
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 106/2019, así como el Voto Particular y Concurrente del señor Ministro Luis María Aguilar Morales, y Votos Particular y 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
106/2019.
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

PONENTE:

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.

SECRETARIO:

JORGE JANNU LIZÁRRAGA DELGADO.

COLABORÓ:

ALEJANDRA GABRIELA CRISTIANI LEÓN.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día diecinueve de abril de dos mil veintiuno.

VISTOS, para resolver los autos relativos a la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la demanda. Por escrito presentado el diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de los artículos 21, fracciones IV y VI, 24, fracción IV y VI, así como el artículo 67, todos de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, publicada mediante Decreto LXIII-810, en el Periódico Oficial de esa entidad el veinte de agosto de dos mil diecinueve.

SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados. La accionante estima violados los artículos 1, 5, 6, 18 y 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 5.6 y 13, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los diversos 2, 10.3 y 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

TERCERO. Conceptos de Invalidez. En síntesis, la Comisión promovente señaló los conceptos de invalidez siguientes:

➤ Los artículos 21, fracciones IV y VI, 24, fracción IV y VI, así como el artículo 67, todos de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, prevén exigencias desproporcionales cuya consecuencia es excluir de forma injustificada a un sector de la población de participar para la titularidad de las instituciones públicas.

➤ En efecto, las normas impugnadas vulneran los derechos de igualdad y no discriminación de trabajo, acceso a un empleo público, presunción de inocencia y reinserción social, toda vez que establecen como requisitos para ocupar el cargo de Vicefiscal y Fiscal Especializado, no haber sido condenado por delito doloso, no estar sujeto a proceso penal, así como no haber sido suspendido, destituido o inhabilitado por la comisión de cualquier falta administrativa.

3.1 Derechos de igualdad y no discriminación.

➤ Los requisitos exigidos en las normas impugnadas atentan contra la dignidad humana y tienen por efecto anular y menoscabar el derecho de las personas para aspirar a ocupar el cargo de Vicefiscal o titular de una Fiscalía Especializada en Tamaulipas.

➤ En esta tesitura, los requisitos establecidos en los artículos impugnados deben ser entendidos como disposiciones que contienen categorías sospechosas de carácter discriminatorio, prohibidas en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la condición social y jurídicas de las personas que se encuentren bajo un proceso penal o han sido condenados por cualquier delito doloso o han sido sancionadas administrativamente.

➤ Las disposiciones impugnadas no justifican una finalidad imperiosa ni constitucionalmente válida, ya que no superan un juicio estricto de proporcionalidad ni razonabilidad, puesto que no existe justificación constitucional para exigir como requisitos para ocupar los cargos de referencia, el no haber sido sentenciado por delito doloso, no estar sujeto a proceso penal, no haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público, ni estar sujeto a algún procedimiento de responsabilidad administrativa.

➤ En ese sentido, las medidas adoptadas resultan excesivamente lesivas y desproporcionales, ya que inciden en el núcleo esencial del derecho a la igualdad y no discriminación al generar una distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ocupar los cargos antes referidos.

3.2 Transgresión al principio de presunción de inocencia.

➤ Los artículos 21 y 24, ambos en su fracción IV, en la porción normativa que señala “o estar sujeto a proceso penal”, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, exigen para aspirar a ser titulares de las Vicefiscalías y Fiscalías Especializadas, no encontrarse sujeto a proceso penal, aspecto que genera una transgresión al principio de presunción de inocencia.

➤ Destaca la Comisión que no debe perderse de vista que de conformidad con el parámetro de regularidad constitucional, es obligación del Estado presumir como inocentes a todas las personas, hasta en tanto no se demuestre su culpabilidad, de ahí que también se exija al Estado no condenar o emitir juicio ante la sociedad a una persona hasta en tanto no se acredite su responsabilidad penal.

➤ No pasa desapercibido, que el legislador local cuenta con plena libertad configurativa para establecer los requisitos para aspirar a ser titular de los cargos referidos, en el entendido de que dicha facultad se encuentra limitada por el principio de igualdad y no discriminación mismo que aplica de manera transversal a los demás derechos humanos así como cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de dicho derecho.

➤ Las normas impugnadas prejuzgan sobre la responsabilidad de la persona que se encuentra sujeta a proceso y trae como consecuencia la exclusión de los interesados a los cargos públicos antes mencionados, al basarse en supuestos discriminatorios motivados por la condición social del sujeto; además, implica el establecimiento de una limitante basada en una razón injustificada y desproporcional que impide el ejercicio de un derecho a dedicarse al trabajo que cada persona le acomode, al imposibilitar el aspirar a la titularidad de las Vicefiscalías y Fiscalías Especializadas que formen parte de la Fiscalía General de Justicia en la entidad.

3.3 Transgresión al principio de reinserción social.

➤ Los artículos 21 y 24 ambos en su fracción IV, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de Tamaulipas, establecen como requisito para ser Vicefiscal y Fiscal Especializado “no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria”, porción que es contraria al principio de reinserción social, al excluir de manera injustificada a las personas que se ubiquen en dicha situación.

➤ Las porciones impugnadas, no establecen una distinción clara respecto de los delitos acreditados en un proceso penal que por su naturaleza impedirían aspirar a los cargos públicos referidos, es así que los términos en que se encuentra redactadas las disposiciones, permiten la exclusión injustificada de la posibilidad de desempeñarlos, por lo cual hace extensiva la prohibición a delitos que no se relacionan con su función generando una alteración constitucional directa que se contrapone con el contenido del derecho humano a la reinserción social, toda vez que las personas que cometieron cualquier delito doloso y fueron sentenciadas, automáticamente quedan impedidas para poder aspirar a la titularidad de las Vicefiscalías y Fiscalía Especializadas en esa entidad.

➤ Las porciones normativas impugnadas, al establecer como requisito no haber sido condenado por la comisión de delito doloso, sin hacer distinción entre los mismos, las posibles modalidades en la comisión y las penas impuestas, resulta una exigencia desproporcionada que impide a las personas que fueron sentenciadas en un procedimiento penal, incluso por delitos que no interfieren de alguna manera a las funciones de la Fiscalía General de Justicia en el Estado, puedan integrarse de nueva cuenta en la sociedad, excluyéndolas sin existir justificación válida.

➤ En consecuencia se estima que resulta fundamental garantizar el derecho de reinserción social efectiva, para lo cual las personas que han cumplido con una sentencia penal por delito doloso no deben ser estigmatizadas ni discriminadas en razón de sus antecedentes penales, toda vez que al encontrarse en proceso de reinserción social, es fundamental que la propia sociedad les brinde la oportunidad de reintegrarse plenamente, como puede ser aspirar a la titularidad de las Vicefiscalías y Fiscalía Especializadas.

3.4 Transgresión al derecho a ocupar un cargo público.

➤ De una interpretación armónica y sistemática de los artículos 1º, párrafo primero, 5 y 35, fracción V, de la Constitución General, se desprende que todas las personas en un plano de igualdad pueden dedicarse a la actividad lícita de su preferencia, lo que implica, siempre que tengan la ciudadanía mexicana, que les asiste el derecho a dedicarse al cargo público de su elección cuando sean nombrados para tal efecto, como actividad económica que puedan desarrollar libremente.

➤ En ese sentido las normas impugnadas resultan contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al prohibir la libertad del trabajo de aquellas personas que hayan sido sancionadas penalmente, estén sujetas a proceso penal o hayan sido inhabilitadas, suspendidas o destituidas del servicio público; por ende, el no justificar de forma razonable la mencionada exigencia, redundando en una restricción injustificada a los derechos de libertad de trabajo y acceso a un cargo público.

➤ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que todo proceso de nombramiento de un cargo público en la administración pública, debe tener como función no sólo la selección según méritos y cualidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público. En consecuencia se debe elegir al personal exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.

➤ Bajo esta perspectiva, se ha enfatizado que los procedimientos de nombramientos de los servidores públicos no pueden involucrar privilegios o requisitos irracionales ya que es prioridad garantizar la igualdad de oportunidades a través de la libre concurrencia, de ahí que las disposiciones impugnadas que establecen como requisito no haber sido “suspendido, destituido ni inhabilitado por resolución firme, en los términos de las normas relativas a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos” resultan inconstitucionales, ya que proceden incluso por la comisión de una falta administrativa no grave.

➤ En otras palabras, el establecer de forma genérica y absoluta que no podrán aspirar a ejercer la titularidad de los cargos referidos, todas aquellas personas que hayan sido sancionadas con suspensión, inhabilitación o destitución administrativa para el desempeño de algún empleo, cargo o comisión en el servicio público mediante resolución que haya causado estado, sin importar el tipo de falta que dio lugar a la referida sanción, así como la temporalidad de la misma, constituye un requisito injustificado, pues ello no significa que dichos aspirantes no sean aptos para desempeñarse en los cargos de Vicefiscal y Fiscal Especializado.

