

**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 275/2020, así como el Voto Concurrente del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

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 275/2020**

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS**

**MINISTRO**

**PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ**

**SECRETARIOS: FERNANDO SOSA PASTRANA**

**OMAR CRUZ CAMACHO**

**COLABORÓ: JUAN IGNACIO ALVAREZ**

Ciudad de México. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al día **diecinueve de agosto de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

**SENTENCIA**

Por la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 275/2020, promovida por la presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en contra del artículo 16, segundo párrafo, fracción IV, en la porción normativa que dice: “*y no haber sido condenado por algún delito*”, de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto 487, publicado el once de septiembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”.

**I. TRÁMITE**

- 1. Presentación de la demanda y autoridades demandadas.** El trece de octubre de dos mil veinte, la CNDH interpuso la presente acción de inconstitucionalidad y señaló como autoridades demandadas a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Sinaloa.
- 2. Concepto de invalidez único.** En síntesis, la CNDH señaló en su escrito de demanda lo siguiente:
  - **Requisito de “no haber sido condenado por algún delito”**
- 3.** El artículo 16, segundo párrafo, fracción IV, de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa, en la porción normativa que dice “y no haber sido condenado por algún delito”, transgrede los derechos de igualdad y de no discriminación y la libertad de trabajo, porque excluye de manera injustificada a determinadas personas para integrar el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción local.
- 4.** La CNDH considera que las personas que han sido sentenciadas por la comisión de un delito y que ya cumplieron con su sanción deben tener la posibilidad de prestar sus servicios en igualdad de circunstancias que las demás personas.
- 5.** Para fundamentar su afirmación, la CNDH expone el contenido y alcance del derecho humano a la igualdad y no discriminación y de la libertad de trabajo. Luego, reitera que la porción normativa impugnada resulta discriminatoria, porque impide injustificadamente que las personas puedan integrar el Comité por su condición social y/o jurídica.
- 6.** Aduce que el requisito impugnado es sobreinclusivo porque las personas que han sido sentenciadas por cualquier delito doloso o culposo quedan impedidas para aspirar al cargo público. Añade que la hipótesis es demasiado abierta y excesiva, pues excluye de manera injustificada a un sector de la población, incluso cuando el delito no esté vinculado estrechamente con la función a desempeñar.

7. Asimismo, estima que el requisito impugnado no es constitucionalmente válido, pues el hecho de haber sido sancionado por un delito forma parte de la vida privada, del pasado y de la proyección social de una persona.
8. Por otra parte, considera que la norma impugnada discrimina con base en la categoría sospechosa relativa a la condición social y jurídica, por lo que la Suprema Corte debe estudiarla a partir de un escrutinio estricto. Al respecto, estima que la norma no supera la primera fase del test, pues para ese cargo público no existe un requisito de esa índole en la Constitución Federal; es decir, que la porción impugnada no tiene una finalidad constitucionalmente imperiosa.
9. Finalmente, la CNDH señala que la disposición impugnada contraviene el principio de reinserción social, pues impide que las personas sentenciadas por cualquier delito puedan ser seleccionadas para integrar el Comité de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa.
10. **Artículos constitucionales violados.** La CNDH considera que el artículo impugnado viola los artículos 1 y 5 de la Constitución Federal; los artículos 1, 2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 3 y 6 del Protocolo de San Salvador, 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 2 y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
11. **Admisión y trámite.** Mediante acuerdo de diecinueve de octubre de dos mil veinte, el Ministro Presidente ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción, y lo turnó al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para que fungiera como instructor del procedimiento. Luego, mediante acuerdo de veintiocho de octubre, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda, y ordenó dar vista a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Sinaloa para que rindieran su informe, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.
12. **Informe del Poder Ejecutivo.** Mediante escrito presentado el diecisiete de marzo de dos mil veintiuno, el Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General rindió el informe de ley en representación del Gobierno del Estado de Sinaloa, manifestando en síntesis lo siguiente:
  - a) Son ciertos los hechos atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado, únicamente por lo que hace a la orden de promulgación y publicación del Decreto 487 en el Periódico Oficial del Estado.
13. **Informe del Poder Legislativo.** Mediante escrito recibido el dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, la Diputada Presidenta de la Mesa Directiva rindió el informe de ley en representación del Congreso del Estado de Sinaloa, manifestando en síntesis lo siguiente:
  - a) Es infundado el concepto de invalidez señalado por la CNDH, pues las entidades federativas tienen la obligación de conformar sus sistemas anticorrupción con las leyes generales, de conformidad con el artículo séptimo transitorio del Decreto de reformas constitucionales en materia de combate a la corrupción, el cual, además, forma parte de la Constitución Federal.
  - b) Añade que de los artículos 36, fracción I, y 16, primer párrafo, en relación con el 34, fracción V, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción se desprende lo relativo a la integración del sistema anticorrupción local y los requisitos que deben satisfacer los aspirantes a integrar el Comité de Participación Ciudadana, entre los que se encuentra el relativo a “no haber sido condenado por algún delito”.
  - c) En consecuencia, concluye que la porción normativa impugnada es válida, pues el requisito combatido se encuentra en la Ley General referida, ordenamiento respecto del cual existe la obligación de conformar la legislación local por mandato expreso del artículo séptimo transitorio del Decreto aludido.

