/2018⁵⁵, 93/2018⁵⁶, 45/2018 y su acumulada 46/2018⁵⁷, así como la 111/2019⁵⁸, llegó a la conclusión de que las legislaturas de los Estados no se encuentran habilitadas para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a los mexicanos por nacimiento en las entidades federativas, pues de hacerlo, llevará, indefectiblemente, a declarar la invalidez de las porciones normativas que así lo establezcan.

En efecto, tal como se sustentó en dichas acciones de inconstitucionalidad, este Tribunal Pleno considera que la habilitación constitucional a cargo de la Federación o de los Estados para regular una determinada materia es un presupuesto procesal de la mayor relevancia para cualquier análisis de fondo, pues de concluirse -como sucede en el caso- que el Congreso del Estado de Michoacán no se encuentra habilitado para establecer dicha exigencia, se actualizará inmediatamente la invalidez de la disposición impugnada, sin necesidad de analizar si la norma tiene un fin válido, pues resultará inconstitucional al haberse emitido por una autoridad incompetente.

A fin de evidenciar lo anterior, se estima pertinente establecer el marco constitucional que rige el tema de nacionalidad en nuestro sistema jurídico mexicano y para ello, es dable transcribir los siguientes artículos de la Constitución Federal.

TÍTULO I

(...)

CAPÍTULO II

DE LOS MEXICANOS

“Artículo 30. *La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización:*

A). Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional o de madre mexicana nacida en territorio nacional.

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización; y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B). Son mexicanos por naturalización:

⁵⁴ En sesión de 7 de enero de 2020, por unanimidad de diez votos en cuanto al sentido de la propuesta, y por mayoría de 6 votos por lo que se refiere a las consideraciones, de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por no superar un test de escrutinio estricto, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por no superar un test de razonabilidad, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat por una interpretación armónica de los derechos humanos y no superar un test de escrutinio estricto, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por tratarse de una distinción indisponible para las leyes federales o locales. La señora Ministra Piña Hernández anunció votos aclaratorio y concurrente.

⁵⁵ Fallado en sesión de 17 de febrero de 2020, por mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto, con voto en contra la Ministra Esquivel Mossa.

⁵⁶ Resuelto en sesión de 21 de abril de 2020, por unanimidad de once votos en cuanto al sentido del proyecto y en cuanto a las consideraciones por mayoría de seis votos.

⁵⁷ En sesión de 18 de junio de 2020, se falló tal asunto por unanimidad de once votos a favor del sentido del proyecto y por mayoría de seis votos a favor de las consideraciones relativas a la incompetencia de la legislatura local.

⁵⁸ Resuelto en sesión de 21 de julio de 2020, por unanimidad de once votos a favor del sentido del proyecto y por mayoría de seis votos en cuanto a las consideraciones.

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.”

“Artículo 32. *La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.*

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de la policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esa misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana, Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.”.

“Artículo 37.

A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y

II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

(...)”.

De los preceptos constitucionales transcritos se desprende lo siguiente:

- La nacionalidad mexicana podrá adquirirse por nacimiento o por naturalización (nacionalidad mexicana originaria y derivada, respectivamente).
- La nacionalidad mexicana por nacimiento está prevista en el apartado A del artículo 30 constitucional, a través de los sistemas de *ius soli* y de *ius sanguinis*, esto es, en razón del lugar del nacimiento y en razón de la nacionalidad de los padres o de alguno de ellos, respectivamente.
- La nacionalidad por naturalización, denominada también derivada o adquirida es, conforme al apartado B del citado artículo 30 constitucional, aquella que se adquiere por voluntad de una persona, mediante un acto soberano atribuido al Estado que es quien tiene la potestad de otorgarla, una vez que se surten los requisitos que el propio Estado establece para tal efecto.
- De acuerdo con el artículo 30 constitucional, apartado B, son mexicanos por naturalización los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores la carta de naturalización y la mujer o el varón extranjero que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y reúnan los requisitos establecidos en la ley relativa.
- Se dispone lo relativo a la doble nacionalidad, así como lo relativo a los cargos y funciones para los que se requiera ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad.

- Finalmente, se establece que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad y los motivos de pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización.

Es necesario precisar que el texto vigente de los artículos 30, 32 y 37 constitucionales, tiene su origen en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, de cuyo procedimiento destaca lo siguiente:

- La reforma tuvo por objeto la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte alguna otra nacionalidad o ciudadanía, para que quienes opten por alguna nacionalidad distinta a la mexicana puedan ejercer plenamente sus derechos en su lugar de residencia, en igualdad de circunstancias.
- La reforma se vio motivada por el importante número de mexicanos residentes en el extranjero y que se ven desfavorecidos frente a los nacionales de otros países cuyas legislaciones consagran la no pérdida de su nacionalidad.
- Con la reforma, México ajustó su legislación a una práctica internacional facilitando a los nacionales la defensa de sus intereses.
- Se consideró que la reforma constituía un importante estímulo para los mexicanos que han vivido en el exterior, pues se eliminarían los obstáculos jurídicos para que después de haber emigrado puedan repatriarse a nuestro país.
- En concordancia con el establecimiento de la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, se propuso eliminar las causales de pérdida de nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el apartado A del artículo 37 constitucional, salvo en circunstancias excepcionales, exclusivamente aplicables a personas naturalizadas mexicanas.
- Por otra parte, se fortalecieron criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país, así como la voluntad real de ser mexicanos.
- Se agregó un nuevo párrafo al artículo 32, para que aquellos mexicanos por nacimiento que posean otra nacionalidad, al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones, siempre sean considerados como mexicanos, para lo cual, al ejercitar tales derechos y cumplir sus obligaciones, deberán sujetarse a las condiciones establecidas en las leyes nacionales.
- En el marco de esta reforma, se consideró indispensable tener presente que el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias del Estado Mexicano que por naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.
- Por lo anterior, se propuso agregar otro nuevo párrafo al artículo 32 en el que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, así como los de Secretarios de Estado, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros, que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

Por otra parte, en el dictamen de la cámara revisora (Diputados), se sostuvo lo siguiente:

- Las reformas constitucionales tienen como principal objetivo establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad, ciudadanía o residencia, salvo en circunstancias excepcionales aplicables exclusivamente a personas naturalizadas mexicanas, siempre con la intervención del Poder Judicial, por lo que desaparecen las causales de pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el inciso A del artículo 37 constitucional.
- En el artículo 30 se establece la transmisión de la nacionalidad a los nacidos en el extranjero, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, y a los que nazcan en el extranjero hijos de mexicanos por naturalización, lo que permitirá asegurar en estas personas el mismo aprecio que sus progenitores tienen por México.
- Se fortalecen tanto en el artículo 30 relativo a los extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos, como en el artículo 37 relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.

- Se agrega un nuevo párrafo al artículo 37 para que aquellos mexicanos por nacimiento que adquieran otra nacionalidad, al ejercer sus derechos derivados de la legislación mexicana, sean considerados como mexicanos, por lo que, para el ejercicio de esos derechos, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes nacionales. Esta disposición tiene por objeto dejar en claro que aquellos mexicanos que se hayan naturalizado ciudadanos de otro país, no podrán invocar la protección diplomática de gobierno extranjero, salvaguardando así otras disposiciones constitucionales, tales como la relativa a la doctrina Calvo.
- La reforma del artículo 32 resulta fundamental para evitar conflictos de intereses o dudas en la identidad de los mexicanos con doble nacionalidad, respecto del acceso a cargos que impliquen funciones públicas en este país. De ahí, la conveniencia de que el precepto ordene que “la ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad”, así como que “el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad”.
- El constituyente considera que las fuerzas armadas tienen como misión principal garantizar la integridad, independencia y soberanía de la nación, por lo que el desempeño de los cargos y comisiones dentro de las mismas, exige que sus integrantes posean ante todo una incuestionable lealtad y patriotismo hacia México, libres de cualquier posibilidad de vínculo moral o jurídico hacia otros países, así como contar con una sumisión, obediencia y fidelidad incondicional hacia nuestro país.

Del análisis de la exposición de motivos, se desprende que la consideración esencial del constituyente de que la nacionalidad mexicana no se agota por una demarcación geográfica, sino que se relaciona con el sentimiento de pertenencia, lealtad a las instituciones, a los símbolos, a la cultura y a las tradiciones, y que se trata de una expresión espiritual que va más allá de los límites impuestos por las fronteras y las normas, fue con la finalidad de establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana de aquellos mexicanos por nacimiento que han emigrado y que se han visto en la necesidad de adquirir la nacionalidad o ciudadanía de otro País.

Lo anterior, porque antes de la reforma constitucional de que se trata, la adquisición de una nacionalidad diversa, se traducía en una pérdida automática de la nacionalidad mexicana, por lo que, a raíz de dicha reforma, el Estado Mexicano permite la figura de la doble nacionalidad para los mexicanos por nacimiento, medida con la que el Estado Mexicano se propuso hacer frente a la creciente migración de mexicanos.

Sin embargo, del procedimiento de reforma aludido, se desprende que una de las preocupaciones era que, para incluir la figura de la “doble nacionalidad”, debía tomarse en cuenta la problemática que la inclusión de esta figura podría suscitar con respecto a los principios de soberanía y lealtad nacional, razón por la que, con el propósito de preservar y salvaguardar tales principios, se estableció en la primer parte del segundo párrafo del artículo 32 constitucional, que los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la Constitución Federal, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reservaran en exclusiva a quienes tengan esa calidad, pues al ser la nacionalidad una condición que trasciende la esfera privada, puede originar conflictos económicos, políticos, jurisdiccionales y de lealtades.

Así fue, precisamente en el marco de esta reforma -que amplió los supuestos para la naturalización-, que el Constituyente determinó que el ejercicio de ciertos cargos y funciones correspondientes a áreas estratégicas o prioritarias en el sector público, que se relacionan con el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, tenían que ser desempeñados por mexicanos por nacimiento, pues “sus titulares tienen que estar libres de cualquier vínculo jurídico o sumisión a otros países”.

Es decir, tal como se advierte del procedimiento de la reforma al artículo 32 constitucional, la razón o los fines que tuvo en cuenta el órgano reformador para reservar el ejercicio de ciertos cargos para mexicanos por nacimiento, deriva de que el ejercicio de tales cargos se relaciona con los intereses o el destino político de la Nación, las áreas estratégicas o prioritarias del Estado, o bien, con la seguridad y defensa nacional, esto es, se trata de cargos o funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros.