3.5 Trasgresión al derecho de acceso a la información.

➤ El artículo 67 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, al prever que “la información contenida en los expedientes y reportes de resultados en los exámenes de evaluación, será considerada como información reservada, salvo que sean requeridos por la autoridad competente para ser presentados en procedimientos administrativos o procesos judiciales” configura una restricción genérica, indeterminada y previa, vulnerando con ello el derecho humano de acceso a la información pública así como el principio de máxima publicidad, previstos en los artículos 6 de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

➤ En esa virtud, se destaca que la norma impugnada contempla una restricción anticipada de toda la información contenida en los expedientes y reportes de resultados de los exámenes de evaluación, con independencia de su contenido y naturaleza.

➤ La norma imposibilita que los sujetos obligados puedan clasificar la información de forma casuística en atención a las características o naturaleza de la información que se solicite, aunado a que no permite dicha reserva pueda sujetarse a temporalidad alguna como lo exige la Constitución General de la República.

➤ La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, indica los supuestos en los que la información es susceptible de clasificarse, siempre que se funde y motive la causa de reserva, a través de la aplicación de la prueba de daño parte de los sujetos obligados y sin que pueda invocarse el carácter de reservado cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos, delitos de lesa humanidad o se trate de información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables.

➤ Atento a lo anterior, el artículo 67 de la Ley impugnada no encuadra en las hipótesis contempladas para calificar la información como reservada en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

➤ De esta manera, la información que realiza el artículo impugnado no está sujeta a una temporalidad y, en caso de ser así, tampoco permite fundar y motivar a través de la aplicación de la prueba de daño su determinación, ello en virtud de que establece la prohibición genérica y expresa de acceso al público al contenido total de la información contenida en los expedientes y reportes de resultados de los exámenes de evaluación.

➤ Debe tomarse en consideración que en la acción de inconstitucionalidad 73/2017, el Tribunal determinó que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en sus artículos 100, 103, 104 y 108, exige que todos los sujetos obligados para poder configurar la información como reservada, además de la realización de un examen casuístico y de justificación fundado y motivado, se desarrolle la aplicación de una prueba de daño, entendido esto como estándar que implica ponderar la divulgación de la información frente a la actualización de un posible daño al interés o principio que se busca proteger.

➤ Por tanto, la clasificación de la reserva debe hacerse atendiendo al daño que puede efectuarse, es decir, deberá estar fundada y motivada así como establecer el nexo probable, de ahí que la restricción impugnada torne nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a la información en tanto se trata de medidas amplias y excesivas que interfieren con el ejercicio legítimo de tal libertad.

CUARTO. Radicación y admisión del escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad. Mediante proveído de veinte de septiembre de dos mil diecinueve, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número **106/2019** y por razón de turno designó al Ministro Alberto Pérez Dayán para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por diverso auto de veintitrés de setiembre de dos mil diecinueve, el Ministro instructor **admitió** a trámite la acción relativa, ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tamaulipas para que rindieran sus respectivos informes.

QUINTO. Informes de las autoridades y presentación de alegatos. El Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas¹ y el Poder Ejecutivo del propio Estado², rindieron sus respectivos informes, los cuales fueron admitidos por el Ministro instructor mediante acuerdos de cuatro y siete de noviembre de dos mil diecinueve, asimismo, tuvo por recibidas las respectivas pruebas y ordenó correr traslado a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, a la Fiscalía General de la República y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con copia simple de los informes de las autoridades con la finalidad de que éstos formularan los alegatos respectivos. De esta manera, únicamente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló los alegatos que al efecto consideró oportunos, los cuales fueron agregados al expediente mediante acuerdo del Ministro Instructor de fecha veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve.

SEXTO. Cierre de Instrucción. Mediante proveído de doce de diciembre de dos mil diecinueve se declaró cerrada la instrucción y se envió el expediente al Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³, 1° de su Ley Reglamentaria⁴ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁵, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita la declaración de invalidez de diversas porciones normativas de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, al considerarlas violatorias de los derechos humanos consagrados en la Constitución General así como en los tratados internacionales de los cuales México es parte.

SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales a partir del día siguiente a la fecha en que la Ley que se impugna sea publicada en el medio oficial correspondiente y en caso de que el último día fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

¹ Fojas 201 a 220 del expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 106/2019.

² Ibid, fojas 604 a 615.

³ "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.

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; [...]."

⁴ "Artículo 1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles".

⁵ "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."

En el caso, el Decreto LXIII-810 por el que se expidió la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veinte de agosto de dos mil diecinueve, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción inició el miércoles veintiuno de agosto de dos mil diecinueve y venció el jueves diecinueve de septiembre del mismo año, por lo que si la presente acción de inconstitucionalidad se presentó el último día del plazo legal⁶, se concluye que ésta se promovió de manera oportuna.

TERCERO. Legitimación. La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal y el numeral 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, prevén que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y de la Ciudad de México, actuando a través de su legítimo representante.

En el presente caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó el Decreto LXIII-810, mediante el cual se emitió la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas; el escrito fue presentado y firmado por Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional. Este cargo se acreditó con la copia certificada de la constancia firmada por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, en la que se comunica que en sesión de trece de noviembre de dos mil catorce, la citada Cámara lo eligió como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por un lapso de cinco años, el cual comprende del trece de noviembre de dos mil catorce al catorce de noviembre del dos mil diecinueve⁷. A su vez, se advierte que los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁸ y 18 de su Reglamento Interno⁹, establecen que la representación del citado órgano constitucional autónomo corresponde a su Presidente.

En consecuencia, se considera que el escrito inicial correspondiente a la acción de inconstitucionalidad 106/2019, fue promovido por un órgano legitimado constitucionalmente y presentada por quien cuenta con facultades suficientes para ello.

CUARTO. Causas de improcedencia. Dado que los órganos señalados como emisores de las disposiciones impugnadas, no hicieron valer causas de improcedencia al rendir los informes respectivos, ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte de oficio que pueda actualizarse alguna, lo procedente es delimitar la litis y abordar los planteamientos de fondo.

QUINTO. Precisión de la litis. En atención a los conceptos de invalidez formulados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por cuestión de metodología, es posible desprender los siguientes temas y ordenarlos de la siguiente manera para su exposición.

1. La fracción IV de los artículos 21 y 24 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, en la porción normativa relativa a **“o estar sujeto a proceso penal”**, como requisito para ocupar el cargo de Vicefiscal y Fiscal Especializado, en relación con los principios de presunción de inocencia, igualdad, no discriminación así como libertad de trabajo para ocupar un cargo público.

2. La fracción IV de los artículos 21 y 24 del propio ordenamiento legal, en la porción normativa relativa a **“no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria”**, como requisito para ocupar el cargo de Vicefiscal y Fiscal Especializado, en relación con los principios de igualdad y no discriminación así como de reinserción social.

3. La fracción VI de los artículos 21 y 24 del propio ordenamiento legal, en la porción normativa relativa a **“no haber sido suspendido, destituido ni inhabilitado por resolución firme, en los términos de las normas relativas a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos”**, como requisito para ocupar el cargo de Vicefiscal y Fiscal Especializado, en relación con los principios de igualdad y no discriminación así como libertad de trabajo para ocupar un cargo público.

4. EL artículo 67, del propio ordenamiento legal, en la porción normativa relativa a **“la información contenida en los expedientes y reportes de resultados de los exámenes de evaluación, será considerada como información reservada”**, constituye una restricción, genérica, indeterminada y previa que vulnera el derecho de acceso a la información así como el principio de máxima publicidad.

⁶ Foja 61 vuelta del expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 106/2019.

⁷ Ibid, foja 62.

⁸ Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

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

⁹ “Artículo 18. (Órgano ejecutivo). La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal”.

SEXTO. Consideraciones y fundamentos. Tema 6.1. La fracción IV de los artículos 21 y 24 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, en la porción normativa relativa a “o estar sujeto a proceso penal”, como requisito para ocupar el cargo de Vicefiscal y Fiscal Especializado, en relación con los principios de presunción de inocencia, igualdad, no discriminación así como libertad de trabajo para ocupar un cargo público. En este punto la Comisión Nacional de los Derechos Humanos medularmente señala que el referido requisito debe ser entendido como una disposición que resulta violatoria a los principios de igualdad y no discriminación, al contener categorías sospechosas de carácter discriminatorio, prohibidas en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la condición social y jurídicas de las personas que se encuentren “sujetos a un proceso penal”, de ahí que las medidas adoptadas por el legislador resultan excesivamente lesivas y desproporcionales, ya que inciden en el núcleo esencial del derecho a la igualdad y no discriminación al generar una distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ocupar los cargos antes referidos.

Por su parte, en cuanto a la transgresión al derecho de presunción de inocencia, aduce que es obligación del Estado presumir como inocentes a todas las personas, hasta en tanto no se demuestre su culpabilidad, así como la exigencia de no condenar o emitir juicio ante la sociedad respecto de una persona hasta en tanto no se acredite su responsabilidad penal.