14. **Opinión de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** Ni la Fiscalía General de la República ni la Consejería Jurídica del Gobierno Federal emitieron opinión alguna, a pesar de que estuvieron debidamente notificadas.
15. **Alegatos y cierre de la instrucción.** El cuatro de junio de dos mil veintiuno, luego de recibir los alegatos y finalizado el trámite legal, se declaró cerrada la instrucción y se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

## II. COMPETENCIA

16. 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 en los artículos 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Federal<sup>1</sup>, y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>2</sup>, ya que la CNDH plantea una posible contradicción entre el artículo 16, segundo párrafo, fracción IV de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa y la Constitución Federal y diversos tratados internacionales.

## III. OPORTUNIDAD

17. El plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo se debe iniciar a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial; con la precisión de que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar el primer día hábil siguiente, según dispone el párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal<sup>3</sup>.
18. En este caso, la norma impugnada fue publicada el once de septiembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa. Así, el plazo legal para su impugnación transcurrió del doce de septiembre al once de octubre de dos mil veinte. No obstante, dado que el once y el doce de octubre fueron inhábiles, el escrito pudo presentarse hasta el día hábil siguiente, esto es, el trece de octubre de dos mil veinte<sup>4</sup>.
19. En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad es **oportuna**, pues el escrito de demanda se presentó el trece de octubre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte.

## IV. LEGITIMACIÓN

20. La CNDH está facultada para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de las leyes de las entidades federativas que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en

---

<sup>1</sup> ARTÍCULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

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

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]

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

<sup>2</sup> ARTÍCULO 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...].

<sup>3</sup> 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 impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

<sup>4</sup> En efecto, para este Alto Tribunal fueron inhábiles los días domingo once y lunes doce de octubre, conforme al ACUERDO GENERAL 18/2013: "Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles: [...] b) Los domingos; [...] j) El doce de octubre; [...]".

los tratados internacionales de los que México sea parte, actuando a través de su representante legítimo. Esto encuentra su fundamento en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal<sup>5</sup> y 11, párrafo primero, en relación con el 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>6</sup>.

21. En este caso, la demanda fue firmada por María del Rosario Piedra Ibarra en su carácter de presidenta de la CNDH, calidad que acreditó con una copia certificada de su designación por el Senado de la República. Asimismo, la presidenta tiene la facultad de representación legal para promover acciones de inconstitucionalidad, conforme al artículo 15, fracciones I y XI de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>7</sup>. Por último, la presidenta impugna el artículo 16, segundo párrafo, fracción IV, de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa, pues, desde su perspectiva, vulnera los derechos fundamentales a la igualdad y la prohibición de discriminación, la libertad de trabajo y el principio de reinserción social.
22. En consecuencia, se actualiza la hipótesis de legitimación, pues este asunto fue promovido por un ente legitimado y mediante su representante para impugnar una norma local que, a su consideración, vulnera los derechos humanos.

#### V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

23. Lo referente a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad es de estudio preferente, por lo que es necesario examinar las causas de improcedencia y sobreseimiento planteadas por las autoridades demandadas.
24. En ese sentido, el Poder Ejecutivo local señaló en su informe que únicamente promulgó y publicó el Decreto que contiene la norma impugnada. Al respecto, este Tribunal Pleno considera **infundado** este argumento, pues ha sido nuestro criterio<sup>8</sup> que en el escrito por el que se promueva una acción de inconstitucionalidad los promoventes deben señalar tanto el órgano legislativo como el ejecutivo que emitió y promulgó las normas impugnadas.
25. En consecuencia, dado que el Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa tuvo injerencia en el proceso legislativo, otorgándole plena validez y eficacia a la norma impugnada mediante su promulgación y publicación, se concluye que dicha autoridad debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución Federal.

#### VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

26. La CNDH señala que el requisito impugnado es sobreinclusivo y no está vinculado estrechamente con las funciones a desempeñar en el cargo, por lo que vulnera el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación, la libertad de trabajo y el principio de reinserción social.
27. El precepto impugnado es del tenor siguiente:

#### LEY DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO DE SINALOA

<sup>5</sup> Ver *supra* nota número 1.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> ARTÍCULO 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; [...]

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

<sup>8</sup> Ver la tesis P./J. 38/2010, de rubro: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI. Abril de 2010. Página 1419.