Por ello, se destacó la importancia de fijar criterios tendentes a asegurar no únicamente que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y “una voluntad real de ser mexicanos”, sino a garantizar que en el ejercicio de esos cargos y funciones correspondientes a áreas estratégicas o prioritarias del Estado Mexicano “que por su naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales”, los titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión a otros países de manera que no pueda ponerse en riesgo la soberanía y lealtades nacionales.

A partir de entonces y bajo tales principios, el Constituyente ha venido definiendo expresamente en la Ley Fundamental, aquellos supuestos específicos en los que los depositarios de ciertos cargos públicos tienen que ser mexicanos por nacimiento, tal es el caso de los Comisionados del organismo garante del cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales federal (artículo 6º, apartado A), Comisionados del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica (artículo 28) los depositarios de los Poderes de la Unión (artículos 55, fracción I, 58, 82, fracción I, 95, fracción I, 99 y 100), el titular de la Auditoría Superior de la Federación (artículo 79), los secretarios de despacho (artículo 91), los magistrados electorales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículo 99), consejeros del Consejo de la Judicatura Federal (artículo 100), el Fiscal General de la República (artículo 102, apartado A, segundo párrafo), los gobernadores de los Estados y los magistrados integrantes de los Poderes Judiciales estatales (artículo 116), y los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (artículo 122, apartado A, fracción IV).

En ese contexto se inserta, precisamente, la previsión del artículo 32 de la Constitución Federal, en el que el propio Constituyente estableció –como ya se vio–, expresamente, diversos cargos públicos que deberán ser ocupados por mexicanos por nacimiento.

Ahora bien, considerando que en relación con dicho mandato constitucional este Tribunal Pleno, en sus diversas integraciones, ha construido varias interpretaciones de las cuales pudieran surgir distintas interrogantes; sin embargo, en el presente asunto, la cuestión a dilucidar se constriñe a determinar, únicamente, si la atribución de establecer como requisito de elegibilidad para ocupar cargos públicos el ser mexicano por nacimiento en términos del artículo 32 constitucional, le compete o no a las legislaturas de los Estados.

Este Alto Tribunal arriba a la convicción, como se adelantó, de que el que criterio que debe prevalecer -tal como se procederá a evidenciar-, es el relativo a que las legislaturas de los Estados no están facultadas para establecer algún supuesto en el que se exija ser mexicano por nacimiento para ocupar cargos públicos; pues derivado de la interpretación sistemática del artículo 1º constitucional, en relación con el diverso 32 del máximo ordenamiento, se desprende que la propia Constitución Federal reservó todo lo relativo a la dimensión externa de la soberanía a la Federación y sus funcionarios, por lo que de acuerdo con nuestro orden constitucional, la facultad para determinar los cargos para los que se requiere ser mexicano por nacimiento no le corresponde a las entidades federativas, quienes no pueden realizar por sí mismas actos encaminados a ese objetivo.

Lo anterior obliga traer a contexto el contenido del artículo 1º de la Constitución Federal, que consagra los derechos de igualdad y de no discriminación, a partir de sus reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de catorce de agosto de dos mil uno y diez de junio de dos mil once; el cual, textualmente establece:

“Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda 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.”

Respecto de tal numeral, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵⁹ determinó que del artículo 1° constitucional se desprende que todo individuo gozará ampliamente de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y que éstos no podrán restringirse, ni suspenderse, salvo en los casos y con las condiciones que en ella se establecen; señalando que el artículo 1° constitucional establece un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de emitir, en sus actos de autoridad, diferencias entre los gobernados, por cualquiera de las razones que se encuentran enunciadas en dicho artículo, lo que constituye el principio de igualdad y no discriminación que debe imperar entre los gobernados⁶⁰.

En ese sentido, se desprende que en el ámbito legislativo, existe una prohibición constitucional de que, en el desarrollo de su labor, emitan normas discriminatorias, con lo cual se pretenden extender los derechos implícitos en el principio de igualdad y no discriminación, al ámbito de las acciones legislativas, ya que, por su naturaleza, pueden llegar a incidir significativamente en los derechos de las personas; dicha limitante se traduce en la prohibición de legislar o diferenciar indebidamente respecto de las categorías enumeradas en el artículo 1° constitucional, por lo que en el desarrollo de su función deben ser especialmente cuidadosos, evitando establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro, o bien, que menoscaben los derechos otorgados por la Constitución a los gobernados; reiterando que ello es, salvo que esa diferenciación constituya una acción positiva que tenga por objeto compensar la situación desventajosa en la que históricamente se han encontrado ciertos grupos.

En relación con el derecho a la igualdad y no discriminación, este Tribunal Pleno ha sostenido que tal principio no implica que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino, más bien, se refiere a una igualdad jurídica entre los gobernados, que se traduce en el hecho de que todos tengan derecho a recibir siempre el mismo trato que reciben aquellos que se encuentran en situaciones de hecho similares; por tanto, no toda diferencia de trato implicará siempre una violación a tal derecho, sino que ésta se dará solamente cuando, ante situaciones de hecho similares, no exista una justificación razonable para realizar tal distinción. Apoya la anterior consideración, la tesis de jurisprudencia del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

“PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL. El principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, per se, incompatible con ésta. Es contraria toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación. Sin embargo, es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redunde en detrimento de los derechos humanos. En igual sentido, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada. No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano. El escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta.”⁶¹

Por su parte, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶², ha sostenido que en ese derecho se contiene el reconocimiento de que siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas de tales derechos y, por tanto, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto al derecho de igualdad. Dicha jurisprudencia determina textualmente:

IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ERICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS

⁵⁹ En diversos precedentes y criterios jurisprudenciales, tanto de la Primera como de la Segunda Sala.

⁶⁰ Tales consideraciones derivan de la acción de inconstitucionalidad 48/2009, resuelta por este Tribunal Pleno en sesión de catorce de abril de dos mil once.

⁶¹ Sus datos de localización: Época: Décima Época. Registro: 2012594. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 9/2016 (10a.). Página: 112

⁶² Cuyo criterio comparte este Pleno.

(INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). La igualdad es un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros el Juez debe ser más exigente a la hora de determinar si aquél ha respetado las exigencias del principio de igualdad. El artículo 1o. de la Constitución Federal establece varios casos en los que procede dicho escrutinio estricto. Así, su primer párrafo proclama que todo individuo debe gozar de las garantías que ella otorga, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma establece, lo que evidencia la voluntad constitucional de asegurar en los más amplios términos el goce de los derechos fundamentales, y de que las limitaciones a ellos sean concebidas restrictivamente, de conformidad con el carácter excepcional que la Constitución les atribuye. Por ello, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación. Por su parte, el párrafo tercero del citado precepto constitucional muestra la voluntad de extender la garantía de igualdad a ámbitos que trascienden el campo delimitado por el respeto a los derechos fundamentales explícitamente otorgados por la Constitución, al prohibir al legislador que en el desarrollo general de su labor incurra en discriminación por una serie de motivos enumerados (origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil) o en cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. La intención constitucional es, por lo tanto, extender las garantías implícitas en el principio de igualdad al ámbito de las acciones legislativas que tienen un impacto significativo en la libertad y la dignidad de las personas, así como al de aquellas que se articulan en torno al uso de una serie de criterios clasificatorios mencionados en el referido tercer párrafo, sin que ello implique que al legislador le esté vedado absolutamente el uso de dichas categorías en el desarrollo de su labor normativa, sino que debe ser especialmente cuidadoso al hacerlo. En esos casos, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad.⁶³

Puntualizado todo lo anterior, se tiene –como ya se ha visto- que siendo la Norma Fundamental la que expresamente contiene reserva explícita de ciertos cargos y funciones para mexicanos por nacimiento, señalando en diversos preceptos aquellos que por corresponder a la titularidad de los Poderes de la Unión, o bien, a ámbitos que inciden en la estructura básica estatal o en aspectos relativos a la soberanía nacional o a la defensa de ésta, se limitan, en principio, a quienes tengan esas calidades.

Luego, de la interpretación del numeral 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la luz del mandato previsto en el artículo 1° constitucional, se arriba a la conclusión de que la facultad de determinar los cargos públicos en los que su titular deba cumplir con el requisito de ser mexicano por nacimiento, no corresponde a las entidades federativas, por lo que éstas no pueden, en ningún caso, establecer ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los que emanan por mandando de la Constitución Federal.⁶⁴

Tal conclusión concuerda con lo expresado en la citada exposición de motivos de la reforma al artículo 32, por la que se incluyó la figura de la doble nacionalidad, pues de ahí se advierte que la intención del constituyente federal fue establecer un sistema normativo que incluyera la doble nacionalidad, reconociendo a los mexicanos que se encontraran en tales condiciones todos los derechos que corresponden a la nacionalidad mexicana por nacimiento, sin perder de vista la problemática que se podría suscitar respecto de los principios de identidad y soberanía nacionales, razón por la que estableció las siguientes dos excepciones al ejercicio pleno de los derechos correspondientes a los nacionales mexicanos, a saber:

- Ningún mexicano por nacimiento puede perder su nacionalidad; a diferencia de los mexicanos por naturalización, quienes pueden ser privados de dicho status, cuando se encuentren en alguno de los casos previstos por el apartado B del artículo 37 constitucional federal, y

⁶³ Jurisprudencia 1a./J. 37/2008, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, abril de 2008, página 175.

⁶⁴ Sin que ello implique, en este momento, un pronunciamiento respecto de la eventual facultad del Congreso de la Unión para regular esta materia, dado que el tema tratado en la presente acción de inconstitucionalidad versa sobre la invalidez de una norma perteneciente a una legislación local.

- La limitante a los mexicanos por naturalización o con doble nacionalidad, respecto de la ocupación de los cargos públicos expresamente reservados por la Constitución para mexicanos por nacimiento y que no hayan adquirido otra nacionalidad, atendiendo a la finalidad constitucional perseguida (defensa de la soberanía e identidad nacional).

En ese sentido, si el objeto del establecimiento de la reserva en estudio consistente en ser mexicano por nacimiento para ocupar determinados cargos públicos, se restringe a los cargos que tienen sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es que no compete establecer otros a las entidades federativas.

Ahora bien, aplicando los razonamientos hasta aquí sustentados a las disposiciones impugnadas, **resulta que son inconstitucionales**, pues en los artículos 109 Bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 47, fracción I y 69 c), fracción I [antes 69 Quater, fracción I], del Código Electoral; 119 Bis, segundo párrafo, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información, Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 106, cuarto párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos, todas del Estado de Michoacán, el Congreso del Estado está incorporando el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento para ser titular del órgano interno de control del Poder Judicial, del Instituto Electoral, del Tribunal Electoral, del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y del propio Congreso, y como dicho funcionario no está previsto en el catálogo de puestos públicos para los que la Constitución requiere la nacionalidad mexicana por nacimiento, **las disposiciones que establecen dicha exigencia para ejercerlo deben declararse inconstitucionales**; sin que sea necesario, por tanto, verificar si las normas impugnadas tienen un fin válido, pues resultan inconstitucionales al haberse emitido por una autoridad incompetente.