En este contexto, refiere que las normas impugnadas prejuzgan sobre la responsabilidad de la persona que se encuentra sujeta a proceso lo que trae como consecuencia la exclusión de los interesados a los cargos públicos antes mencionados, al basarse en supuestos discriminatorios motivados por la condición social del sujeto, lo que también implica el establecimiento de una limitante basada en una razón injustificada y desproporcional que impide el ejercicio de un derecho a dedicarse al trabajo que cada persona le acomode, al imposibilitar el aspirar a la titularidad de las Vicefiscalías y Fiscalías Especializadas que formen parte de la Fiscalía General de Justicia en la entidad.

El concepto de invalidez atinente al principio de **presunción de inocencia** es **fundado** y suficiente para determinar la **invalidez** de la porción normativa relativa a **“o estar sujeto a proceso penal”**, en atención a los siguientes razonamientos.

En primer término, es menester reproducir los artículos en su tramo normativo impugnado:

“Artículo 21. Para ser designado Vicefiscal, se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

[...]

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria, o estar sujeto a proceso penal;

[...]”.

“Artículo 24. Para ser titular de una Fiscalía Especializada, se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

[...]

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria, o estar sujeto a proceso penal;

[...]”.

Como se desprende de lo anterior, el legislador del Estado de Tamaulipas consideró oportuno establecer entre otros requisitos para acceder al cargo de Vicefiscal como Fiscal Especializado, **“o estar sujeto a proceso penal”**.

En relación con dicho requisito debe destacarse que este Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 73/2018 por unanimidad de votos¹⁰, el veintiocho de enero del dos mil veinte, determinó la invalidez de una porción normativa muy similar¹¹, por considerarla violatoria del principio de presunción de inocencia.

¹⁰ Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Los Ministros Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

¹¹ El artículo impugnado en la acción de inconstitucionalidad 73/2018, resuelto bajo la Ponencia de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, era el 101, fracción VI, que establecía **“...o encontrarse sujeto a un procedimiento de responsabilidad.”**

De especial relevancia resulta precisar que si bien en aquella ocasión se trataba del requisito para ser designado Fiscal General del Estado de Michoacán, consistente en “no encontrarse sujeto a un procedimiento de responsabilidad” sin especificar el tipo de responsabilidad, penal, administrativa, política o de cualquier otra índole, el Tribunal Pleno determinó por **unanimidad** que **la condición consistente en que el aspirante a ocupar el cargo de Fiscal se encuentre sujeto a un procedimiento de cualquier naturaleza**, sin que se haya dictado sentencia firme en la que se resuelva de manera definitiva e inimpugnable la situación jurídica de la persona como responsable, resultaba **violatorio del principio de presunción de inocencia**¹².

Bajo esta perspectiva, en la acción de inconstitucionalidad de mérito se sostuvo en esencia lo siguiente.

- El artículo 20¹³ de la Constitución Federal, en su apartado B, fracción I, prevé el principio de presunción de inocencia en materia penal, al disponer que uno de los derechos de toda persona imputada es que debe presumirse su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

- Este Alto Tribunal al resolver el once de septiembre de dos mil dieciocho la contradicción de tesis 448/2016, consideró el derecho que tiene el acusado en el proceso penal a que se presuma su inocencia – mientras no exista una sentencia definitiva que lo declare culpable– tiene **"efectos de irradiación"** que se reflejan o proyectan para proteger a la persona de cualquier tipo de medida desfavorable que se pueda decretar en ese ámbito por el simple hecho de **"estar sujeto a proceso penal"**, evitando así que, a través de esas medidas, se haga una equiparación entre imputado y culpable en ámbitos extraprocesales.

- Para poder justificar este criterio, este Tribunal Pleno consideró necesario recordar algunos aspectos de su doctrina sobre el derecho a la presunción de inocencia y de esta forma explicó, en primer término, que al resolver el amparo en revisión 466/2011, la Primera Sala identificó tres vertientes de la presunción de inocencia en sede penal: **1)** como regla de trato procesal; **2)** como regla probatoria; y, **3)** como estándar probatorio o regla de juicio.

- Con ese propósito, se explicó que la Primera Sala al resolver el amparo en revisión 349/2012, determinó que la presunción de inocencia como regla de trato procesal "...consiste en establecer la forma en la que debe tratarse a una persona que está sometida a proceso penal", de tal manera que la finalidad de la presunción de inocencia es "impedir la aplicación de medidas judiciales que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable y, por tanto, cualquier tipo de resolución judicial que suponga la anticipación de la pena", toda vez que "la presunción de inocencia comporta el derecho a ser tratado como inocente en tanto no haya sido declarada su culpabilidad por virtud de una sentencia judicial y se le haya seguido un proceso con todas las garantías".

- Siguiendo lo determinado por el Tribunal Pleno se integraron precedentes internacionales relativos al principio de presunción de inocencia; de esta manera, en el caso **Suárez Rosero Vs. Ecuador**, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que de lo dispuesto en el artículo 8.2¹⁴ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "...se deriva la obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia, pues la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva", puesto que "...en caso contrario se estaría cometiendo una injusticia al privar de libertad, por un plazo desproporcionado respecto de la pena que correspondería al delito imputado, a personas cuya responsabilidad criminal no ha sido establecida", de tal manera que sería "...lo mismo que anticipar una pena a la sentencia, lo cual está en contra de principios generales del derecho universalmente reconocidos" (párrafo 77).

- Posteriormente, en el asunto **Ricardo Canese Vs. Paraguay**, la Corte internacional dejó claro que la presunción de inocencia "...es un elemento esencial para la realización efectiva del derecho a la defensa y acompaña al acusado durante toda la tramitación del proceso hasta que una sentencia condenatoria que determine su culpabilidad quede firme" (párrafo 154).

¹² De igual forma, resulta oportuno precisar que el Tribunal Pleno determinó que tratándose de este tipo de requisitos, no eran aplicables los principios de igualdad y no discriminación en cuanto la actualización de categorías sospechosas, ni la existencia de un derecho humano como tal para acceder a un cargo público desde la perspectiva de la libertad de trabajo.

¹³ "Art. 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales: [...]

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa; [...]"

¹⁴ "Artículo 8. Garantías Judiciales

1. [...]

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: [...]"

- En esta línea, en el diverso **López Mendoza Vs. Venezuela** expuso que "...la presunción de inocencia se vulnera si antes de que el acusado sea encontrado culpable una decisión judicial relacionada con él refleja la opinión de que es culpable" (párrafo 128).

- Conforme a lo anterior, se llegó a una primera conclusión, en el sentido de que la presunción de inocencia, en su vertiente de regla de tratamiento del imputado, ordena que las personas que están sujetas a proceso penal no sean tratadas de la misma manera que las personas que han sido declaradas culpables. En este orden de ideas, la presunción de inocencia como regla de tratamiento del imputado, en su dimensión extraprocesal, protege a las personas sujetas a proceso penal de cualquier acto estatal o particular ocurrido fuera del proceso penal, que refleje la opinión de que una persona es responsable del delito del que se le acusa, cuando aún no se ha dictado una sentencia definitiva en la que se establezca su culpabilidad más allá de toda duda razonable.

- Como segunda conclusión, se precisó que la presunción de inocencia como regla de tratamiento del imputado cobra relevancia cuando en el ámbito administrativo se introduce como requisito para desempeñar un puesto, la condición de no encontrarse sujeto a un procedimiento de responsabilidad penal, ya que lo que hace el legislador, al incorporar este requisito, es contemplar una medida fuera del proceso penal que supone tratar como culpable a una persona cuya responsabilidad penal aún no ha sido establecida en una sentencia definitiva, puesto que esa medida tiene una consecuencia desfavorable para la persona.

- De esta manera, puede afirmarse que la finalidad de esta vertiente de la presunción de inocencia consiste en impedir que fuera del proceso penal se aplique cualquier tipo de medida desfavorable asociada al simple hecho de que una persona esté sujeta a proceso, evitando así que a través de esas medidas se haga una equiparación entre imputado y culpable en ámbitos extraprocesales.

- Bajo este entendimiento se concluyó que el requisito consistente en **"no encontrarse sujeto a un procedimiento de responsabilidad"**, viola la presunción de inocencia, como regla de tratamiento del imputado en su dimensión extraprocesal, ya que con ello se impide, aspirar a las personas que actualicen ese supuesto a ocupar el cargo de Fiscal General en el Estado de Michoacán, no obstante que aún no se ha decidido en sentencia firme sobre su posible responsabilidad penal.