ARTÍCULO 16. El Comité de Participación Ciudadana estará integrado por cinco ciudadanos y ciudadanas de probidad y prestigio, observando el principio de paridad de género, que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.

Durarán en su encargo cinco años, sin posibilidad de reelección y serán nombrados de manera escalonada, y sólo podrán ser removidos por alguna de las causas establecidas en la normatividad relativa a los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves. Sus integrantes deberán reunir los siguientes requisitos: [...]

IV. Gozar de buena reputación y **no haber sido condenado por algún delito**. [...]

[Énfasis añadido]

28. Este Tribunal Pleno considera **fundado** el concepto de invalidez. Para sostener esta conclusión, se retoman las consideraciones vertidas en la acción de inconstitucionalidad 83/2019<sup>9</sup>, donde este Tribunal Pleno declaró la invalidez del artículo 28, fracción X, de la Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo, que establecía el requisito de “*no haber sido condenado por delito doloso*” para aspirar al cargo de notario.
29. Se sostuvo la consideración esencial de que la porción normativa era muy general porque comprendía cualquier delito doloso, aun cuando no tuviera relación con la función de notario. En el precepto no se acotaba la gravedad del delito, la pena impuesta o el grado de culpabilidad, con lo que quedaban comprendidos los delitos a cuya comisión correspondiera una sanción alternativa que incluyera una pena no privativa de la libertad. Todo ello sin que el legislador justificara porqué la distinción normativa era idónea para el correcto ejercicio del cargo.
30. Se consideró que la norma vulneraba el derecho a la igualdad porque, si bien estaba dirigida a todas las personas que pudieran aspirar al cargo de notario, lo cierto es que la distinción normativa no estaba vinculada con el tipo de trabajo a desempeñar, pues el requisito constituía una exigencia de orden moral que carecía de justificación objetiva en función del desempeño presente o futuro del puesto público.
31. Con base en estas consideraciones, este Tribunal Pleno estima que, en este caso, el requisito de “**no haber sido condenado por algún delito**” para integrar el Comité de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa vulnera el derecho a la igualdad.
32. En efecto, la disposición impugnada *distingue* entre las personas que han sido “condenadas por algún delito” de quienes no lo han sido. Por ende, la porción normativa debe estudiarse bajo un *escrutinio ordinario*, ya que, conforme a nuestros precedentes<sup>10</sup>, este tipo de normas no involucran una categoría sospechosa, por lo que es innecesario su estudio bajo un escrutinio estricto como lo pide la CNDH.
33. Conforme al escrutinio ordinario, si bien el requisito de “no haber sido condenado por algún delito” pudiera tener un *fin constitucionalmente válido* —como garantizar el correcto ejercicio del cargo dentro del Comité mediante la imposición de una calidad determinada—, lo cierto es que la distinción legislativa no es idónea para alcanzar dicho fin.
34. Esta falta de *idoneidad* se predica del carácter sobreinclusivo del requisito, pues el legislador sinaloense no precisó, por ejemplo, si la condena debía entenderse definitiva; si debió de ser impuesta hace varios años o de manera reciente; si el delito debía entenderse doloso o culposo; la pena impuesta; o, en fin, aquellos elementos necesarios para que el requisito pudiera ser adecuado para desempeñar correctamente el cargo dentro del Comité, sin llegar a ser tan general.

<sup>9</sup> Acción de inconstitucionalidad 83/2019, resuelta por el Tribunal Pleno en la sesión pública de quince de octubre de dos mil veinte, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>10</sup> Al respecto, véase la acción de inconstitucionalidad 118/2020, así como las acciones 107/2016, 85/2018, 86/2018 y 50/2019.

35. En congruencia con lo expuesto, es importante señalar que las legislaturas locales no tienen vedado imponer este tipo de requisitos. No obstante, los delitos establecidos en la norma deben tener el potencial de incidir de manera directa en la función a desempeñar en el cargo público, lo que, en su caso, podría justificar una distinción legislativa de este tipo a la luz del derecho a la igualdad.
36. Ahora bien, el Poder Legislativo del Estado de Sinaloa señaló en su informe que el requisito impugnado se establece en idénticos términos en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción<sup>11</sup>, y que existe la obligación de conformar la legislación local con tal ordenamiento, porque así lo ordena expresamente el artículo séptimo transitorio del Decreto de reformas constitucionales en la materia de combate a la corrupción<sup>12</sup>. Al respecto, este Tribunal Pleno considera que este argumento debe desestimarse, pues si bien existe la obligación constitucional de conformar la legislación local con la ley general aplicable, lo cierto es que, una vez satisfecha esa obligación, nada impide que esta Suprema Corte analice la regularidad constitucional de la norma local impugnada, sin que de ello se infiera un pronunciamiento sobre lo previsto en la legislación general.
37. En consecuencia, se declara la invalidez de la porción normativa impugnada, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiarían nuestra decisión<sup>13</sup>.