No obsta a lo anterior, tal como se hizo notar en el considerando cuarto de este fallo, que mediante decreto legislativo número 204, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el veintitrés de diciembre de dos mil diecinueve, se reformó el numeral 69 Quater, fracción I, del Código Electoral de dicha entidad.

Sin embargo, toda vez que dicha reforma solo consistió en el cambio del inciso de la norma impugnada, pues de ser 69 Quater, fracción I, pasó a ser 69 c), fracción I, sin que hubiera existido un cambio normativo, en virtud de que su contenido es idéntico al originalmente impugnado; es claro que no se subsanó el vicio que hizo valer la promovente de la acción y, por tanto, el precepto legal aún reformado deviene inconstitucional por los motivos ya apuntados.

Consecuencia de lo antes expuesto, al ser fundado el concepto de impugnación en estudio, **lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa “por nacimiento”** contenida en los artículos 109 Bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 47, fracción I y 69 c), fracción I [antes 69 Quater, fracción I], del Código Electoral; 119 Bis, segundo párrafo, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información, Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 106, cuarto párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos, todas las legislaciones del Estado de Michoacán de Ocampo.

Idéntico criterio sustentó este Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad ya señaladas y, además, en las diversas 59/2018, 4/2019 y 40/2019, resueltas, respectivamente, en sesiones de siete y veintisiete de enero de dos mil veinte, en las que se analizó el mismo tema de constitucionalidad.

DÉCIMO. Retroactividad del decreto. Análisis del concepto de invalidez segundo hecho valer por el titular de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo.

La accionante argumenta que el decreto impugnado es una norma que obra sobre el pasado, es decir, afecta el plazo para el cual fueron nombrados los contralores -cuyo nombramiento fue realizado en fecha previa al nacimiento del decreto-, por lo cual es una norma de naturaleza retroactiva, que viola tal derecho establecido en el artículo 14 de la Constitución Federal y en tratados internacionales.

En el proyecto de sentencia que se sometió a consideración del Tribunal Pleno se proponía declarar la validez del artículo transitorio segundo del Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho⁶⁵, al considerar que el Legislador local

⁶⁵ SEGUNDO. El Consejo General de Instituto Electoral de Michoacán; el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán; el Pleno del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y el Consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, contarán con sesenta días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para remitir al Congreso el listado, acompañado del expediente debidamente foliado y pormenorizado de los cinco aspirantes mejores evaluados, en el que se incluirá la

otorgó un plazo de sesenta días naturales a los órganos públicos a que se refiere, para que le remitieran un listado de los cinco aspirantes mejor evaluados, para la designación y ratificación de los titulares de los respectivos órganos internos de control.

Sin embargo, se reconocía que conforme al citado artículo transitorio, el Congreso local no fijó un plazo para llevar a cabo los nombramientos y ratificación y en ese sentido, únicamente era vinculatorio en cuanto obligaba a los órganos públicos en cuestión a que dentro del plazo de sesenta días naturales a partir de la entrada en vigor del decreto, remitieran al Congreso local los nombres de los aspirantes y, en el caso del Poder Judicial, el nombre de la persona que debería ser ratificada, como titulares de los órganos internos de control.

Empero, en ningún momento se establecía un plazo determinado para que el Congreso local realizara el nombramiento y ratificación respectiva, lo cual, si bien se reconocía como su facultad, prevista, incluso, en la Constitución local, no se imponía un plazo inminente para el ejercicio de ella. Lo que incluso podía corroborarse en una de las exposiciones de motivos de la iniciativa, recibida en el Congreso del Estado de Michoacán el veintiocho de octubre de dos mil dieciséis⁶⁶.

“De esta forma, los contralores internos del Instituto Electoral, de la Comisión de los Derechos Humanos, del Instituto de Transparencia, del Poder Judicial, del Tribunal Administrativo y del Congreso deberán ser nombrados por el voto de las dos terceras partes de los diputados del Congreso del Estado presentes al momento de la votación, de ternas propuestas por quien se encuentre facultado para ello en cada caso, debiendo en todo caso reunir los mismos requisitos que para Secretario Técnico del Sistema Estatal Anticorrupción. Con la finalidad de evitar efectos retroactivos, se propone que quienes ocupen estos cargos al momento de entrar en vigor el Decreto correspondiente permanezcan en sus puestos hasta que concluya el periodo para el cual fueron elegidos.”⁶⁷

No obstante lo anterior, en la sesión de treinta de julio de dos mil veinte en que se analizó este apartado, se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea respecto de declarar la invalidez del artículo transitorio segundo del Decreto Legislativo Número 611.

En consecuencia, dado el resultado obtenido, con fundamento en los artículos 105, fracción II, último párrafo de la Constitución Federal y 72, primer párrafo de la Ley Reglamentaria de la materia⁶⁸ se desestima la presente acción en relación con el artículo transitorio impugnado en este considerando.

DÉCIMO PRIMERO. Efectos. Conforme a lo expuesto en el considerando noveno se declara la invalidez de los artículos 109 Bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 47, fracción I, y 69 inciso c), fracción I [antes 69 Quater, fracción I], del Código Electoral; 119 Bis, segundo párrafo, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información, Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 106, cuarto párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos, todas las legislaciones del Estado de Michoacán de Ocampo, en la porción normativa que dice “*por nacimiento*”, la cual surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta

documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos, el examen practicado y su resultado, para que el Congreso designe a quien deba ocupar el cargo de titular del Órgano Interno de Control.

El Pleno del Consejo del Poder Judicial del Estado de Michoacán, contará con sesenta días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para remitir al Congreso el nombramiento, acompañado del expediente debidamente foliado y pormenorizado, en el que se incluirá la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos constitucionales, el examen practicado y su resultado, para que el Congreso haga la ratificación del titular del Órgano Interno de Control.

⁶⁶ La iniciativa fue suscrita por los diputados Adriana Hernández Iñiguez, Eloísa Berber Zermeño, Adriana Campos Huirache, Socorro de la Luz Quintana León, Rosa María de la Torre Torres, Rosalía Miranda Arévalo, Raymundo Arreola Ortega, Juan Manuel Figueroa Ceja, Wilfrido Lázaro Medina, Roberto Carlos López García y Sergio Ochoa Vázquez.

⁶⁷ Fojas 225 y 226 del cuaderno de pruebas.

⁶⁸ 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 resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

(...)

Artículo 72. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.

(...)

sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, de conformidad con los cardinales 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, mismos que señalan:

“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 73. *Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.”*

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad 67/2018, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 69/2018, promovida por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán.

TERCERO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 69/2018 respecto de los artículos 69 Bis y 69 Ter del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, adicionados mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho, en términos del considerando cuarto de esta decisión.

CUARTO. Se desestima en la acción de inconstitucionalidad 69/2018 respecto del artículo transitorio segundo del Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho.

QUINTO. Se reconoce la validez de los artículos 2, fracción VI, 3, 84, 107, 108, párrafo primero, 109 y 109 bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo, 46, párrafo segundo, 47, fracciones II y IV, en su porción normativa ‘Gozar de buena reputación’, 64, fracciones XI, XIII y XIV, 65, fracción V, y 69 c), fracciones II y IV, en su porción normativa ‘Gozar de buena reputación’, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 106, fracción IV, 117, fracción XXIII, y 119 Bis, párrafos primero y tercero, fracciones II y IV, en su porción normativa ‘Gozar de buena reputación’, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, 12, fracción III, 19, fracción IV, 27, fracción XXI, 34, fracciones XV y XVI, 36, 37, párrafo primero, 38, fracciones II y IV, en su porción normativa ‘Gozar de buena reputación’, 39, 40, fracción X, 60, fracción VIII, 83, fracción II, 84, 123 y 124 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, así como 67, fracción VIII, 71, fracción II, 79, fracción XIV, 85, fracción VI, 106, párrafos cuarto, fracciones II y IV, en su porción normativa ‘Gozar de buena reputación’, y sexto, y 113, párrafo primero y fracciones III y VI, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados y adicionados mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho, por las razones expuestas en los considerandos quinto, sexto, séptimo y octavo de esta determinación.

SEXTO. Se declara la invalidez de la porción normativa ‘por nacimiento’ contenida en los artículos 109 bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo, 47, fracción I, y 69 c), fracción I, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 119 Bis, párrafo tercero, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, 38, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo y 106, párrafo cuarto, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, adicionados y reformados mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho, de conformidad con los argumentos del considerando noveno de esta ejecutoria, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en los términos precisados en el considerando décimo primero de este fallo.

SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con los puntos resolutivos primero y segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero y segundo relativos, respectivamente, a la competencia y a la oportunidad.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa salvo los artículos 47, fracción IV, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 119 Bis, fracción IV, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo y 106, fracción IV, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek salvo los artículos 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo, 46, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 119 Bis de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo y 37 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales apartándose del criterio del cambio normativo, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio normativo, Piña Hernández por consideraciones distintas, Ríos Farjat, Laynez Potisek con el sobreseimiento adicional de los artículos 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo, 46, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 119 Bis de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo y 37 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en cuanto al considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 69/2018 respecto de los artículos 69 Bis y 69 Ter del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, adicionados mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se expresó una mayoría de siete votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, relativo a la retroactividad del decreto, consistente en reconocer la validez del artículo transitorio segundo del Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas y Ríos Farjat votaron a favor. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del precepto referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en cuanto al considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en no sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 69/2018 respecto del artículo 69 c) del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, adicionado mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales en contra de las adiciones, Pardo Rebolledo en contra de las consideraciones, Piña Hernández separándose de las consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de algunas consideraciones y por consideraciones adicionales, respecto del considerando quinto, relativo a la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Michoacán de Ocampo, consistente en reconocer la validez de los artículos 2, fracción VI, 3, 84, 107, 108, 109 y 109 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo, 46, 47, 64, fracciones XI, XIII y XIV, 65, fracción V, y 69 c) del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 106, fracción IV, 117, fracción XXIII, y 119 Bis de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, 12, fracción III, 19, fracción IV —su derogación—, 27, fracción XXI —su derogación—, 34, fracciones XV y XVI, 36, 37, 38, 39, 40, fracción X, 60, fracción VIII, 83, fracción II, 84, 123 y 124 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, así como 67, fracción VIII, 71, fracción II, 79, fracción XIV, 85, fracción VI, 106, párrafos cuarto y sexto, y 113, párrafo primero y fracciones III y VI, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados y adicionados mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Ríos Farjat reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo al nombramiento de los titulares de los órganos internos de control por el Congreso local, consistente en reconocer la validez del artículo 108, párrafo primero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo, reformado mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa por la invalidez únicamente de su porción normativa “y ratificado por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes”, Franco González Salas y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por la invalidez únicamente de su porción normativa “y ratificado por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes” votaron en contra. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular, al cual se sumaron los señores Ministros Esquivel Mossa y Franco González Salas para conformar uno de minoría, con la anuencia de aquel.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con un escrutinio estricto, Pardo Rebolledo obligado por la mayoría en cuanto a la procedencia del artículo 69 c), Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo a la edad mínima para ser titular del órgano interno de control, consistente en reconocer la validez de los artículos 109 bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo, 47, fracción II, y 69 c), fracción II, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 119 Bis, párrafo tercero, fracción II, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, 38, fracción II, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo y 106, párrafo cuarto, fracción II, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados y adicionados mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Piña Hernández votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek anunciaron sendos votos