- Finalmente, tratándose de la sujeción a **procedimientos de responsabilidades administrativas y/o políticas pendientes de resolución, los cuales la norma reclamada dada su amplitud también los incluye**, se precisó que tampoco pueden representar un obstáculo para aspirar a desempeñar tal cargo, **ya que el hecho de que aún no se encuentren resueltos uno u otro, generan el derecho a que se presuma la inocencia del afectado –mientras no exista una resolución definitiva que lo declare responsable – presunción que también tiene "efectos de irradiación", porque se reflejan o proyectan para proteger a la persona de cualquier tipo de medida desfavorable que se pudiera decretar por el simple hecho de estar sujeto a un procedimiento de responsabilidad (administrativa o política) evitando así que, a través de esas medidas, se haga una equiparación entre el declarado responsable de una falta administrativa o el condenado en un juicio político, con quien enfrenta cualquiera de esas acusaciones y se encuentra en espera de una decisión firme.**

- Lo anterior se sustenta en la jurisprudencia P./J. 43/2014 (10a.)¹⁵ de ese Tribunal Pleno, de rubro: **"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices O MODULACIONES."** Conforme a la cual el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador, con matices o modulaciones, por la calidad de inocente que debe reconocérsele a **toda persona sujeta a un procedimiento del que pueda surgir una sanción, principio cuya consecuencia procesal, en su vertiente de regla probatoria, desplaza la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso;** y en su vertiente de regla de tratamiento, obliga a que **las personas acusadas de la presunta comisión faltas administrativas o de las que dan lugar al juicio político, no sean tratadas como si ya hubieran sido declaradas responsables o condenados, respectivamente.**

¹⁵ El referido criterio jurisprudencial es del siguiente texto: "El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso."

Bajo este orden de ideas, partiendo de lo determinado por el Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 73/2018 y conforme a los razonamientos antes expuestos, lo conducente es **declarar la invalidez de la expresión normativa “o estar sujeto a proceso penal”**, contenida en la fracción IV de los artículos 21 y 24 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, toda vez que dicha exigencia al referirse a un procedimiento penal que no ha sido resuelto mediante sentencia firme en la que se determine la plena responsabilidad penal de la persona que aspira a ocupar el cargo de Vicefiscal o Fiscal Especializado, resulta **violatoria** del derecho humano a la **presunción de inocencia** tutelado en los artículos 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En otro tenor, debe destacarse que en el artículo 44, fracción V¹⁶, **se prevé un requisito similar**, para el titular de la Comisaría General de Investigación, cuyas consideraciones, en términos de lo previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, se hacen **extensivas** por un criterio de invalidación indirecta horizontal¹⁷, al enunciado normativo **“ni estar vinculado a proceso por el mismo tipo de delito”**.

Tema 6.2. La fracción IV de los artículos 21 y 24 del propio ordenamiento legal, en la porción normativa relativa a “no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria”, como requisito para ocupar el cargo de Vicefiscal y Fiscal Especializado, en relación con los principios de igualdad y no discriminación así como de reinserción social. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, señala que el requisito de no haber sido condenado por delito doloso resulta contraria a los principios de igualdad, no discriminación y de reinserción social, al excluir de manera injustificada a las personas que se ubiquen en dicha situación, toda vez que las personas que cometieron cualquier delito doloso y fueron sentenciadas, automáticamente quedan impedidas para poder aspirar a la titularidad de la Vicefiscalía y Fiscalías Especializadas en el Estado de Tamaulipas.

Aunado a ello, se señala que el requisito de no haber sido condenado por la comisión de delito doloso, es una expresión sobreinclusiva, porque no hace distinción entre qué tipo de delitos dolosos, las posibles modalidades en la comisión y las penas impuestas, de ahí que resulte una exigencia desproporcionada que impide a las personas que fueron sentenciadas en un procedimiento penal, incluso por delitos que no interfieren de alguna manera a las funciones de la Fiscalía General de Justicia en el Estado, puedan integrarse de nueva cuenta en la sociedad, excluyéndolas sin existir justificación válida para ello.

Bajo esta perspectiva, la Comisión accionante sostiene que resulta fundamental garantizar el derecho de reinserción social de manera efectiva, para lo cual las personas que han cumplido con una sentencia penal por delito doloso no deben ser estigmatizadas ni discriminadas en razón de sus antecedentes penales, toda vez que al encontrarse en proceso de reinserción social, es fundamental que la propia sociedad les brinde la oportunidad de reintegrarse plenamente, como puede ser aspirar a la titularidad de la Vicefiscalía y Fiscalías Especializadas.

Los motivos de invalidez relativos a la inconstitucionalidad del requisito consistente en **“no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria”** son **infundados** de acuerdo a lo siguiente.

Los artículos impugnados, en su porción normativa impugnada, prevén:

“Artículo 21. Para ser designado Vicefiscal, se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

[...]

IV. Gozar de buena reputación y **no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria**, o estar sujeto a proceso penal;

[...]”.

“Artículo 24. Para ser titular de una Fiscalía Especializada, se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

[...]

IV. Gozar de buena reputación y **no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria**, o estar sujeto a proceso penal;

[...]”.

¹⁶ Artículo 44. Para ser titular de la **Comisaría General de Investigación**, se requiere contar con los siguientes requisitos:

(...)

V. Gozar de buena reputación y no haber sido sentenciado por la comisión de delito doloso, **ni estar vinculado a proceso por el mismo tipo de delito**.

¹⁷ Al respecto resulta aplicable la tesis jurisprudencial del Tribunal Pleno de número 53/2010, que lleva por rubro: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS.”**

En este punto, el legislador del Estado de Tamaulipas estableció entre otros requisitos para acceder al cargo de Vicefiscal como Fiscal Especializado, el **“no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria”**.

Ahora bien, se considera adecuado señalar que tratándose de requisitos para acceder a un cargo público, particularmente, el analizado en la presente acción de inconstitucionalidad, **no es posible analizar su validez a la luz del principio de reinserción social**, porque se trata de postulados constitucionales que rigen el sistema penitenciario a nivel nacional, **enfocado a las obligaciones del Estado mientras la persona que ha sido condenado mediante pena privativa de la libertad se encuentre recluida y no después de haber purgado la pena respectiva**. Al respecto, resulta aplicable la tesis CCXXI/2016, de la Primera Sala que lleva por rubro: **“REINSERCIÓN SOCIAL. ALCANCES DE ESTE PRINCIPIO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 18, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”**¹⁸

Bajo esta perspectiva, son **infundados** los argumentos de invalidez expresados por la Comisión accionante, toda vez que **el hecho de haber sido condenado por un delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria**, supone la existencia de una **resolución jurisdiccional** en la que se ha **determinado** de manera **definitiva e inatacable la responsabilidad penal** de la persona.

En otras, palabras **a diferencia del requisito analizado en el punto anterior, consistente en estar sujeto a un proceso penal, en el presente supuesto la persona ya ha sido condenada mediante sentencia firme por la comisión de un “delito doloso”**.

Aunado a lo anterior, **en cuanto a la posibilidad de analizar la regularidad constitucional de la disposición impugnada**, con apoyo en los principios de **igualdad y no discriminación**, debe destacarse que se trata de **exigencias mínimas que el Constituyente Permanente** ha previsto como **requerimientos indispensables** para que una persona pueda ser designada como **Fiscal General de la República**.

Al respecto, es menester traer a cuenta las razones que dio el Poder Reformador de la Constitución el diez de febrero de dos mil catorce, para concebir a la Fiscalía General de la República como un órgano constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia en sus decisiones, así como los requisitos constitucionales con los que debe contar la persona que aspire al cargo de titular de dicha Fiscalía.

“Exposición de motivos¹⁹

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA DOTAR DE AUTONOMÍA AL MINISTERIO PÚBLICO Y HACER MÁS EFICIENTE SU ESTRUCTURA

Una de las principales preocupaciones de los mexicanos es la seguridad pública y la justicia. Hoy, regiones y comunidades enteras de nuestro país **viven una situación de inseguridad nunca antes vista en la historia de México como nación independiente**. Muchos son los factores que nos han conducido a esta grave situación, incluyendo la terrible desigualdad que caracteriza a nuestra sociedad y la falta de oportunidades que padecen millones de jóvenes mexicanos.

¹⁸El citado criterio lleva por texto, el siguiente: “De la evolución histórica del artículo constitucional citado, se advierte que los cambios en su redacción reflejan los diversos propósitos que han perseguido la pena y el sistema penitenciario en su conjunto; en principio, se consideró que el autor del delito era una persona degenerada, de ahí que la Constitución General tuviera como finalidad su regeneración; en un segundo momento, se le percibió como un sujeto mental o psicológicamente desviado que requería de una readaptación, en ambos casos debía ser objeto de tratamiento; mientras que las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 y el 10 de junio de 2011, respectivamente, básicamente resultaron en: i) La sustitución del término “readaptación” por “reinserción”; ii) El abandono del término “delincuente”; iii) La inclusión del fomento al respeto por los derechos humanos, como medio para lograr la reinserción; iv) La inclusión de un objetivo adicional a “lograr la reinserción”, a saber: “procurar que la persona no vuelva a delinquir”; y, v) La adición del concepto “beneficios” como parte de la lógica del sistema penitenciario. De este modo, la intención del Constituyente consistió en cambiar el concepto penitenciario de readaptación social por uno más moderno y eficiente, denominándolo “reinserción” o “reintegración” a la sociedad apoyado, entre otros elementos, en el respeto a los derechos humanos y el trabajo. Por tanto, a raíz de la citada reforma de 2008, la reinserción social, como fin de la pena, no acepta la idea de que al culpable se le caracterice por ser degenerado, desadaptado o enfermo, y que hasta que sane podrá obtener no sólo la compurgación de la pena, sino inclusive alguno de los beneficios preliberacionales que prevé la norma. En consecuencia, el ejercicio de la facultad legislativa en materia de derecho penitenciario no puede ser arbitraria, pues la discrecionalidad que impera en la materia y que ha sido reconocida por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, especialmente en materia de beneficios preliberacionales, debe aspirar a conseguir un objetivo constitucional, consistente en la reinserción social del individuo, antes que en su regeneración o readaptación.”