## VII. EFECTOS

38. Con fundamento en el artículo 73, en relación con el 41, fracciones IV y V, y 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>14</sup>, este Tribunal Pleno determina lo siguiente:
39. Se declara la invalidez de la fracción IV, segundo párrafo, artículo 16, en la porción normativa que dice: “y no haber sido condenado por algún delito” de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa.
40. Asimismo, por extensión, se declara la invalidez del artículo 34, fracción V, en la porción normativa que indica: “y no haber sido condenado por algún delito” de la misma Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa. Este precepto establece de manera literal lo siguiente:

“ARTÍCULO 34. Para ser designado Secretario Técnico se deberán reunir los requisitos siguientes: [...]

V. Gozar de buena reputación **y no haber sido condenado por algún delito;**”.

<sup>11</sup> Artículo 16. El Comité de Participación Ciudadana estará integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. *Sus integrantes deberán reunir los mismos requisitos que esta Ley establece para ser nombrado Secretario Técnico.* [...]

Artículo 34. Para ser designado Secretario Técnico se deberán reunir los requisitos siguientes: [...] V. Gozar de buena reputación **y no haber sido condenado por algún delito;** [...]

Artículo 36. Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones, funcionamiento de los Sistemas Locales atendiendo a las siguientes bases: [...] VIII. Los integrantes de los consejos de participación ciudadana de las entidades federativas deberán reunir como mínimo los requisitos previstos en esta Ley y ser designados mediante un procedimiento análogo al previsto para el Consejo de Participación Ciudadana. [...]

<sup>12</sup> Artículo Séptimo Transitorio. Los sistemas anticorrupción de las entidades federativas deberán conformarse de acuerdo con las Leyes Generales que resulten aplicables, las constituciones y leyes locales.

<sup>13</sup> Sirve de apoyo la tesis P./J. 37/2004, de rubro: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX. Junio de 2004. Página 863. Registro: 181398.

<sup>14</sup> ARTÍCULO 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

ARTÍCULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. [...]

ARTÍCULO 41. Los artículos 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;

V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen; [...]

41. El precepto transcrito establece el requisito de “no haber sido condenado por algún delito” para ser designado como Secretario Técnico. Por ello, este Tribunal Pleno estima que se actualiza el criterio material u horizontal para la invalidez por extensión, pues este requisito adolece del mismo vicio de inconstitucionalidad que el invalidado previamente. Por esta razón, lo procedente es expulsar también esta porción normativa del ordenamiento jurídico del Estado de Sinaloa.
42. Las declaratorias de invalidez surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa.
43. Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

#### RESUELVE:

**PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez del artículo 16, párrafo segundo, fracción IV, en su porción normativa ‘y no haber sido condenado por algún delito’, de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto Número 487, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el once de septiembre de dos mil veinte y, por extensión, la del artículo 34, fracción V, en su porción normativa ‘y no haber sido condenado por algún delito’, del referido ordenamiento legal, las cuales surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Sinaloa, en atención a lo establecido en los apartados VII y VIII de esta decisión.

**TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

**Notifíquese**, haciéndolo por medio de oficios 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 el punto resolutive primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y 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 apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

#### **En relación con el punto resolutive segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Ríos Farjat apartándose de los párrafos del veintiocho al treinta, Laynez Potisek, Pérez Dayán apartándose de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la invalidez del artículo 16, párrafo segundo, fracción IV, en su porción normativa “y no haber sido condenado por algún delito”, de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto Número 487, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el once de septiembre de dos mil veinte. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 34, fracción V, en su porción normativa “y

no haber sido condenado por algún delito”, de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa. La señora Ministra y los señores Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Franco González Salas anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y 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 del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que las declaratorias de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Franco González Salas anunciaron sendos votos concurrentes.

**En relación con el punto resolutive tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y 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 los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministro Ponente, **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- 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 la presente copia fotostática constante de nueve fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 275/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del diecinueve de agosto de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinticinco de octubre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

**VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 275/2020, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

En sesión pública celebrada el diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 275/2020, en la que declaró la invalidez de la porción “y no haber sido condenado por algún delito” del segundo párrafo de la fracción IV del artículo 16 de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa, reformado mediante Decreto Número 487, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el once de septiembre de dos mil veinte; asimismo, se extendieron los efectos de la invalidez a la porción “y no haber sido condenado por algún delito” de la fracción V del artículo 34 del mismo ordenamiento.<sup>1</sup> Dichas normas, establecían el requisito de no haber sido condenado por algún delito para ser integrantes del Comité y Secretario Técnico en el Sistema Nacional de esa entidad.