concurrentes. Los señores Ministros Aguilar Morales, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá en contra de las consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al nombramiento de los titulares de los órganos internos de control por el Congreso local, consistente en reconocer la validez de los artículos 46, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 119 Bis, párrafo primero, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo y 37, párrafo primero, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, reformados y adicionados mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del considerando octavo, relativo al requisito de buena reputación para ser titular del órgano interno de control, consistente en reconocer la validez de los artículos 47, fracción IV, en su porción normativa "Gozar de buena reputación", del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 119 Bis, párrafo tercero, fracción IV, en su porción normativa "Gozar de buena reputación", de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, 38, fracción IV, en su porción normativa "Gozar de buena reputación", de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo y 106, párrafo cuarto, fracción IV, en su porción normativa "Gozar de buena reputación", de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados y adicionados mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández por consideraciones diferentes, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del considerando octavo, relativo al requisito de buena reputación para ser titular del órgano interno de control, consistente en reconocer la validez del artículo 69 c), fracción IV, en su porción normativa "Gozar de buena reputación", del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, adicionado mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente y aclaratorio.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales con una consideración adicional, Pardo Rebolledo obligado por la mayoría en cuanto a la procedencia del artículo 69 c), Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando noveno, relativo al requisito de ser mexicano por nacimiento para ser titular del órgano interno de control, consistente en declarar la invalidez de la porción normativa "por nacimiento" contenida en los artículos 109 bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo, 47, fracción I, y 69 c), fracción I, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 119 Bis, párrafo tercero, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, 38, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo y 106, párrafo cuarto, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, adicionados y reformados mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea

anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Pardo Rebolledo reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con precisiones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo primero, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. La señora Ministra Piña Hernández anunció un voto aclaratorio.

En relación con el punto resolutive séptimo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de setenta y dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en su sesión del treinta de julio de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2018 Y SU ACUMULADA 69/2018

Falta de legitimación de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo para impugnar disposiciones generales no vinculadas directamente con la transgresión a Derechos Humanos.

En el Considerando Tercero de la resolución, la mayoría de este Tribunal Pleno consideró que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo contaba con legitimación para promover acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto Legislativo número 611, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial; del Código Electoral; de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso, todas del Estado de Michoacán de Ocampo, para cuestionar la competencia del Poder Legislativo para designar o ratificar a los titulares de los órganos internos de control del Poder Judicial local, del Instituto Electoral del Estado de Michoacán, de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y del Instituto Mexicano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Discrepo del criterio mayoritario pues considero que, en términos de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos solo cuentan con legitimación para promover acción de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por los Congresos locales de sus respectivas entidades federativas, cuando estimen que éstas vulneran los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal o en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Lo anterior se desprende del Dictamen del Decreto de reforma a la Constitución Federal publicado en el Periódico Oficial de la Federación publicada el catorce de septiembre de dos mil seis, en donde se dijo lo siguiente:

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue creada en México mediante el decreto que adicionó al artículo 102 de la Constitución, el apartado B, con fecha 27 de enero de 1992, la Comisión como objetivo logra que los actos de poder se ajusten a su cauce legal, sin menoscabo de las garantías individuales. De la misma manera busca prevenir los desvíos y propiciar que los abusos sean castigados, dándoles la certeza a los gobernados de que cuentan con una instancia totalmente confiable a la que pueden acudir en defensa de sus derechos humanos.

Acorde a su finalidad de velar por el respeto de los derechos humanos, tiene a su cargo diversas funciones tales como impulsar la observancia de los derechos humanos en el país, la elaboración de programas preventivos en materia de derechos humanos, recepción de quejas por presuntas violaciones a los mismos, la investigación de posibles violaciones a los derechos humanos, la formulación de recomendaciones, así como proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de convenios y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos.

Por lo anteriormente expuesto esta dictaminadora estima necesario que le sea reconocido a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la legitimación para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad cuando leyes o tratados contravengan las garantías individuales, dentro del ámbito de su competencia, pues en atención a su desempeño práctico, ha sabido ganarse el respeto y el reconocimiento de la mayoría de los sectores de la sociedad mexicana.

Es menester precisar que al dotar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad se logra la tutela de las normas constitucionales como una forma más eficaz para dar vigencia y consolidar el Estado de Derecho, por tanto se considera pertinente que la Comisión tenga la posibilidad de presentar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las acciones de inconstitucionalidad que considere necesarias para que esta última determine si una ley es violatoria de las garantías individuales, y en consecuencia, el defensor del pueblo esté cumpliendo cabalmente y con todas herramientas posibles, la función que su misma denominación hace explícita, la de preservar las garantías individuales.

De igual forma es importante dotar a los organismos de protección de derechos humanos de las entidades federativas de la facultad para ejercer dentro de su esfera de competencia, las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes emitidas por las legislaturas locales tratándose de los estados y en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; ya que con ello se permitirá que otorgar mayor certeza jurídica a dichas instituciones.”

Como puede advertirse, la intención del Poder Reformador de la Constitución fue la de otorgar legitimación activa a las Comisiones Nacional y Estatales de los Derechos Humanos, para promover la acción de inconstitucionalidad, pero limitada a aquellos casos en que se controvirtiera una vulneración directa a los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución Federal, así como en los Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

En este caso, no advierto que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán de Ocampo, cuente con legitimación para impugnar la constitucionalidad de aspectos orgánicos referentes a la designación de los titulares de los órganos internos de control del Poder Judicial local, así como de los diversos órganos con autonomía constitucional del Estado de Michoacán, pues ello de ninguna forma se encuentra relacionado con una vulneración directa a los Derechos Humanos reconocidos constitucional y convencionalmente por el Estado Mexicano.

Yasmín Esquivel Mossa.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina.**- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en relación con la sentencia de treinta de julio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2018 Y SU ACUMULADA 69/2018**Inconstitucionalidad del requisito de ser mexicano por nacimiento para acceder al cargo de titular del órgano interno de control**

En el considerando noveno de la sentencia, la mayoría de este Tribunal Pleno coincidió en declarar la invalidez de la porción normativa **“por nacimiento”** contenida en los artículos 109 Bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 47, fracción I y 69 c), fracción I [antes 69 Quater, fracción I], del Código Electoral; 119 Bis, segundo párrafo, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información, Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 106, cuarto párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos, todas las legislaciones del Estado de Michoacán de Ocampo.

Lo anterior, por estimar que la facultad para determinar los cargos públicos en los que su titular deba cumplir con el requisito de ser mexicano por nacimiento, no corresponde a las entidades federativas, por lo que éstas no pueden, en ningún caso, establecer ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los que emanan por mandato de la Constitución Federal.

Si bien estoy de acuerdo con la declaración de invalidez de la porción normativa de los preceptos citados, en congruencia con el criterio que he sostenido en las acciones de inconstitucionalidad 35/2018 y 87/2018, discrepo de las razones de la mayoría, pues estimo que las legislaturas locales sí tienen competencia para establecer el requisito de mexicanidad por nacimiento para acceder a determinados cargos públicos, por las siguientes razones:

1. En primer término, el artículo 32 de la Constitución Federal no establece que sea competencia exclusiva del Congreso de la Unión legislar sobre el requisito de ser mexicano por nacimiento para acceder a determinados cargos públicos, pues dicho dispositivo, en su segundo párrafo, sólo dispone: **“El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.”**, de donde se puede advertir que esta porción literalmente establece, en primer lugar, que la Carta Magna reservó determinados cargos para los mexicanos por nacimiento, siempre y cuando tampoco adquieran otra nacionalidad y, en segundo lugar, que esa condición (no adquirir otra nacionalidad) también es aplicable a los casos en que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión, sin embargo, ello de ninguna manera conlleva a que sea facultad exclusiva de este órgano establecer o no el requisito de mexicano por nacimiento para acceder a un cargo público, sino que cuando decida preverlo –de manera excepcional y por razones plenamente justificadas– como exigencia para acceder a cargos públicos adicionales a los previstos en la Constitución, se entienda que también queda prohibida la adquisición de otra nacionalidad para quienes los desempeñen. En resumen, cuando la Constitución o el Congreso de la Unión exijan la mexicanidad por nacimiento, queda excluida la doble nacionalidad, pero cuando la exijan las leyes locales, no opera dicha exclusión.
2. Las materias reservadas al Congreso de la Unión están establecidas en el artículo 73 de la Constitución Federal, en las que en ningún apartado se encuentra la relativa a legislar el requisito de mexicano por nacimiento para acceder a determinados cargos públicos, sino únicamente está en la fracción XVI, relativa a dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.
3. El **régimen federalista** instituido en el artículo 124 de la Constitución Federal, dispone que **“Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.”**; disposición constitucional de la cual deduzco que para que pudiera limitarse a las legislaturas locales la posibilidad de exigir el requisito de mexicanidad por

nacimiento para acceder a un cargo público estatal, sería necesaria la existencia de un **mandato expreso** –no implícito– en la Constitución Federal, del cual pudiera derivarse esa limitante, situación que en el caso no acontece.

Por lo anterior, considero que los Congresos de los Estados sí están facultados para establecer como requisito el ser mexicano por nacimiento para acceder a determinados cargos públicos.