¹⁹ CÁMARA DE ORIGEN: SENADORES EXPOSICIÓN DE MOTIVOS México, D.F. miércoles 14 de septiembre de 2011.

Sin embargo, como hemos señalado anteriormente, la inseguridad que vivimos todos también se alimenta de la falta de aplicación de las normas vigentes, lo que genera un círculo interminable de impunidad y violencia. Al final, queda claro que **de poco o nada sirve expedir nuevas leyes, incrementar las penas o crear nuevos tipos penales, si los criminales no son llevados a juicio y castigados**. La realidad es que **nuestro Estado ha sido incapaz de garantizar la investigación y persecución de los delitos, que es condición necesaria para alcanzar el debido castigo de los responsables**.

Nuestro andamiaje constitucional deposita esta importante tarea en el Ministerio Público y le otorga amplias facultades en la materia. Desafortunadamente, **esta institución se encuentra rebasada por las circunstancias actuales. En el Ministerio Público normalmente priva la ineficiencia, el rezago en la atención de los asuntos y la discrecionalidad. No es exagerado afirmar que actualmente es visto por una parte importante de la población como una figura que atropella, extorsiona y es parcial en su actuación**. Lo que **es alarmante si consideramos que el Ministerio Público tiene la función de representar a la sociedad y defender sus intereses**. En gran medida, esta situación **se debe a su dependencia del Poder Ejecutivo, que impide su profesionalización y lo sujeta a intereses ajenos a su tarea fundamental**.

En este contexto, consideramos necesario impulsar una reforma profunda del Ministerio Público que lo haga compatible con las exigencias y objetivos de un moderno Estado democrático de Derecho. De forma concreta **proponemos reformar el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de dotarlo de autonomía técnica y de gestión, personalidad y patrimonio propios**. Desde nuestra perspectiva dicha autonomía es un paso necesario para asegurar la fortaleza y capacidad de la Procuraduría General de la República.

La idea es que pueda realizar su labor con imparcialidad y de acuerdo con criterios de eficiencia y eficacia, apartados de decisiones políticas o partidistas que nada tienen que ver con la aspiración de justicia de los ciudadanos. Con el fin de garantizar dicha autonomía, a través de la presente iniciativa proponemos que el Ministerio Público sea presidido por un Procurador General de la República, elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de entre la terna que proponga la comisión ordinaria del senado encargada de esta tarea. Dicha comisión deberá realizar de forma previa una amplia consulta con instituciones académicas y organizaciones representativas de la sociedad civil.

(...)

Finalmente, es importante señalar que la presente iniciativa se relaciona con la iniciativa de reformas a los artículos 14 y 16 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que presentamos de manera conjunta en esta misma fecha. El fortalecimiento del Ministerio Público no sólo es un asunto relacionado con la persecución de los delitos, sino un elemento fundamental para el ejercicio de las libertades públicas, el establecimiento de límites al poder y la vigencia de los derechos humanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO ÚNICO.- Se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue: Artículo 102. A. El Ministerio Público de la Federación **está dotado de personalidad y patrimonio propios y posee autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones**. Estará presidido por un Procurador General de la República, elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de entre la terna que proponga la comisión ordinaria del senado encargada de esta tarea, la que previamente realizará una amplia consulta con instituciones académicas y organizaciones representativas de la sociedad civil. Durará en su encargo cuatro años, podrá ser reelecto por una sola vez y únicamente podrá ser removido en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Para ser Procurador General de la República se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos al día de su designación; contar con título profesional de licenciado en derecho con antigüedad mínima de diez años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso.

(...)

Se regula la función de la Fiscalía General de la República

a) Será un organismo público con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonios propios

b) En el ejercicio de su función regirá su actuación bajo los principios de legalidad, honradez, certeza, objetividad, profesionalismo, independencia, imparcialidad, equidad y eficiencia.

(...)

e) Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación, contar con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso.

(...)

Se prevé la obligación que tanto los Estados de la Federación como el Distrito Federal crearán Fiscalías Generales de Justicia, que contarán con plena autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios; cuyo titular será nombrado por las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso local. Su objeto será prevenir, conocer, investigar y en su caso consignar ante los tribunales competente aquellos actos u omisiones que puedan constituir delitos competencia del fuero común, conforme a las bases contenidas en la Constitución. (artículos 116 y 112 respectivamente).

(...)

Dictamen de origen

Senadores

Definición de la naturaleza de la Procuraduría General de la República. **La autonomía de la que se dotará al Ministerio Público de la Federación tiene que conjugarse con un elemento primordial que la grantice, al asegurar que en quién descansa la actividad que tiene encomendada (Fiscal General de la República) cumpla con la capacidad, honestidad y honradez que se requieran para desempeñar tan alto encargo. En ese sentido, es necesario establecer un nuevo sistema de designación y remoción del Fiscal, que asegure que su nombramiento se lleve dentro de un procedimiento incluyente y que su permanencia no dependa de la voluntad irrestricta de un solo poder.**

La duración del encargo de Fiscal General de la República se establece por nueve años, lo que contribuirá a dar continuidad a las políticas y acciones de procuración de justicia, así como a fortalecer la plena y eficiente implementación y operación del sistema de justicia penal acusatorio.

(...)"

Como se advierte de lo anterior el Poder Reformador de la Constitución justificó en los antecedentes legislativos que precedieron a la reforma constitucional correspondiente al diez de febrero de dos mil catorce, que la persona que llegue a aspirar al cargo de Fiscal General de la República realice su labor con imparcialidad y de acuerdo con criterios de eficiencia y eficacia, además de apartarse de aquellas decisiones políticas o partidistas que nada tienen que ver con la aspiración de justicia de los ciudadanos.

De igual forma, se destacó que su función se debe regir bajo los principios de legalidad, honradez, certeza, objetividad, profesionalismo, independencia, imparcialidad, equidad y eficiencia.

En esa virtud, el Constituyente Permanente determinó que para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación, contar con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en

derecho; gozar de buena reputación y **no haber sido condenado por delito doloso**. Incluso agregó que la autonomía constitucional de la Fiscalía General de República debe conjugarse con un elemento primordial consistente en **asegurar que su titular cumpla con la capacidad, honestidad y honradez** que se requieren para desempeñar tan alto encargo²⁰.

Ahora bien, debe precisarse que si bien el artículo 102 de la Constitución General prevé como requisito fundamental para toda aquella persona que aspire al cargo de titular de la Fiscalía General de la República, **“no haber sido condenado por delito doloso”**, lo cierto es que de conformidad con el artículo 40²¹ en relación con el diverso 124²², ambos dispositivos de la Constitución General, los Estados son libres y autónomos en todo lo que concierne a su régimen interior, habida cuenta que aquellas facultades que no estén expresamente concedido a los funcionarios federales se entenderán reservadas a los Estados; de lo anterior también se desprende que las legislaturas locales tienen libertad configurativa para establecer los requisitos que estimen necesarios y sin que ello signifique que no sea válido que las legislaturas locales estén en posibilidad de replicar lo establecido en la Constitución General.

Bajo esta perspectiva y en ejercicio de ese ámbito de configuración legislativa, resulta correcto que el legislador local haya impuesto el requisito consistente en **“no haber sido condenado por delito doloso”** para ocupar los cargos de Vicefiscal y Fiscal Especializado, máxime que con ello se atiende a una finalidad constitucionalmente legítima.

En efecto, existe un interés social relevante, en la medida en que el requisito presupone que todas aquellas personas que aspiran a ocupar los cargos de mérito, son precisamente las encargadas de investigar y perseguir aquellos hechos constitutivos de delitos; contribuyen directamente a la procuración de justicia eficaz y apegada a derecho; combaten la inseguridad y la disminuyen; previenen e inhiben la consecución de delitos; fortalecen el estado de derecho en la entidad federativa; erradican la impunidad; promueven, protegen, respetan y garantizan los derechos de la sociedad en general²³; de ahí que a partir de estas actividades resulte válido que el legislador local les exija como requisito a aquellas personas que aspiran al cargo de Vicefiscal o Fiscal Especializado, que ellos mismos no hayan cometido un “delito intencional o doloso”, pues se trata de personas que serán los titulares de la “institución” que justamente tiene como función preponderante la persecución de conductas delictivas.