De acuerdo con una mayoría de Ministras y Ministros, el requisito “y no haber sido condenado por algún delito” para ser integrante del Comité de Participación Ciudadana y Secretario Técnico del Sistema

<sup>1</sup> **Artículo 16.** El Comité de Participación Ciudadana estará integrado por cinco ciudadanos y ciudadanas de probidad y prestigio, observando el principio de paridad de género, que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.

Durarán en su encargo cinco años, sin posibilidad de reelección y serán renovados de manera escalonada, y sólo podrán ser removidos por alguna de las causas establecidas en la normatividad relativa a los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves. Sus integrantes deberán reunir los siguientes requisitos:

[...]

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

**Artículo 34.** Par ser designado Secretario Técnico se deberán reunir los requisitos siguientes:

[...]

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito.

Anticorrupción del Estado de Sinaloa viola el derecho de igualdad y la prohibición de no discriminación, porque introduce una exigencia general de orden moral que carece de una justificación objetiva vinculada con el perfil del cargo público, además de que no distingue entre diversos tipos de delito, pena, o situación procesal.

Realizo este voto concurrente, porque, **si bien coincido en que dicha exigencia viola el derecho a la igualdad, me parece que la metodología con la que se alcanzó esta conclusión no fue la adecuada.**

Desde mi perspectiva, la resolución debió de considerar que el grupo de personas a quienes excluye ese requisito son aquellas que tienen antecedentes penales, quienes presentan un caso de categoría sospechosa en los términos del artículo 1º de la Constitución General y, por lo tanto, el artículo 64 debió ser examinado bajo un test de escrutinio estricto. Esto significa que, en mi opinión, la argumentación debió estructurarse conforme a las siguientes etapas: (i) determinar si la medida persigue un objetivo constitucionalmente importante; (ii) verificar si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con esta finalidad, y (iii) determinar si se trata de la medida menos restrictiva para conseguir la finalidad identificada.<sup>2</sup>

Las personas con antecedentes penales son un grupo vulnerable a la discriminación y sistemáticamente desventajado en nuestra sociedad. Así, al exigir el requisito de no haber sido condenado por algún delito para ocupar dichos cargos, la norma excluye a estas personas de la participación en la vida pública del Estado y robustece el estigma social en su contra. Por esa razón, como lo he sostenido consistentemente en múltiples votos, este grupo debe entenderse como una categoría sospechosa en los términos del artículo 1º de la Constitución General, que establece una clausula residual para grupos que han sido sistemáticamente discriminados.

#### **I. El argumento de la mayoría.**

La sentencia retoma las consideraciones de la *acción de inconstitucionalidad 83/2019*, en la que se invalidó una porción normativa de la Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo que establecía el requisito de “*no haber sido condenado por delito doloso*” para aspirar al cargo de notario. Destacó que en ese precedente el requisito se consideró violatorio del derecho de igualdad, porque comprendía cualquier delito doloso, sin distinguir la gravedad del delito, la pena impuesta o el grado de culpabilidad, lo cual se estudió bajo un escrutinio ordinario.

A la luz de estas consideraciones, la mayoría declaró la porción normativa “*y no haber sido condenado por delito alguno*” contraria al derecho a la igualdad bajo un escrutinio ordinario, al considerar que, conforme a los precedentes, no se estaba frente a una categoría sospechosa. De ello concluyó que si bien dicho requisito pudiera tener un fin constitucionalmente válido, -como garantizar el correcto ejercicio del cargo dentro del Comité mediante la imposición de una calidad determinada-, no es idóneo al ser sobre inclusivo, pues no precisa si esa condena debía entenderse definitiva; si debió ser impuesta hace varios años o de manera reciente; si el delito debía entenderse doloso o culposo; la pena impuesta; o aquellos elementos necesarios para que el requisito pudiera ser adecuado para desempeñar correctamente el cargo.

#### **II. Razones del disenso.**

Coincido plenamente en que la porción normativa vulnera el derecho a la igualdad porque exige a las personas que aspiren ser integrantes del Comité o Secretario Técnico no haber sido condenado por algún delito, sin embargo, difiero de la metodología empleada por la mayoría. Desde mi punto de vista, la norma impugnada realiza una distinción que impacta directamente en un grupo especialmente vulnerable: las personas que han cumplido una pena y buscan reintegrarse a la sociedad. Como consecuencia, la porción impugnada debió de evaluarse conforme a un test de escrutinio estricto.