Ahora bien, por lo que respecta al requisito de ser “**mexicano por nacimiento**” para acceder al cargo de titular del órgano interno de control al que hacen referencia los artículos 109 Bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 47, fracción I y 69 c), fracción I [antes 69 Quater, fracción I], del Código Electoral; 119 Bis, segundo párrafo, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información, Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 106, cuarto párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos, todas del Estado de Michoacán de Ocampo, estimo que su inconstitucionalidad deriva del hecho de que se trata de una exigencia que resulta desproporcional, en tanto que el puesto de titular de un órgano interno de control no constituye un cargo estratégico, prioritario, ni estrechamente vinculado con la soberanía y seguridad nacional, puesto que las funciones vinculadas al mismo están referidas a la prevención, la corrección y la investigación de los actos u omisiones que pueden constituir responsabilidades administrativas, así como a la sanción de aquellas que no sean competencia de los Tribunales de Justicia Administrativa, según se desprende de lo dispuesto en el último párrafo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución Federal.

Yasmín Esquivel Mossa.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina.**- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en relación con la sentencia de treinta de julio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2018 Y SU ACUMULADA 69/2018

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión celebrada el treinta de julio de dos mil veinte, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, en contra de la porción normativa “por nacimiento” contenida en los artículos 109 Bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 47, fracción I y 69 c), fracción I [antes 69 Quater, fracción I], del Código Electoral; 119 Bis, segundo párrafo, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información, Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 106, cuarto párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos, todas del estado de Michoacán, por considerar que se vulneraban los principios de igualdad y no discriminación al exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento a aquellas personas que pretendan acceder al cargo de Director General de un organismo descentralizado local.

Los artículos impugnados disponían lo siguiente:

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN

Artículo 109 bis. *Para ser titular del Órgano de Control se deberán cumplir los siguientes requisitos:*

1. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN

Artículo 47. Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

Artículo 69

c). Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

LEY DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MICHOACÁN**Artículo 119 BIS.**

Para ser titular del Órgano Interno de Control deben reunirse los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

LEY DE LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE MICHOACÁN

Artículo 38. Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

LEY ORGÁNICA Y DE PROCEDIMIENTOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN**Artículo 106.**

Para ser Contralor Interno, se deben reunir los requisitos siguientes:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

El Pleno reiteró su criterio en idénticos términos a los establecidos al resolver la acción de inconstitucionalidad 87/2018¹, y por unanimidad de votos declaró la invalidez de la porción normativa “por nacimiento”, toda vez que la mayoría sostuvo que, conforme a los artículos 1º y 32 constitucionales, las entidades federativas no tienen competencia para exigir ese requisito.

Si bien compartí la declaratoria de invalidez, a continuación, expongo las razones de mi disenso con el criterio mayoritario en torno a la competencia de los congresos locales, así como las que, en mi opinión, debieron de sustentar la invalidez de las normas a la luz del derecho humano a la igualdad, que evidentemente resultaba trasgredido en este caso.

Respondo primero a dos interrogantes previas, que me permitirán entonces exponer las consideraciones de fondo.

1. ¿El Congreso de Michoacán estaba legislando en materia de nacionalidad, como para poder sostener que interfería con una facultad exclusiva del Congreso de la Unión?

La respuesta es no. La nacionalidad está regida por el artículo 30 constitucional y el diverso artículo 73 reserva facultad expresa al Congreso para “XVI. Dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República”.

¹ Bajo la ponencia del Ministro Franco González Salas, resuelta en sesión de 7 de enero de 2020 por unanimidad de 11 votos. El Ministro Franco González Salas votó con reservas respecto al resolutive segundo, la Ministra Ríos Farjat votó en contra de las consideraciones y el Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó por la invalidez, pero por tratarse de una distinción indisponible para las leyes federales o locales.

Ninguna de tales actividades estaba llevando a cabo el legislador de Michoacán, al *restringir* el acceso a un cargo público de dicha entidad respecto a quienes fueran mexicanos por nacimiento.

2. ¿El artículo 32 constitucional crea un catálogo absoluto y exclusivo de cargos que entrañen la mexicanidad por nacimiento?

También en este caso me parece que la respuesta es no. Para clarificar esta respuesta, conviene transcribir el precepto (las negritas son destacados propios):

Artículo 32. *La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.*

*El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, **por disposición de la presente Constitución**, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen **otras leyes del Congreso de la Unión.***

Ciertamente, la Constitución Federal contiene el requisito de la mexicanidad por nacimiento para acceder a diversos cargos, por ejemplo, Presidente de la República, secretario de Estado, diputado, senador, ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fiscal General de la República, Auditor Superior de la Federación, gobernador de un Estado, comisionado del Instituto Federal de Telecomunicaciones o de la Comisión Federal de Competencia Económica o del órgano garante en materia de transparencia, magistrado electoral, consejero de la Judicatura Federal; así como para pertenecer al Ejército, a la Armada, a la Fuerza Aérea, o para ser capitán piloto, patrón, maquinista de embarcaciones o aeronaves mexicanas², etcétera.

Lo anterior no significa, ni ha significado históricamente, que tales sean los únicos cargos públicos que estén amparados por el artículo 32 antes transcrito. El artículo 32 se limita a regular los cargos y funciones previstos **en la propia** Constitución Federal, sin que de ahí pueda desprenderse que pretenda regular más allá que los previstos **en ella misma y en otras leyes del Congreso de la Unión.**

Es claro que la legislación interna y propia de los Estados no emana del Congreso de la Unión, sino de los Congresos locales, y también es cierto que no existe mandato expreso en este artículo 32 en el sentido de que los Estados se entiendan comprendidos en tal reserva. No hay indicios de tal pretendida generalidad, sino, al contrario, de contención y de deferencia al legislador local (se refiere solo a otras leyes del Congreso de la Unión).

Lo anterior explica que las constituciones de las entidades federativas suelen contener disposiciones relativas a que reservan ciertos cargos públicos para “mexicanos por nacimiento”, como el de gobernador, diputado, fiscal general, integrante de ayuntamiento, magistrado de tribunal local, etcétera.

Tal es el arreglo político mexicano, amparado en el pacto federal previsto en la Constitución Federal, medularmente, en el artículo 40, que dispone que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Precisamente, por existir este régimen de competencias es que el estudio al respecto, el competencial, debe ser preferente.

I. Competencia de las legislaturas locales para regular supuestos de acceso a cargos públicos relacionados con la nacionalidad

En virtud de que el análisis de competencia de las legislaturas locales para legislar en cierta materia **es de estudio preferente**, lo primero por definir es si éstas cuentan o no con la facultad de establecer como requisito a un cargo público local el “ser mexicano por nacimiento”.

Una correcta metodología en estos casos consiste en definir, en primer lugar y con claridad suficiente, el régimen de competencias a favor de los Estados conforme a los principios del federalismo mexicano, sin

² Artículos 82, 91, 55, 58, 95, 102, 79, 116, 28, 6, 99, 100 y 32 constitucionales.

introducir aspectos ajenos ni de derechos humanos porque constituyen un nivel o parámetro distinto de análisis de validez constitucional (del que me ocupo más adelante en el presente voto concurrente).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en sus artículos 40³ y 41⁴, un régimen federal que otorga **autonomía a los Estados en todo lo concerniente a su régimen interior** con la única limitación de las estipulaciones y **reglas mínimas** del pacto federal, las cuales por su propia naturaleza deben ser **expresas**.

Al respecto, el artículo 124 constitucional delimita claramente las competencias entre la Federación y los Estados conforme al principio de que las facultades que no están **expresamente** concedidas a la Federación se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México⁵; es decir, un régimen constitucional de competencias exclusivas para la Federación y una distribución residual a los Estados.

En el caso concreto, el primer aspecto por clarificar es que **el legislador local de Michoacán no está legislando en materia de nacionalidad**, sino **condicionando la titularidad de diversos cargos públicos al requisito de mexicanidad por nacimiento**, como lo son el del órgano interno de control del Poder Judicial, del Instituto Electoral, del Tribunal Electoral, del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y del propio Congreso, conforme a requisitos que considera deseables según su visión de las necesidades de su entidad.

Por tanto, si la reserva de legislar el requisito de mexicanidad por nacimiento para ocupar ciertos cargos públicos, **no se encuentra prevista como competencia exclusiva de la Federación** en el artículo 73 constitucional ni en el 32 ni en ningún otro, se debe reconocer la deferencia a la soberanía de los Estados en su régimen interior e interpretar que sí pueden prever en sus leyes dicho requisito.

En virtud de que todo lo no reservado a la Federación se entiende conferido a los Estados, el régimen de competencias se integra por reglas mínimas y expresas. Por esta razón, **no comparto que se pueda desentrañar una facultad exclusiva a la Federación en detrimento de los Estados a partir de algún ejercicio interpretativo que no toma en cuenta la metodología que demanda un pacto federal constitucional**, como lo es analizar en primer término el régimen de competencias.

De lo contrario, queda el precedente de que el régimen federal es algo así como una figura retórica, siendo que es la realidad nacional, y a merced de cualquier tema que se pretexto o se perciba apremiante se puede difuminar o reescribir el régimen de competencias constitucional.

Si bien es misión de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretar y salvaguardar la Constitución federal, esto no significa atribuirle a la Federación competencias o temas que no están distribuidos así en el propio pacto federal.

II. Razonabilidad de la exigencia de mexicanidad por nacimiento en el caso concreto

Por todo lo anteriormente expuesto, considero que el Congreso del Estado de Michoacán sí tenía competencia para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a los mexicanos por nacimiento.

Salvaguardada la competencia residual, se puede entonces realizar un análisis de razonabilidad al caso. Tenemos que al revisar si la norma impugnada cumple o no con el requisito de escrutinio estricto, resulta evidente que no existe ninguna justificación constitucionalmente imperiosa que demande de la mexicanidad por nacimiento para ocupar los puestos titulares del órgano interno de control del Poder Judicial, del Instituto

³ **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

⁴ **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. (...).

⁵ **Artículo 124.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

Electoral, del Tribunal Electoral, del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y del propio Congreso.

Tal restricción no es correcta ni pertinente respecto a la labor a desempeñar, y que se encuentra descrita en diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código Electoral, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, la Ley Orgánica y de Procedimientos, todas del Estado de Michoacán. Siendo entonces que no hay justificación para esta exigencia, es que las normas impugnadas resultan discriminatorias y, por ende, inconstitucionales. Considero que esto debió concluirse en la resolución de la presente acción de inconstitucionalidad, porque esta era la materia del análisis y ese era el método⁶.