En otras palabras, resulta plausible estimar que el legislador local atendió a una preocupación social en aras de recuperar y alentar la confianza de los habitantes en la Fiscalía General del Estado de Tamaulipas, al imponer dicha exigencia en cuanto al perfil de aquellas personas que ocupen ese tipo de cargos públicos, partiendo de la base de que una persona que ha sido declarada culpable mediante sentencia firme por la comisión de algún “delito de carácter doloso”, difícilmente generaría confianza a la comunidad, por lo que la exigencia prevista en los artículos impugnados resulta una medida legislativa de carácter razonable en atención a que los fines que persigue la procuración de justicia, debe ceñirse y coinciden con los principios que el propio Constituyente Permanente, estimó relevantes y aplicables para el Fiscal General de la República, particularmente los atinentes a la legalidad, honradez, certeza, objetividad, profesionalismo, independencia, imparcialidad, equidad y eficiencia en su actuación.

En atención a lo anterior, lo consecuente es **reconocer la validez** de la expresión normativa **“no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria”**, contenida en la fracción IV de los artículos 21 y 24 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Tamaulipas.

Tema 6.3. La fracción VI de los artículos 21 y 24 del propio ordenamiento legal, en la porción normativa relativa a “no haber sido suspendido, destituido ni inhabilitado por resolución firme, en los términos de las normas relativas a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos”, como requisito para ocupar el cargo de Vicefiscal y Fiscal Especializado, en relación con los principios de igualdad y no discriminación así como libertad de trabajo para ocupar un cargo público.

²⁰ En esa virtud, el texto vigente del artículo 102, apartado A, párrafo segundo dispone: “Art. 102.- A. El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. --- Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, **y no haber sido condenado por delito doloso**.”

²¹ Art. 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.**

²² Art. 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.**

²³ Artículo 3. La Fiscalía General tendrá como fines la investigación de los delitos y el esclarecimiento de los hechos; otorgar una procuración de justicia eficaz, efectiva, apegada a derecho, que contribuya a combatir la inseguridad y disminuirla; la prevención del delito; fortalecer el estado de derecho en la Entidad; procurar que el culpable no quede impune; así como promover, proteger, respetar y garantizar los derechos de verdad, reparación integral y de no repetición de las víctimas, ofendidos en particular y de la sociedad en general.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que dicha exigencia supone una violación a los principios de igualdad, no discriminación y libertad de trabajo para ocupar un cargo público, ya que los procedimientos de nombramientos de los servidores públicos no pueden involucrar privilegios o requisitos irracionales, puesto que es prioridad garantizar la igualdad de oportunidades a través de la libre concurrencia, de ahí que las disposiciones impugnadas que establecen como requisito no haber sido “suspendido, destituido ni inhabilitado por resolución firme”, en los términos de las normas relativas a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos resultan inconstitucionales.

En otras palabras, el establecer de forma genérica y absoluta que no podrán aspirar a ejercer la titularidad de los cargos referidos, todas aquellas personas que hayan sido sancionadas con suspensión, inhabilitación o destitución administrativa para el desempeño de algún empleo, cargo o comisión en el servicio público mediante resolución que haya causado estado, sin importar el tipo de falta que dio lugar a la referida sanción, así como la temporalidad de la misma, constituye un requisito injustificado, pues ello no significa que dichos aspirantes no sean aptos para desempeñarse en los cargos de Vicefiscal y Fiscal Especializado.

Los referidos **conceptos de invalidez resultan fundados**, en atención a los siguientes razonamientos.

Los artículos impugnados, en su parte impugnada prevén:

“Artículo 21. Para ser designado **Vicefiscal**, se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

(...)

VI. No haber sido suspendido, destituido ni inhabilitado por resolución firme, en los términos de las normas relativas a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Artículo 24. Para ser **titular de una Fiscalía Especializada**, se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

(...)

VI. No haber sido suspendido, destituido ni inhabilitado por resolución firme, en los términos de las normas relativas a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.”

En primer término, debe destacarse que respecto de las expresiones “**destituido**” e “**inhabilitado**”, **este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 111/2019, el día martes veintiuno de julio de dos mil veinte, por mayoría de diez votos**²⁴, determinó que los artículos 74, fracción VII, 75, fracción VI, 84, apartado A, fracción VIII, 85, apartado A, fracción XI; y, 86, apartado A, fracción VIII; de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, en las porciones normativas “ni haber sido **destituido o inhabilitado** por resolución firme como servidor público”, son **inconstitucionales**, por resultar **violatorias** del principio de **igualdad** pero sin comprender un escrutinio judicial de carácter estricto sino únicamente uno ordinario, eliminando en consecuencia cualquier referencia a las categorías sospechosas del artículo 1°, párrafo último, de la Constitución General de la República.

Bajo esta perspectiva, las razones que sustentan la inconstitucionalidad de las expresiones “**destituido e inhabilitado**”, tratándose de los cargos de **Vicefiscal**²⁵ y **Fiscal Especializado**²⁶, en la referida acción de inconstitucionalidad, consistieron esencialmente en lo siguiente.

- Se trata de requisitos que no están relacionados con características o atributos en las personas que han sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar; razón por la que, en principio, al no presentarse una categoría sospechosa, no hay motivos en el presente caso para someter las disposiciones normativas impugnadas a un escrutinio de constitucionalidad especialmente cuidadoso o estricto.

²⁴En relación con el tema “Vulneración del principio de igualdad y no discriminación, en la exclusión de cargos públicos de quienes han sido suspendidos, destituidos o inhabilitados por resolución firme como servidores públicos”, consistente en declarar la **invalidez** de los artículos 74, fracción VII, en su porción normativa “ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público”, 75, fracción VI, en su porción normativa “ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público”, 84, apartado A, fracción VIII, en su porción normativa “ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público”, 85, apartado A, fracción XI, en su porción normativa “ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público”, y 86, apartado A, fracción VIII, en su porción normativa “ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público”, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto Número 357, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de septiembre de dos mil diecinueve, **se aprobó por mayoría de diez votos** de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La señora **Ministra Piña Hernández votó en contra y con voto particular**. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

²⁵ Artículo 74, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo

²⁶ Artículo 75, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo.

- A pesar de ello, es suficiente un test simple de razonabilidad para arribar en el caso, a la conclusión de que las normas impugnadas, resultan inconstitucionales, pues éstas, como se explicará enseguida, resultan sobre-inclusivas.

- En efecto, si bien las normas generales en cuestión, persiguen avanzar en la realización de fines constitucionales aceptables, esto es, en el establecimiento de calidades determinadas para el acceso a determinados empleos públicos, lo cierto es que contienen hipótesis que resultan irrazonables y abiertamente desproporcionales, entre otras porque no distinguen entre sanciones impuestas por conductas dolosas o culposas, ni entre faltas o delitos graves o no graves; no contienen límite temporal, en cuanto a si la respectiva sanción fue impuesta hace varios años o de forma reciente; y, no distinguen entre personas sancionadas que ya cumplieron con la respectiva sanción y entre sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos.

- En suma, las normas impugnadas al establecer las distinciones en cuestión, como restricciones de acceso a un empleo público, excluyen por igual y de manera genérica a cualquier persona que haya sido “destituida o inhabilitada” por cualquier vía, razón o motivo, y en cualquier momento, lo que, de manera evidente, ilustra la falta de razonabilidad y proporcionalidad de la medida, ya que, el gran número de posibles supuestos comprendidos en las hipótesis normativas objeto de análisis, impide incluso valorar si los mismos, tienen realmente una relación directa con las capacidades necesarias para el desempeño de los empleos públicos de referencia, e incluso, de cualquier puesto público.

- Se destacó que se puede generar una condición de desigualdad no justificada frente a otros potenciales candidatos al puesto, ya que el respectivo antecedente de sanción, no incide de forma directa e inmediata en la capacidad funcional para ejecutar de manera eficaz y eficiente el empleo en cuestión.

- De esta manera, en lo que se refiere al acceso a los cargos públicos, este Alto Tribunal ha determinado que las calidades a ser fijadas en la ley, a las que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 35, deben ser razonables y no discriminatorias, condición que no se cumple.

- Por tanto se plasmó que, el legislador local hizo una distinción que, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente a la función pública a desempeñar, sino en cierta forma, con su honor y reputación, a partir de no haber incurrido en una conducta que el sistema de justicia penal, político o administrativo le haya reprochado a partir de una sanción determinada, lo cual, resulta sobre-inclusivo, colocando en una condición inferior con respecto a otros integrantes de la sociedad además de excluirla de manera indefinida y de por vida comprometiendo de forma indirecta la prohibición establecida en el artículo 22 constitucional, en tanto que sanciones impuestas a una persona un determinado tiempo, adquieren un efecto de carácter permanente.

- Se sostuvo que **lo expuesto no excluye** la posibilidad de que, para determinados empleos públicos, incluidos los asociados a las normas impugnadas, **podría resultar posible incluir una condición como la impugnada, pero con respecto a determinados delitos o faltas que, por sus características específicas, tengan el potencial de incidir de manera directa e inmediata en la función a desempeñar y en las capacidades requeridas para ello**, lo que tendría que justificarse y analizarse caso por caso.