En la Suprema Corte hemos sostenido reiteradamente que cuando una distinción impugnada se apoya en una “categoría sospechosa” debe realizarse un test de escrutinio estricto para examinar su constitucionalidad

---

<sup>2</sup> Al respecto véase la tesis jurisprudencial 87/2015 de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 109, de rubro: “**CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ERICTO**”.

a la luz del principio de igualdad.<sup>3</sup> En esos casos, hemos señalado que es necesario someter la labor del legislador a un escrutinio *especialmente riguroso* desde el punto de vista del respeto a la igualdad.<sup>4</sup>

Una distinción se basa en una categoría sospechosa cuando se apoya en alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1º constitucional: origen étnico, nacionalidad, género, edad, discapacidad, condición social, salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, 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”. Así, la utilización de estas categorías debe examinarse con mayor rigor precisamente porque sobre ellas pesa la *sospecha* de ser inconstitucionales. En estos casos, puede decirse que las leyes que las emplean para hacer alguna distinción se ven afectadas por una *presunción de inconstitucionalidad*.<sup>5</sup> Con todo, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, lo que prohíbe es su utilización de forma injustificada. Es así que el escrutinio estricto de las distinciones basadas en categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta.

#### *Los antecedentes penales como categoría sospechosa*

Si bien el texto del artículo 1º constitucional no contempla expresamente a las personas que han compurgado una pena como una categoría sospechosa que justifique una presunción de inconstitucionalidad, lo cierto es que esta norma constitucional dispone que lo será “*cualquier otra que atente contra la dignidad humana*”.

Desde mi perspectiva, las personas con antecedentes penales constituyen un grupo especialmente vulnerable a sufrir discriminación<sup>6</sup> en la medida en la que enfrentan obstáculos diferenciados para participar en la vida política y social, únicamente por haber estado en reclusión.<sup>7</sup> Estos obstáculos son el reflejo de un proceso de estigmatización que se origina en el castigo penal, pero perdura más allá de la cárcel.

<sup>3</sup> Por todos, véase “IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.” [Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Junio de 2008, Página: 440 Tesis: 2a. LXXXIV/2008 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUZGADOR CONSTITUCIONAL DEBE ANALIZAR EL RESPETO A DICHA GARANTÍA CON MAYOR INTENSIDAD.” [Novena Época. Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Junio de 2008, Página: 439, Tesis: 2a. LXXXV/2008, Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; “MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS.” [Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, Diciembre de 2009 Página: 1255, Tesis: P./J. 120/2009 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional]; “PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO.” [Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXII, Septiembre de 2010 Página: 185, Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; “PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS.” [Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXII, Septiembre de 2010, Página: 183, Tesis: 1a. CIV/2010 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; “IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.” [Novena Época. Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXI, Abril de 2010 Página: 427, Tesis: 2a./J. 42/2010 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional]; “MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. AL TRATARSE DE UNA MEDIDA LEGISLATIVA QUE REDEFINE UNA INSTITUCIÓN CIVIL, SU CONSTITUCIONALIDAD DEBE VERIFICARSE EXCLUSIVAMENTE BAJO UN PARÁMETRO DE RAZONABILIDAD DE LA NORMA (ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 29 DE DICIEMBRE DE 2009)”. [Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIV, Agosto de 2011 Página: 873, Tesis: P. XXIV/2011. Tesis Aislada Materia(s): Constitucional] “CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO.” [Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIV, Agosto de 2011 Página: 24, Tesis: P. VII/2011. Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; “ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN.” [Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXIV, Agosto de 2011 Página: 5, Tesis: P./J. 28/2011, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional].

<sup>4</sup> “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESCRITO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)” [Novena Época, Registro: 169877, Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Abril de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 37/2008, Página: 175].

<sup>5</sup> Sobre la inversión de la presunción de constitucionalidad de las leyes en casos de afectación de intereses de grupos vulnerables, véase Ferreres Comella, Víctor, *Justicia constitucional y democracia*, 2ª ed., Madrid, CEPC, 2007, pp. 220-243.

<sup>6</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Los Derechos Humanos y las Prisiones: Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, Serie No. 11, 2004, pág. 168.

<sup>7</sup> México Evalúa, *La cárcel en México: ¿para qué?*, págs. 23-24.

Efectivamente, de acuerdo con la literatura especializada “el castigo penal es un proceso de estigmatización”.<sup>8</sup> Designar a una persona como “criminal” le imprime una marca que la presenta como inferior y peligrosa a los ojos de la sociedad. Desafortunadamente, esta “marca” o estigma perdura más allá de la liberación y no se borra con una sentencia absolutoria.<sup>9</sup> A pesar de que la pena privativa de la libertad debe estar claramente delimitada y no debe añadir un sufrimiento mayor,<sup>10</sup> el estigma se prolonga a través de la exclusión que enfrentan estas personas para reintegrarse plenamente a la sociedad, lo que prolonga un castigo con el que ya cumplieron.