Es posible que estemos ante un tema —exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento para diversos cargos— que muy rara vez (si acaso) las legislaturas locales lograrían justificar respecto a por qué necesitan ese requisito de mexicanidad por nacimiento para tal o cual cargo. Advierto también que el análisis de la razonabilidad puede conducir en la gran mayoría de los casos a la invalidez de la norma; sin embargo, como he señalado, el régimen federal permite una competencia *a priori* en las exigencias de los cargos que configuran su orden de gobierno. Si resulta que se están creando hipótesis discriminatorias con esa exigencia, debería ser un tema a analizarse a partir de una razonabilidad caso por caso.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en relación con la sentencia de treinta de julio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2018 Y SU ACUMULADA 69/2018.

1. En sesión pública virtual de treinta de julio de dos mil veinte, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro, promovidas por el entonces Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Michoacán, respectivamente.
2. En dichos asuntos se impugnó la validez de distintos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial, del Código Electoral, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y de la Ley Orgánica y de Procedimientos, todas de Michoacán de Ocampo, en las porciones relativas al procedimiento de designación y requisitos para ser Titular del Órgano Interno de Control de diversos organismos de la entidad, así como sus facultades.
3. En el presente voto, abordaré específicamente aspectos relacionados con los tópicos como son la edad mínima para ser titular del órgano interno de control (séptimo tema) y el requisito de buena reputación para ser titular del órgano interno de control (octavo tema).

⁶ "IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)". Jurisprudencia 1a./J. 37/2008, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, abril de 2008, página 175.

Votación: Este criterio derivó del amparo directo en revisión 988/2004 de 29 de septiembre de 2004, el cual se resolvió por unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles. Criterio que fue reiterado posteriormente en los amparos en revisión 459/2006, 846/2006, 312/2007 y 514/2007.

Séptimo. Edad mínima para ser titular del órgano interno de control**i) Consideraciones de la sentencia**

4. En la sentencia la pregunta que resolvió el Tribunal Pleno consistió en resolver si el requisito de edad mínima de treinta años para ser titular de los órganos internos de control, vulnera o no los principios de igualdad y no discriminación.
5. Al respecto, se consideró como infundado el concepto de invalidez porque en la fijación de requisitos para el desempeño de cargos públicos el legislador cuenta con un amplio margen de configuración.
6. En razón de ello, se reconoció la validez de los artículos 109 bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo, 47, fracción II, y 69 c), fracción II, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 119 Bis, párrafo tercero, fracción II, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, 38, fracción II, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo y 106, párrafo cuarto, fracción II, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados y adicionados mediante el Decreto Legislativo Número 611, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil dieciocho.
7. La mayoría de las y los Ministros coincidieron en que en aquellos casos en los que la Constitución no prevé los requisitos que deben cumplirse para ser nombrado o ratificado en un cargo público, corresponde al legislador la determinación de los requisitos que estime necesarios, con la única limitante de que éstos sean proporcionales y razonables, pues no es una facultad absoluta.
8. Se destaca que en términos del artículo 1 de la Constitución Federal, está prohibida toda discriminación motivada por cuestión de edad, lo que podría justificar el análisis de los preceptos impugnados a partir de un escrutinio estricto, por hacer alusión a una categoría sospechosa. No obstante, se consideró que no es necesario emplear ese examen, pues no se está evaluando si la distinción prevista afecta a un grupo de personas que cuenten con una historia de desventaja o victimización –en este caso respecto a los menores de treinta años de edad– o a partir del reconocimiento de un rasgo permanente, sino que el análisis de constitucionalidad versa sobre un presupuesto de inhibición temporal para acceder a un cargo público, en el cual se requiere que el legislador fije ciertas calidades para efectos de cumplir con los objetivos y funciones que la propia Constitución le encomienda.
9. Además, se señala que el requisito para acceder a un cargo público no conlleva un aspecto de discriminación por edad que justifique el análisis de la medida impuesta a partir de un escrutinio estricto, por lo tanto, se analizó la proporcionalidad del requisito previsto a partir de verificar si tiene un fin constitucionalmente legítimo, idoneidad y necesidad.
10. Adicionalmente, se estableció que no resulta oportuno emitir un juicio respecto a si la edad mínima de treinta años es incuestionablemente reveladora de madurez y experiencia, porque no se está en una posición para determinar que una edad distinta sería menos restrictiva al derecho en cuestión o si, por el contrario, simplemente haría nugatoria la finalidad perseguida. En ese sentido, se debe ser deferente con el plazo adoptado por el legislador local, pues el análisis de ese aspecto no llevaba a ninguna discusión conclusiva. Sin embargo, ese tipo de restricciones no son ajenas a los límites establecidos a la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas.
11. Finalmente, al analizar la proporcionalidad en sentido estricto de la medida, se estableció que el grado de intervención del requisito sobre los derechos de los funcionarios excluidos claramente es menor a los beneficios que genera a la sociedad. Por lo tanto, se estima razonable la fijación de una edad mínima para ser nombrado o ratificado como titular de las contralorías o de los órganos internos de control en el Estado de Michoacán de Ocampo, esencialmente, porque la edad es un elemento revelador de cierta madurez y experiencia, requisito que, junto con otros, otorga un mayor grado de confiabilidad en el servidor público.

ii) Razones de disenso

12. No comparto la sentencia en este apartado. A mi parecer las normas impugnadas debieron declararse inválidas, porque hacen una distinción con base en una categoría sospechosa prevista en el artículo 1 de la Constitución Federal¹, como es **la edad**, y no superan un escrutinio estricto.
13. En efecto, si bien el establecimiento de una edad mínima para ser titular de órganos internos de control de entes públicos puede tener una finalidad imperiosa de garantizar el nivel de experiencia necesario para desempeñar adecuadamente sus funciones, considero que la medida no se adecúa estrechamente ni resulta necesaria para lograr esta finalidad.
14. El tener una edad determinada no asegura que el aspirante a titular de un órgano interno de control cuente con la experiencia relevante para ejercer el cargo en forma adecuada. Existen medidas alternas para garantizar la experiencia necesaria para el adecuado desempeño del cargo que resultan menos lesivas, como el tener determinados años de experiencia en el servicio público, aprobar un examen o evaluación de los conocimientos necesarios, entre otras. De hecho, todas las legislaciones impugnadas ya prevén requisitos menos lesivos para garantizar el nivel de experiencia necesario, como poseer al día de la designación un título profesional con antigüedad mínima de cinco años.
15. Sostengo lo anterior, sin pasar por alto que el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé que la ley puede reglamentar el acceso a las funciones públicas por razón de edad². Sin embargo, al resolver la acción de inconstitucionalidad 128/2015³, el propio Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia estableció que ello resulta relevante para analizar la finalidad de la medida, pero no exime a la edad de ser una categoría sospechosa que debe sujetarse a un escrutinio estricto, el cual no es superado por las normas que se analizan en este apartado.

Octavo. Requisito de buena reputación para ser titular del órgano interno de control.**i) Consideraciones de la sentencia**

16. En ese apartado de la sentencia, la mayoría de las Ministras y los Ministros consideraron que los artículos 47, fracción IV y 69 c), fracción IV del Código Electoral del Estado; 119 Bis, párrafo tercero, fracción IV, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción IV, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; 106, párrafo cuarto, fracción IV, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso; todas del Estado de Michoacán de Ocampo, mismos que establecen el requisito de “gozar de buena reputación” para ser titular de la contraloría u órgano interno de control, son válidos.
17. Se consideró que el concepto de invalidez es infundado, porque la accionante parte de una premisa incorrecta, al estimar que las porciones normativas impugnadas imponen que el requisito de buena reputación debe acreditarse con algún medio de prueba.

¹ “Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
[...]

Queda prohibida toda 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”.

² **Artículo 23. Derechos Políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

³ Acción de inconstitucionalidad 128/2015, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de 10 de julio de 2017, por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek con precisiones, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz con diferencias.

18. Para resolver, se retomaron las consideraciones de la Primera Sala del Alto Tribunal, en la resolución del amparo directo en revisión 3802/2018, en el cual se determinó que la buena reputación es un derecho fundamental, inmerso y expresión de otro derecho humano como es el honor, y que, entraña la facultad de la persona de pedir que se le trate con respeto, decoro y consideración, a fin de que nadie condicione negativamente la opinión que los demás se han de formar de ella; consecuentemente asiste a todas las personas por igual, en lo que no cabe discusión.
19. Con base en ello, en la sentencia se estableció que la buena reputación es un derecho fundamental que no está sujeto a demostración y que, en todo caso, debe presumirse.
20. Por tanto, se concluyó que las porciones normativas en ningún momento imponen la carga de probar la buena reputación, para ser titular de un órgano interno de control, únicamente prevén que los aspirantes al cargo público deberán contar con buena reputación, derecho fundamental con el que cuenta toda persona, de manera que no existe la obligación de probar tal condición.
21. Consecuentemente, se declaró que el requisito cuestionado se satisface con la sola manifestación de la persona de aspirar al cargo, en virtud de que la buena reputación se presume, en todo caso.

ii) Razones de disenso

22. No comparto lo resuelto en la sentencia por la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno. En mi opinión, las normas analizadas en este apartado resultan contrarias al orden constitucional.
23. Desde mi óptica, la expresión “buena reputación” no provee de una base objetiva y razonable para la evaluación de los candidatos a Contralores Internos, por lo que podría traducirse en una negación arbitraria a las personas de su derecho a acceder en condiciones de igualdad a cargos públicos.
24. Me parece que este requisito es similar que los requisitos para acceder a un cargo público de contar con buena fama o un modo honesto de vivir. Los cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha declarado la invalidez de las disposiciones normativas que los prevén.
25. Por un lado, al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2015,⁴ el Tribunal Pleno declaró la invalidez del requisito de contar con buena fama para ser candidato por partidos políticos o coaliciones. Esto, al concluirse que dicho requisito constituía una restricción ilegítima al derecho constitucional a ser votado al tratarse de un requisito irrazonable.
26. Específicamente, se dijo que los elementos que la ley impugnada⁵ exigía acreditar eran subjetivos, lo cual abría la puerta a un debate sobre la honorabilidad de los aspirantes a candidatos, que debiera darse en la etapa de las campañas, dejando en manos de la autoridad la posibilidad de negar el registro con base en meros dichos y por razones ajenas a su probidad.
27. En esa ocasión, el Pleno sostuvo que nada en ese diseño tenía conexión lógica con la finalidad legítima de contar con candidatos probos y honestos, no se establece ningún criterio objetivo con base en el cual la autoridad deba tomar la decisión sobre el registro, lo que dejaba en sus manos la posibilidad de negar la posibilidad de contender a cualquier ciudadano que a su juicio no goce de la reputación, estimación y prestigio que la ley señala.
28. Por otro lado, en la acción de inconstitucionalidad 107/2016,⁶ se abordó el estudio sobre el requisito de contar con un modo honesto de vivir para ser jefe de manzana o comisario municipal.⁷

⁴ Resuelta en sesión de diez de noviembre del dos mil quince. Por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos en contra del juicio de proporcionalidad, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

⁵ Artículos 173, apartados A, fracción IV, y B, fracción XIII, y párrafos segundo y tercero, y 278, párrafo primero, fracción II, inciso j), del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁶ Resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte. por unanimidad de once votos, respecto del considerando sexto, relativo al concepto de invalidez fundado, consistente en declarar la invalidez del artículo 64, en su porción normativa “**y no tener antecedentes penales**”, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de noviembre de dos mil dieciséis, por violar el artículo 1° constitucional. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

⁷ Artículo 64 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en suplencia de la deficiencia de la queja.