- Esto es, podría ocurrir que **el perfil de una persona sancionada por determinadas conductas**, por ejemplo, graves o **dolosas**, o afines a faltas o **delitos relacionados con la función a desempeñar, no resultare idóneo para el ejercicio de alguna función o comisión en el servicio público, en tanto que ello podría comprometer la eficiencia y eficacia** requeridas, sobre todo si la conducta sancionada es relativamente reciente; pero lo que **no es posible aceptar, es diseñar normas sobre-inclusivas como las impugnadas**, en las que se prejuzga la **idoneidad** para el desempeño de un empleo público, sobre la base de que una persona cuenta con un antecedente de sanción penal, administrativa o política, sin importar el origen, momento o circunstancias de ello, o si incluso, las sanciones ya han sido cumplidas.

- No pasa desapercibido que, en el caso, se trata de puestos afines a la procuración de justicia, no obstante, **la generalidad y amplitud de las normas referidas, provoca con la sobre-inclusión que contienen, un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad a los respectivos empleos públicos**, a personas que en el pasado pudieron haber sido sancionadas administrativa, política o penalmente, sin que ello permita, justificar en cada caso y con relación a la función en cuestión, la probable afectación a la eficiencia o eficacia del puesto o comisión a desempeñar, sobre todo tratándose de sanciones que pudieron ya haber sido ejecutadas o cumplidas. Y aún la previsión contenida en

el artículo 123, apartado B, inciso XIII, párrafo segundo, de la Constitución, referida a las condiciones de permanencia en el servicio público, está ligada con la separación, remoción, baja, o terminación en el servicio público de agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, y contiene una cláusula de no reincorporación al servicio, esto es, de no obligación a reinstalarlos al puesto que venían ocupando; lo que no abarca, por ejemplo, a casos de servidores públicos que pudieron haber sido sancionados en el pasado en otras funciones, y que una vez cumplida la respectiva sanción, estuvieran en condición de cuando menos, concursar o ser considerados como candidatos para acceder a uno de esos puestos.

Como se desprende de lo anterior, el Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 111/2019, determinó que las normas analizadas que incluyan en su redacción **“ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público”** resultan **sobre- inclusivas y discriminatorias**, en el entendido de que la porción normativa impugnada en la presente acción de inconstitucionalidad, es **de contenido muy similar**, de ahí que **las consideraciones plasmadas en aquel precedente resulten aplicables en sus términos**.

En efecto, el hecho de que las normas impugnadas establezcan como requisito para acceder al cargo de designado Vicefiscal o titular de una Fiscalía Especializada **“no haber sido (...) destituido ni inhabilitado por resolución firme, en los términos de las normas relativas a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos”**, provoca con la sobre-inclusión que contienen, un escenario absoluto de prohibición que impide acceder con igualdad a los cargos públicos a las personas que en algún momento de su vida fueron sancionadas administrativamente, sin que se permita justificar en cada caso cual sería la probable afectación a la eficiencia o eficacia del puesto o comisión a desempeñar, por lo que resultan inconstitucionales.

Bajo este orden de ideas, **asiste la razón** a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en cuanto a que las expresiones **“destituido e inhabilitado”**, resultan violatorias al principio de igualdad al ser sobre-inclusivas y discriminatorias.

De especial relevancia resulta destacar que en el citado precedente, **no se analizó la regularidad constitucional de la expresión “suspendido”**, en virtud de que no se impugnó expresamente²⁷, no obstante, en el caso el requisito relativo a **“no haber sido suspendido por resolución firme”**, sí se impugnó y merece que este Alto Tribunal se pronuncie al respecto.

En esa virtud, la expresión **“suspendido”**, resulta también **inconstitucional**, toda vez se advierte que el legislador de Tamaulipas, **equiparó el vocablo “suspensión” como una forma más de terminación definitiva** de la relación administrativa entre el Estado y el servidor público que desempeña funciones ministeriales, policiales, periciales y de justicia alternativa; equiparación que resulta inconstitucional, por contrariar el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que prevé un supuesto para impedir la reinstalación de algún integrante de la Fiscalía General del Estado que desempeñe este tipo de funciones sustantivas, que propiamente **no puede entenderse como una causa de terminación definitiva**, es decir, al prever como forma de terminación de la relación a **la paralización momentánea o temporal en el desempeño de las funciones del elemento operativo**, incluso aunque ésta haya derivado de un procedimiento de responsabilidad administrativa, desconoce el contenido del precepto constitucional mencionado, en tanto que **este último actualiza la prohibición de reincorporación de los miembros de instituciones de procuración de justicia, únicamente a los casos en que exista una causa de terminación definitiva de la relación administrativa y no a una interrupción provisional o temporal en el desempeño del cargo como implica, en sí misma, la figura de la suspensión**.

Al respecto, es aplicable por identidad de razón, el criterio jurisprudencial de la Segunda Sala de la Suprema Corte, que lleva por rubro: **“SISTEMA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL ESTADO DE QUERÉTARO. EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 188 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 30 DE MAYO DE 2016, EN LA PORCIÓN NORMATIVA “SUSPENSIÓN”, ES INCONSTITUCIONAL.”**²⁸

²⁷ Tal como se desprende de la foja 2 del engrose relativo a la acción de inconstitucionalidad 111/2019.

²⁸ Del precepto legal mencionado, se advierte que el legislador local equiparó el vocablo “suspensión” como una forma de terminación de la relación administrativa entre el Estado y el policía, por lo que en el supuesto de que una autoridad jurisdiccional o administrativa resuelva que fue injustificada, el funcionario tendrá derecho a recibir las contraprestaciones que dejó de percibir desde el momento en que se le desincorporó de la institución de seguridad pública. Ahora bien, dicho precepto, párrafo tercero, en la porción normativa “suspensión” es inconstitucional, por contrariar el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que prevé un supuesto para impedir la reinstalación de un policía en su puesto, que propiamente no puede entenderse como una causa de terminación definitiva de la relación en la institución de seguridad pública, es decir, al prever como forma de terminación de la relación a la paralización momentánea o temporal en el desempeño de las funciones del elemento operativo, desconoce el contenido del precepto constitucional mencionado, en tanto que este último actualiza la prohibición de reincorporación de los miembros de instituciones de seguridad pública únicamente a los casos en que exista una causa de terminación definitiva de la relación administrativa y no a una interrupción provisional o temporal en el desempeño del cargo como implica, en sí misma, la figura de la suspensión.

A mayor abundamiento, robustece la anterior determinación, lo señalado en el 77, fracción VI, del propio ordenamiento orgánico, en cuanto a la posibilidad de ser reincorporado a la Fiscalía General del Estado, cuando la persona se hubiese separado de manera voluntaria del servicio o **“suspendido temporalmente”**. En otras palabras, la suspensión temporal sí permite que el reingreso de aquel servidor público que fue objeto de una suspensión temporal sin la posibilidad de asemejar este tipo de sanción con la destitución o la inhabilitación, las cuales sí implican una separación o una terminación definitiva del servicio con la institución.

Derivado de lo anterior, lo procedente es **declarar la inconstitucionalidad de toda la fracción VI tanto del artículo 21 como del diverso 24**, cuya redacción es idéntica.

6.4. El artículo 67 del propio ordenamiento legal, en la porción normativa relativa a “la información contenida en los expedientes y reportes de resultados de los exámenes de evaluación, será considerada como información reservada”, constituye una restricción, genérica, indeterminada y previa que vulnera el derecho de acceso a la información así como el principio de máxima publicidad. En este punto, debe destacarse que la Comisión accionante aduce que la causa de reserva relativa a la información contenida en los expedientes y reportes de resultados en los exámenes de evaluación, configura una restricción genérica, indeterminada de la misma y previa, vulnera con ello el derecho humano de acceso a la información y el principio de máxima publicidad, previstos en los artículos 6 de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Agrega que la clasificación de la reserva debe hacerse atendiendo al daño que puede efectuarse, es decir, deberá estar fundada y motivada así como establecer el nexo probable, de ahí que se estime que la restricción impugnada torne nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a la información en tanto se trata de medidas amplias y excesivas que interfieren con el ejercicio legítimo de esa libertad.

De manera previa a abordar el análisis de constitucionalidad, debe destacarse que en las acciones de inconstitucionalidad en materia de transparencia y acceso a la información, se ha estilado plasmar ciertas consideraciones relativas al marco constitucional aplicable a nivel constitucional y en términos de la Ley General como la Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuanto al alcance del derecho humano de acceso a la información, los principios aplicables y las causas de reserva respectivas.

Bajo esta óptica, se debe señalar que en términos del artículo 6 constitucional, toda la información que esté en posesión de la autoridad es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional en los términos fijados por las leyes en materia de transparencia y acceso a la información. Asimismo, se establece que deberá prevalecer el principio de máxima publicidad y que los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones²⁹.

Es decir, respecto al derecho de acceso a la información, **constitucionalmente se prevé como regla general que toda la información que se encuentre en poder de la autoridad es pública**. No obstante, se reconocen a nivel constitucional supuestos que operan como **excepciones** a esa regla general, pues la información puede reservarse o considerarse confidencial a efecto de proteger el interés público y la seguridad nacional. Para ello, la Constitución Federal remite a la legislación de la materia para el desarrollo de los términos específicos en que procedan las excepciones que busquen proteger los bienes constitucionales enunciados como límites al derecho a la información³⁰.