La vulnerabilidad de las personas con antecedentes penales es especialmente patente en el acceso a un trabajo. Por ejemplo, en dos mil nueve, de un total de 3,934 internos del fuero federal que obtuvieron el beneficio de libertad anticipada únicamente el 1.1% logró colocarse en un puesto de trabajo.<sup>11</sup> Incluso, de acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sin medidas que impulsen afirmativamente sus oportunidades de trabajo, las personas condenadas a penas privativas de la libertad corren “el riesgo de permanecer en un ciclo de exclusión social y reincidencia criminal”.<sup>12</sup>

Desafortunadamente, la falta de políticas públicas orientadas a promover la reinserción social — incluyendo oportunidades de reinserción laboral— es uno de los problemas más graves y extendidos en Latinoamérica.<sup>13</sup>

La situación de vulnerabilidad que enfrentan las personas con antecedentes penales presenta capas adicionales de marginación y estigmatización. En las poblaciones carcelarias comúnmente se encuentran sobrerrepresentados grupos que han sido históricamente discriminados por su origen étnico<sup>14</sup> o su raza.<sup>15</sup> Particularmente en México, la prisión se utiliza desproporcionadamente para castigar delitos cometidos por hombres jóvenes que provienen de sectores económicamente marginados.<sup>16</sup>

Estas condiciones actualizan una discriminación estructural que asfixia sistemáticamente sus oportunidades de integrarse a la vida laboral.<sup>17</sup> Por lo demás, no puede olvidarse el prejuicio asociado con las inmensas dificultades que enfrentan las personas privadas de su libertad en condiciones de hacinamiento y violencia física y emocional, ausencia de servicios básicos, entre otros.<sup>18</sup>

---

<sup>8</sup> Catalina Pérez Correa, El Sistema Penal como Mecanismo de Discriminación y Exclusión, págs. 143-173, en “Sin Derechos: Exclusión y Discriminación en el México Actual”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014. Disponible en red: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3541/8.pdf>, pág. 164.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> CIDH, Informe Anual 2002, Capítulo IV, Cuba, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 1 Rev. 1, adoptado el 7 de marzo de 2003, párr. 73; y CIDH, Informe Anual 2001, Capítulo IV(c), Cuba, OEA/Ser.L/V/II.114, Doc. 5 Rev., adoptado el 16 de abril de 2002, párr. 76.

<sup>11</sup> De acuerdo con datos de la Auditoría Superior de la Federación, reportados por Catalina Pérez Correa en *Marcando al delincuente: estigmatización, castigo y cumplimiento del derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología 75, núm. 2 (abril-junio, 2013): 287-311, pág. 300.

<sup>12</sup> *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 64, 31 de diciembre de 2011, párrafo 610.

<sup>13</sup> *Ibidem*. Ver también, en general: CIDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, OEA/Ser.L/V/II., DOC. 46/13, 30 de diciembre de 2013.

<sup>14</sup> “Las personas pertenecientes a minorías étnicas suelen estar excesivamente representadas en las poblaciones penitenciarias en muchos países”, *supra* nota 5.

<sup>15</sup> Ver, por ejemplo: Fagan, Jeffrey y Meares, Tracey, “Punishment, Deterrence and Social Control: The Paradox of Punishment in Minority Communities”, Ohio State Journal of Criminal Law, núm. 6, 2008, pág. 214.

<sup>16</sup> *Supra* nota 7, pág. 288.

<sup>17</sup> Estefanía Vela Barba, La discriminación en el empleo en México, 2017, págs. 116-117, notando que “la cárcel se ha convertido en un mecanismo para castigar la pobreza, más que el delito” (pág. 117). Ver también: Catalina Pérez Correa, Las mujeres invisibles: los verdaderos costos de la prisión, Banco Interamericano de Desarrollo, 2014, p. 10, notando “que las familias de los internos provienen, mayoritariamente, de contextos sociales desaventajados”, y mostrando los costos en los que incurren los familiares de los internos para soportar sus gastos más básicos de comida, agua, ropa, cobijas, limpieza y medicina, entre otros.

<sup>18</sup> La Primera Sala de la Suprema Corte ya ha tenido oportunidad de subrayar las condiciones que enfrentan las personas privadas de su libertad en América Latina y particularmente en México al resolver el Amparo en Revisión 644/2016, ocho de marzo de dos mil diecisiete, págs. 23-25.

Reconociendo esta compleja realidad, por ejemplo, tanto la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Discriminación<sup>19</sup>, como la Ley Nacional de Ejecución Penal<sup>20</sup>, contemplan expresamente los antecedentes penales como una categoría respecto de la que está prohibida la discriminación.

En este sentido, es evidente que las normas jurídicas que prohíben categóricamente a este grupo de personas acceder a un cargo público corren un riesgo muy significativo de excluirlas de participar en la vida pública de la comunidad de manera injustificada, y de reforzar el estigma social que padecen.