29. El Tribunal Pleno entonces concluyó que la condición exigida, consistente en tener “...un modo honesto de vivir...”, constituye un requisito que si bien está constitucionalizado como condición para ejercer los derechos derivados de la ciudadanía,⁸ de cualquier forma su ponderación resulta sumamente subjetiva, porque depende de lo que cada quien opine, practique o quiera entender, sobre cuáles son los componentes éticos en la vida personal, de modo tal que, dicha expresión, por su ambigüedad y dificultad en su uniforme apreciación, también se traduce en una forma de discriminación en ese asunto.
30. Lo anterior, ya que la designación de los Jefes de Manzana y Comisarios Municipales, podría quedar subordinada a la plena voluntad del juicio valorativo y de orden discrecional de quienes los designan, pues dependerá de lo que, en su conciencia, supongan acerca de cómo se concibe un sistema de vida honesto, y si los interesados califican o no satisfactoriamente sus expectativas morales sobre esa forma de vivir ejemplarmente, lo cual podría llevar al extremo de negar el acceso al cargo tan solo por prejuicios de orden religioso, condición social, preferencia sexual, estado civil, etcétera.
31. Además, se agregó que si se quisiera valorar el requisito en cuestión, debe partirse de la premisa favorable de que toda persona tiene un modo honesto de vivir, y en todo caso, quien afirme lo contrario, tendría que acreditar por qué objeta tan relativo concepto en el ámbito social, por lo que no cabe exigir a quienes aspiran acceder a un cargo público que demuestren lo que, en principio y salvo prueba irrefutable en contrario, es inherente a su persona, ya que a todo individuo le asiste una presunción de su honestidad tan solo por el hecho de su naturaleza humana.
32. En estas condiciones, a mi parecer, no existe una justificación razonable para prever el requisito de “buena reputación” a quien pretenda acceder al cargo público para ser titular de la contraloría u órgano interno de control.

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de seis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia de treinta de julio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2018 Y SU ACUMULADA 69/2018, RESUELTA EN SESIÓN PÚBLICA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A DISTANCIA EL TREINTA DE JULIO DE DOS MIL VEINTE.

En la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, el Tribunal Pleno declaró la inconstitucionalidad de los artículos 109 Bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 47, fracción I y 69 c), fracción I [antes 69 *Quater*, fracción I], del Código Electoral; 119 Bis, segundo párrafo, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información, Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 106, cuarto párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos, todas las legislaciones del Estado de Michoacán de Ocampo, publicadas en el Periódico Oficial de esa entidad el veintitrés de julio de dos mil dieciocho, por cuanto establece que para ser titular del Órgano Interno de Control del Poder Judicial, del Instituto Electoral, del Tribunal Electoral, del Instituto de Transparencia, Acceso

⁸ “Art. 34.- Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años, y II. Tener un modo honesto de vivir.”

a la Información Pública y Protección de Datos Personales, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y del Congreso, todos de la referida Entidad Federativa, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Para arribar a tal conclusión, el Tribunal Pleno partió de las consideraciones en que se basaron las diversas acciones de inconstitucionalidad 87/2018¹, 88/2018², 93/2018³, 45/2018 y su acumulada 46/2018⁴, así como la 111/2019⁵, en las que se analizó el requisito de ser mexicano por nacimiento para ocupar diversos cargos en múltiples dependencias e instituciones públicas, en las que se determinó declarar la invalidez de los artículos impugnados, en virtud de que las legislaturas estatales carecen de competencia para establecer en sus leyes el requisito de ser mexicano por nacimiento para ocupar cargos públicos, cuando los funcionarios correspondientes no están previstos en el catálogo de puestos públicos para los que la Constitución o las leyes federales requieren la nacionalidad mexicana por nacimiento.

Esto es, consideró que en relación con dicho mandato constitucional, si bien este Tribunal Pleno, en sus diversas integraciones, ha construido varias interpretaciones de las cuales pudieran surgir distintas interrogantes; en los asuntos sometidos a examen, la cuestión a dilucidar se constreñía a determinar, únicamente, si la atribución de establecer como requisito de elegibilidad para ocupar cargos públicos el ser mexicano por nacimiento, en términos del artículo 32 constitucional, le compete o no a las legislaturas de los Estados.

Así, con base en ello, este Alto Tribunal arribó a la convicción de que las legislaturas de los Estados no están facultadas para establecer algún supuesto en el que se exija ser mexicano por nacimiento para ocupar cargos públicos, pues derivado de la interpretación sistemática del artículo 1º constitucional, en relación con el diverso 32 del máximo ordenamiento, la propia Constitución Federal reservó todo lo relativo a la dimensión externa de la soberanía a la Federación y sus funcionarios, por lo que de acuerdo con nuestro orden constitucional, la facultad para determinar los cargos para los que se requiere ser mexicano por nacimiento no le corresponde a las entidades federativas, quienes no pueden realizar por sí mismas actos encaminados a ese objetivo.

En efecto, se señaló que en diversos precedentes se ha sustentado que la reserva consistente en ser mexicano por nacimiento para ocupar determinados cargos públicos, no es irrestricta, pues de ser así, podría considerarse una distinción discriminatoria para el acceso a esos empleos públicos a los mexicanos por naturalización y, por tanto, violatoria del principio de igualdad y no discriminación previsto en los artículos 1º, párrafo quinto, 32 y 133 de la Constitución Federal.

En ese sentido, se dijo, que siendo la Norma Fundamental la que expresamente contiene reserva explícita de ciertos cargos y funciones para mexicanos por nacimiento, señalando en diversos preceptos aquellos que por corresponder a la titularidad de los Poderes de la Unión o bien, a ámbitos que inciden en la estructura básica estatal o en aspectos relativos a la soberanía nacional o a la defensa de ésta, se limitan, en principio, a quienes tengan esas calidades; luego, de la interpretación del numeral 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la luz del mandato previsto en el artículo 1º constitucional, se llegó a la conclusión de que la facultad de determinar los cargos públicos en los que su titular deba cumplir con el requisito de ser mexicano por nacimiento, no corresponde a las entidades federativas, por lo que éstas no pueden, en ningún caso, establecer ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los que emanan por mandato de la Constitución Federal.⁶

Dicha razón originó que este Tribunal Pleno declarara la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, al considerar que el Congreso del Estado de Michoacán en los artículos 109 Bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 47, fracción I y 69 c), fracción I [antes 69 Quater, fracción I], del Código Electoral; 119 Bis, segundo párrafo, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información, Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 106, cuarto párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos, todas de dicha entidad, incorpora el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento para ser titular del Órgano Interno de Control del Poder Judicial, del

¹ Resuelta en sesión de 7 de enero de 2020.

² Fallado en sesión de 17 de febrero de 2020.

³ Resuelto en sesión de 21 de abril de 2020.

⁴ En sesión de 18 de junio de 2020, se falló tal asunto.

⁵ Resuelto en sesión de 21 de julio de 2020.

⁶ Sin que ello implique, en este momento, un pronunciamiento respecto de la eventual facultad del Congreso de la Unión para regular esta materia, dado que el tema tratado en la presente acción de inconstitucionalidad versa sobre la invalidez de una norma perteneciente a una legislación local.

Instituto Electoral, del Tribunal Electoral, del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y del Congreso, del Estado de Michoacán y como dicho funcionario no está previsto en el catálogo de puestos públicos para los que la Constitución Federal requiere la nacionalidad mexicana por nacimiento, las disposiciones que establecen dicha exigencia para ejercerlo resultan inconstitucionales, sin que fuera necesario, se especificó, verificar si las normas impugnadas tienen un fin válido, pues resultaron inconstitucionales al haberse emitido por una autoridad incompetente.

Ahora bien, aunque en múltiples precedentes y con diversas integraciones, se ha venido estudiando este mismo tema de manera diferenciada, tal es el caso de las acciones de inconstitucionalidad 31/2011 y de las diversas 22/2011, 20/2012 y 40/2012, en las cuales, incluso, voté en contra respecto de los criterios que en ellas se sostuvieron; atendiendo a que en sesión pública de siete de enero de dos mil veinte, al fallarse la acción de inconstitucionalidad 87/2018⁷ (la cual es una de las que sirvió de sustento al presente asunto), señalé que me sumaría, reservando mi criterio, a la posición de los Ministros que sostuvieron que hay que privilegiar la interpretación sistemática de la Constitución entre el artículo 32 y el artículo 1º, de la cual deriva la exclusión de la posibilidad de que los Estados puedan legislar en esta materia, a fin de lograr una votación mucho más consolidada.

En ese sentido, el presente voto concurrente tiene como propósito reiterar la postura que externé al votar las acciones de inconstitucionalidad 22/2011⁸, en la que formulé voto particular, el cual, a su vez, reiteró mi postura en las diversas 48/2009⁹, 20/2011¹⁰ y 31/2011¹¹ –en su parte conducente–.

Lo anterior, en virtud de que considero que el límite impuesto para establecer los casos en que sólo los mexicanos por nacimiento pueden ocupar un determinado cargo, resultan muy cuestionables por su generalidad, falta de uniformidad y por no profundizar el análisis de los cargos y sus funciones para determinar la supuesta vulneración a los principios de igualdad y no discriminación, a la luz de la restricción establecida en el artículo 32, en relación con la parte final del artículo 1º, ambos de la Ley Fundamental; por lo que, en mi opinión, en estos asuntos en los que se cuestiona la constitucionalidad de la reserva de ser mexicano por nacimiento para ocupar ciertos cargos, ya sea que la invalidez de la norma se haya declarado por la falta de facultades de los Congresos locales o bien, por la falta de razonabilidad de la reserva, resulta necesario hacer un análisis pormenorizado de los cargos y de las razones por las cuales se puede considerar o no razonable –atendiendo a la nueva redacción del artículo 1º constitucional– establecer esta medida, estudiando a su vez también si la medida es restrictiva o no.

Es decir, en mi opinión, tal como lo anuncié al resolver las acciones de inconstitucionalidad antes aludidas, dado el nuevo modelo de derechos humanos que, en cierto modo, obliga a tomar en consideración los derechos de igualdad y no discriminación, considero que debe realizarse un análisis profundo tanto de las funciones que tienen encomendadas los servidores públicos señalados en las normas impugnadas, así como de las razones que motivaron el establecimiento del requisito consistente en la nacionalidad por nacimiento para desempeñar esos cargos, a fin de poder establecer si la distinción descansa en una finalidad constitucionalmente válida, a través de un test idóneo de razonabilidad y proporcionalidad para juzgar la

⁷ Citada como precedente en el asunto señalado al rubro.

⁸ Fallada el treinta y uno de enero de dos mil trece. Promovida por la Procuradora General de la República, en contra del artículo 99, Apartado A, fracción I, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Campeche, en las porciones normativas que indican "por nacimiento" y "sin ostentar otra nacionalidad".

En dicha resolución, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de las porciones normativas del citado precepto, por estimarlos violatorios de lo dispuesto por el artículo 32 de la Constitución Federal, al establecer como requisito la nacionalidad mexicana por nacimiento para ingresar y/o permanecer en las institucionales policiales del Estado de Campeche.

⁹ Fallada el catorce de abril de dos mil once. Esta acción se interpuso por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el veintinueve de junio de dos mil nueve y fue fallada el catorce de abril de dos mil once.

Curiosamente en esta Acción de Inconstitucionalidad concurrió la Procuraduría General de la República y emitió opinión para sostener la constitucionalidad del requisito de ser mexicano por nacimiento, en todos los casos impugnados en esa acción; bajo argumentos que, en lo general, yo comparto.

¹⁰ Fallada el nueve de enero de dos mil doce. Promovida por la Procuradora General de la República, en contra de los artículos 36, fracción I, 37, fracción I, y 39, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En dicha resolución, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los citados preceptos, por estimarlos violatorios de lo dispuesto por el artículo 1º de la Constitución Federal, al establecer como requisito la nacionalidad mexicana por nacimiento para ocupar los cargos de Agente del Ministerio Público, Oficial Secretario del Ministerio Público y Agente de la Policía de Investigación, respectivamente.

¹¹ En la discusión y votación de la acción de inconstitucionalidad 31/2011, que fue fallada el catorce de mayo de dos mil doce, no participé por encontrarme en período de vacaciones, por haber sido integrante de la Comisión que permaneció trabajando en el periodo de receso de diciembre de dos mil once.

medida legislativa, interpretando el artículo 32 constitucional, a la luz del contenido del artículo 1° de la Carta Magna.

En ese sentido, aun cuando me sumé al criterio aprobado por el Tribunal Pleno, a fin de lograr una votación más consolidada, mi reserva de criterio radica en lo que acabo de expresar y justifica el presente voto concurrente.

Atentamente,

Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de treinta de julio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO ACLARATORIO Y CONCURRENTE

QUE FORMULA EL MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2018 Y SU ACUMULADA 69/2018

I.- Antecedentes

En sesión pública ordinaria celebrada el treinta de julio de dos mil veinte¹, el Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán.

II.- Voto aclaratorio

Nombramiento de los titulares de los órganos internos de control

Al efectuarse el análisis de fondo respecto del considerando sexto, relativo al nombramiento de los titulares de los órganos internos de control del Poder Judicial, Instituto Electoral, Comisión Estatal de los Derechos Humanos e Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; todos del Estado de Michoacán de Ocampo, surgieron distintas intervenciones de integrantes del Pleno, en contra del reconocimiento de validez del artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Michoacán, en la parte que prevé que su contralor será ratificado por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, porque subordina al Poder Judicial Estatal al designio final del Poder Legislativo.

En relación con dicho tema, este Alto Tribunal ya ha emitido algunos precedentes respecto de los cuales quisiera hacer referencia para aclarar mi voto en el presente asunto.

En primer lugar, hago referencia a la acción de inconstitucionalidad 94/2016 y su acumulada, falladas el cinco de enero de dos mil diecisiete, en las que se impugnó la facultad del Congreso del Estado de Nayarit para nombrar al contralor interno del tribunal electoral local de dicho estado, por afectación a la autonomía e independencia del referido órgano jurisdiccional.

En la referida sesión, manifesté estar en contra de la invalidez del artículo 101 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

Incluso, emití un voto particular en el que, en síntesis, señalé que el proceso de nombramiento del titular del órgano interno de control, era acorde a la Constitución, dado que, pensar lo contrario, llevaría a estimar que cualquier nombramiento dentro de los tribunales locales, incluso el de Magistrado, es inconstitucional,

¹ Continuación de las sesiones celebradas los días 27 y 28 de julio de 2020.

bajo el argumento de que la elección por parte del Congreso local conlleva a una intromisión, subordinación o dependencia.

Lo anterior, máxime que los Magistrados están obligados a conducirse en su función bajo los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, honestidad, independencia, transparencia y rendición de cuentas.

Posteriormente, al fallarse la acción de inconstitucionalidad 63/2017, en la que se impugnó la validez del artículo 201, párrafo primero, del vigésimo tercero transitorio del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, decidí sumarme al criterio de la mayoría y votar a favor de la invalidez del artículo impugnado.

Dicho precepto, facultó al Congreso de la Ciudad de México a designar, por mayoría simple, a los titulares de la Contraloría Interna del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

De igual forma, me sumé al criterio mayoritario en las acciones de inconstitucionalidad 78/2017 y su acumulada 79/2017, falladas el veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete.

Lo anterior, en el sentido de declarar la invalidez de los artículos 102, numeral 12, fracción XIX, en la porción normativa que dice “que corresponde al Congreso” y artículo 105, numeral 3, del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, al establecer la facultad del Congreso local para designar al Contralor General del Tribunal Electoral.

En dichos asuntos, me adherí al criterio de la mayoría, en el sentido de estar a favor de declarar la inconstitucionalidad de cualquier norma local que prevea que los nombramientos de los titulares de los órganos internos de control de un Poder Judicial local, pueden ser emitidos directamente por el Congreso estatal.

A pesar de lo anterior, en el presente asunto, me pronuncié en un sentido distinto, al estimar, como lo externé en la sesión, que se presentaba un supuesto distinto.

En efecto, en el caso, la norma impugnada (art. 108), prevé que el contralor del Poder Judicial local será designado por el Pleno del Consejo de la Judicatura local, y ratificado por el Congreso local con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes.

Dicha cuestión, me llevó a reflexionar si dicha ratificación constituye una verdadera intromisión que vulnera el principio de autonomía y división de poderes o si simplemente se trata de un régimen de colaboración entre éstos. Me incliné en este caso por esta última vertiente, precisamente porque el origen del nombramiento tiene lugar en el propio Poder Judicial, y sólo es ratificado en el Congreso.

Desde luego, esta postura en un caso que estimo distinto a los precedentes mencionados, justifica mi votación diferenciada; sin embargo, de presentarse nuevos supuestos similares, reservaría mi criterio para seguir evaluando hasta dónde medidas como las dispuestas, impactan o no de manera directa la independencia y autonomía de los poderes judiciales de las entidades federativas.

Por ahora, con esta votación, salvaría mi criterio para seguir explorando el tema acorde al diseño específico de los mecanismos dispuestos en cada caso para la designación de contralores o de otros funcionarios en el Poder Judicial, que involucren la intervención o colaboración de otros poderes.

III.- Voto concurrente

Edad mínima para ser titular de los órganos internos de control

En el propio asunto, se analizó en el considerando séptimo la constitucionalidad de los artículos 69, c), fracción II y 47, fracción II, del Código Electoral; 109 bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 119 bis, párrafo tercero, fracción II, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción II, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 106, párrafo cuarto, fracción II, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso, todas del Estado de Michoacán de Ocampo, normas generales que prevén como requisito, la edad mínima de treinta años para ser nombrado o ratificado como titular de los respectivos órganos internos de control.

En la sesión, se determinó la validez de las normas en virtud de que se consideró razonable la fijación de dicha condición, esencialmente porque la edad es un elemento revelador de cierta madurez y experiencia; requisito que, junto con otros, otorga un mayor grado de confiabilidad en el servidor público.

En relación con dicho tema, si bien compartí la validez de las normas impugnadas, anuncié el presente voto para separarme de la metodología empleada para arribar a dicha conclusión.

Lo anterior, en virtud de estimar que, en el caso, una restricción como la cuestionada, referida a la edad de las personas, como condicionante para acceder a un cargo público, implica la necesidad de realizar un escrutinio más intenso que el realizado en el proyecto y que fue aprobado por la mayoría. Así, me parece que tal restricción, al estar vinculada con una categoría sospechosa, debería ameritar un escrutinio estricto o, cuando menos, un escrutinio intermedio dada la aproximación del supuesto normativo a una categoría normativa de dicha naturaleza.

Lo anterior, independientemente del derecho fundamental que se interviene, asociado a la posibilidad de las personas de acceder a los cargos públicos.

IV.- Voto concurrente

Requisito de ser mexicano por nacimiento

Finalmente, en el considerando noveno del fallo, se analizaron los artículos 69 c), fracción I y 47, fracción I, del Código Electoral; 109 bis, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 119 bis, párrafo tercero, fracción I, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 106, párrafo cuarto, fracción I, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso, todas del Estado de Michoacán de Ocampo, que prevén como requisito el ser mexicano por nacimiento para ocupar el cargo de titular del órgano interno de control.

Respecto de dicho considerando, en sesión, se aprobó por unanimidad la invalidez de las disposiciones relativas, prevaleciendo el criterio de que los Congresos locales carecen de competencia para legislar al respecto.

En este tema, si bien compartí la incompetencia de las legislaturas de los Estados para establecer el requisito de ser mexicano por nacimiento, me separo del engrose en cuanto a las distintas referencias que se hacen al artículo 1º constitucional, a su interpretación sistemática con el artículo 32 de la Carta Magna, y al desarrollo de los principios de igualdad y no discriminación; en tanto que, desde mi postura, es suficiente para arribar a la invalidez de las normas impugnadas, la incompetencia del Congreso local derivada de la lectura estricta del artículo 32 constitucional, reforzada, en su caso, con el artículo 116 de la Carta Magna.

Así lo manifesté en los votos concurrentes elaborados en las acciones de inconstitucionalidad 87/2018 y 93/2018, resueltas por el Tribunal Pleno el siete de enero y veintiuno de abril de la presente anualidad, respectivamente.

Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto aclaratorio y concurrente formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia de treinta de julio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.