Distinciones basadas en esta categoría comunican públicamente la idea de que estas personas no son aptas para ocupar una posición de liderazgo y cooperación en la vida política de una comunidad por el simple hecho de haber sido privadas de su libertad. Esto fortalece el prejuicio negativo en su contra, reduce su identidad a la de individuos que estuvieron privados de su libertad, y margina el resto de virtudes y capacidades que poseen. Por ello, el grupo de personas a quienes se refiere la porción normativa, es decir quienes fueron condenados por algún delito -en este contexto- deben considerarse una categoría sospechosa en términos del artículo 1º de la Constitución General.

#### *El test de igualdad de escrutinio estricto*

Así las cosas, partiendo de la base que esta Suprema Corte ya ha sostenido que cuando una ley contiene una distinción basada en una categoría sospechosa, el juzgador debe realizar un *escrutinio estricto* de la medida para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad, me parece que la resolución debió apegarse a dicha metodología para evaluar esta porción normativa.

Es decir, la sentencia debió verificar si (i) la medida persigue un objetivo constitucionalmente importante; (ii) si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con dicha finalidad; y (iii) si se trata de la medida menos restrictiva para conseguir la finalidad descrita<sup>21</sup>.

Efectivamente, la primera parte del test de escrutinio estricto exige evaluar si la distinción cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir, debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante. En este caso, es posible desprender que el objetivo del legislador fue asegurar la honradez y apego a la legalidad de las personas que pretenden ocupar cargos públicos; finalidad que se considera de especial relevancia, tal como se desprende del artículo 109, fracción III, primer párrafo, constitucional<sup>22</sup>.

---

#### <sup>19</sup> Ley Federal para prevenir y sancionar la discriminación

**Artículo 1.** Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Para los efectos de esta ley se entenderá por:

[...]

III. Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, **los antecedentes penales** o cualquier otro motivo;

[...].

#### <sup>20</sup> Ley Nacional de Ejecución Penal

**Artículo 4.** Principios rectores del Sistema Penitenciario

El desarrollo de los procedimientos dentro del Sistema Penitenciario debe regirse por los siguientes principios:

[...]

Igualdad. Las personas sujetas a esta Ley deben recibir el mismo trato y oportunidades para acceder a los derechos reconocidos por la Constitución, Tratados Internacionales y la legislación aplicable, en los términos y bajo las condiciones que éstas señalan. No debe admitirse discriminación motivada por origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, **los antecedentes penales** o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y con el objeto de anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

[...].

<sup>21</sup> Al respecto véase la tesis jurisprudencial 87/2015 de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 109, de rubro: "**CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO**".

#### <sup>22</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

[...]

Al respecto, cabe destacar que en la Acción de Inconstitucionalidad 119/2017<sup>23</sup> el Tribunal Pleno determinó que el hecho de que se someta a los integrantes de los Comités de Participación Ciudadana a las responsabilidades de los servidores públicos puede entenderse que tienen ese carácter -de servidores públicos-.

Ahora bien, en una segunda etapa, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa identificada anteriormente. Al respecto, esta Suprema Corte ha explicado que la medida legislativa debe estar *directamente conectada* con la consecución de los objetivos constitucionales identificados por el operador jurídico. En otras palabras, la medida debe estar encaminada a la consecución de la finalidad, sin que pueda considerarse suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos.

En ese sentido, me parece que la medida analizada no está estrechamente vinculada a la finalidad descrita al resultar *sobreinclusiva*. Lo anterior, pues advierto que la prohibición establecida por el legislador tiene un carácter absoluto y no distingue entre formas de comisión del delito —dolosa o culposa—, bienes jurídicos tutelados, tipo y duración de la sanción o, incluso, temporalidad entre la comisión del delito y el momento en que se aspira a ocupar el cargo en cuestión. Así, podría darse el caso de que una persona haya sido condenada por homicidio o lesiones culposas y que se le impidiera acceder al cargo, con lo cual evidentemente no se cumple con la finalidad perseguida por el legislador.

Por lo tanto, si la porción normativa “*y no haber sido condenado por delito alguno*” prevista como requisito para desempeñar los cargos de miembro del Comité y Secretario Técnico del Sistema Anticorrupción de Sinaloa, es excesivamente amplia para lograr los objetivos constitucionalmente relevantes perseguidos por el legislador; debemos concluir que la misma resulta discriminatoria y, por lo tanto, inválida. Lo anterior, sin que resulte necesario correr la última grada del test, dado que basta determinar que no cumple con alguna de las tres gradas para determinar la inconstitucionalidad de la medida.

Con base en la metodología expuesta, comparto el sentido de la sentencia, pero no las consideraciones, por lo que consideré necesario formular la presente concurrencia.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- 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 la presente copia fotostática constante de siete fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, formulado en relación con la sentencia del diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 275/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinticinco de octubre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

---

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.

[...].

<sup>23</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de catorce de enero de dos mil veinte.