El artículo 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información prevé supuestos en los que reconoce que cierta información podrá clasificarse como información reservada. Concretamente, su fracción XIII establece como causa de reserva que una disposición normativa prevista en una legislación distinta a la

²⁹ **Artículo 6.** (...)

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información. (...)

³⁰ Sobre este punto véase lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 73/2017, el treinta de abril de dos mil diecinueve, página 16.

de transparencia le otorgue tal carácter. Sin embargo, tal clasificación está sujeta a que sea acorde con las bases, principios y disposiciones establecidas en la legislación de la materia, así como las previstas en los tratados internacionales, y no las contravenga³¹.

Sobre dicho aspecto, en el proceso legislativo que derivó en la publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se destacó que si bien era posible que en leyes especiales se prevean causas de reserva sobre la publicidad de la información, los sujetos obligados siempre **deberán acatar los principios, procedimientos y recursos previstos en la legislación de transparencia, así como los criterios que de ahí deriven, con independencia de la legislación en la que se encuentren previstos**³².

En otras palabras, que se prevea una causa en una legislación distinta a la de transparencia no la hace ajena a las reglas que deben seguirse conforme a dicha materia; por tanto, **sin importar la legislación en la que se establezca, para efecto de que en un caso concreto cierta información pueda clasificarse como reservada, siempre deberá darse cumplimiento a lo que la legislación en materia de transparencia mandata**. Precisamente por ello el artículo 110, fracción XIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información prevé que los supuestos de reserva contenidos en leyes distintas deberán siempre ser acordes a las bases, principios y procedimientos ahí establecidos.

Ahora bien, toda vez que la Constitución Federal establece que **la reserva de información debe ser la excepción –esto es, sólo en casos en que se afecte el interés público o la seguridad nacional–** los principios, bases y procedimientos establecidos por la legislación en materia de transparencia precisamente obedecen a dicha excepcionalidad. En consecuencia, **en caso de que una legislación disponga que cierta información podrá reservarse y se presente una solicitud en vía de transparencia relacionada con dicha causal, la legislación prevé un mecanismo que deberá llevarse a cabo por los sujetos obligados para determinar si dicha información debe o no ser entregada: la prueba de daño**.

Dicha prueba representa un elemento jurídico ineludible en la implementación de cualquier restricción legal al derecho de acceso a la información por razones de interés público. En concreto, los artículos **103, 108 y 114**³³ de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública –replicados a la letra por los artículos 102, 105 y 111 de la Ley Federal– prevén que en todos los casos en que un sujeto obligado estime aplicable una causa de reserva de información prevista en la ley, sin excepciones, **se deberá realizar una prueba de daño que confirme de manera fundada y motivada que tal supuesto legal efectivamente se actualiza en el caso concreto**. Es decir, la ley es categórica al señalar que siempre se debe realizar esta prueba.

³¹ **Artículo 110.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley General, como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación: (...)

XIII. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en la Ley General y esta Ley y no las contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.

Artículo 113. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación: (...)

XIII. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.

³² En el dictamen emitido por la Cámara de Senadores (origen), que derivó en la expedición de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el cuatro de mayo de dos mil quince en el Diario Oficial de la Federación, se destacó que: **“Debido a que se trata de un asunto trascendental, estas Comisiones Dictaminadoras analizaron y estudiaron acerca de la prevalencia legislativa que esta ley general tiene, o no, sobre las demás leyes federales; sin embargo, como se ha explicado anteriormente, si bien, las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, la regulación puntal de cada materia específica corresponde a las leyes especiales; y es precisamente en estos ordenamientos legales, en donde se deben prever particularidades sobre la publicidad de la información.**

Asimismo, para estas Comisiones Dictaminadoras, es importante destacar que, aún determinando causales de reserva en las leyes especiales diversas a esta ley general o a la ley federal, todos los sujetos obligados habrán de dar cumplimiento con todos los principios y procedimientos establecidos por esta ley general, así como con los recursos y criterios de la misma”, página 214.

³³ **Artículo 103.** En los casos en que se niegue el acceso a la información, por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión.

Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.

Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeto la reserva.

Artículo 108. Los sujetos obligados no podrán emitir acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen Documentos o información como reservada. La clasificación podrá establecerse de manera parcial o total de acuerdo al contenido de la información del Documento y deberá estar acorde con la actualización de los supuestos definidos en el presente Título como información clasificada.

En ningún caso se podrán clasificar Documentos antes de que se genere la información.

La clasificación de información reservada se realizará conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño.

Artículo 114. Las causales de reserva previstas en el artículo anterior se deberán fundar y motivar, a través de la aplicación de la prueba de daño a la que se hace referencia en el presente Título.

El artículo 104³⁴ de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece el procedimiento que deben seguir los sujetos obligados al llevar a cabo tal prueba de daño. Se deberá justificar que: 1) la divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional; 2) ese riesgo supera el interés público general de difundir la información, y 3) la limitación es proporcional y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio³⁵. Asimismo, se establece que al realizarla los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada las excepciones al derecho de acceso a la información –entre ellas, la prevista en el artículo 110, fracción XIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública–, y deberán acreditar su procedencia, correspondiendo a dichos sujetos la carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información³⁶.

Una vez realizada la prueba de daño y de considerar que de entregar la información al solicitante podría afectarse el interés público, procederá entonces la clasificación de la información. Los documentos parcial o totalmente clasificados deberán llevar una leyenda en la que indiquen tal carácter, la fecha de la clasificación, el fundamento legal y, en su caso, el periodo de reserva³⁷.

De igual forma, **los artículos 113 de la Ley General y 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevén que podrá reservarse información que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter**, también establece como condición que éstas sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en dicha ley y no la contravengan, así como las previstas en los tratados internacionales³⁸.

De lo anterior se puede deducir que **la legislación en materia de transparencia señala que los sujetos obligados no pueden considerar actualizada una causa legal de clasificación de información con el carácter de reservada, ni tampoco fijar la temporalidad de esa clasificación, si ello no está sustentado en una prueba de daño realizada previamente** y conforme al procedimiento que establece la propia ley.

Una vez precisado lo anterior, conviene transcribir el artículo impugnado, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 67. La información contenida en los expedientes y reportes de resultados de los exámenes de evaluación, será considerada como información reservada, salvo que sean requeridos por la autoridad competente para ser presentados en procedimientos administrativos o procesos judiciales”.

Del artículo transcrito se advierte que se considerara como información reservada toda aquella contenida en los expedientes y los resultados de los exámenes de evaluación, con excepción de los que sean requeridos por autoridad competente para ser presentados tanto en procedimientos administrativos como en los judiciales.

³⁴ **Artículo 104.** En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:

- I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional;
- II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y
- III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

³⁵ *Idem.*

³⁶ **Artículo 105.** Los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones al derecho de acceso a la información prevista en el presente Título y deberán acreditar su procedencia.

La carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información, por actualizarse cualquiera de los supuestos de reserva previstos, corresponderá a los sujetos obligados.

³⁷ **Artículo 106.** La clasificación de la información se llevará a cabo en el momento en que:

- I. Se reciba una solicitud de acceso a la información;
- II. Se determine mediante resolución de autoridad competente, o
- III. Se generen versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en esta Ley.

Artículo 107. Los Documentos clasificados parcial o totalmente deberán llevar una leyenda que indique tal carácter, la fecha de la clasificación, el fundamento legal y, en su caso, el periodo de reserva.

³⁸ **Artículo 111.** Las causales de reserva previstas en el artículo anterior se deberán fundar y motivar, a través de la aplicación de la prueba de daño a la que se refiere el artículo 104 de la Ley General.

Por su parte, en la acción de inconstitucionalidad 73/2017 se destacó que: “Si bien podría suponerse que una reserva a la información, por sí misma resulta contraria al principio de máxima publicidad, ello no es así, ya que lo que se genera a través de la reserva de la información, es su puesta en un estado de resguardo temporal, en atención a ciertos supuestos que lo justifican.

Debemos recordar que los sujetos obligados deben realizar la evaluación en los casos concretos para establecer la procedencia de una reserva, debiendo fundar y motivar, en los casos concretos, las causas y temporalidades de las reservas.

La LGTAIP, en sus artículos 100, 103, 104 y 108, exige que todos los sujetos obligados para poder configurar información como reservada, además de la realización de un examen casuístico y de justificación fundado y motivado, se desarrolle la aplicación de una prueba de daño; entendido esto como el estándar que implica ponderar la divulgación de la información frente a la actualización de un posible daño al interés o principio que se busca proteger.

La calificación de la reserva debe hacerse atendiendo al daño que puede efectuar, sin olvidar que ésta debe estar debidamente fundamentada y motivada y que en ella debe establecerse el nexo probable, presente o específico entre la revelación de la información y el menoscabo de un derecho o el riesgo que representa, página 18.

Ahora bien, **el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas refiere lo siguiente:**

“Artículo 7. La Fiscalía General garantizará el acceso a la información pública generada en el marco de sus atribuciones y conforme a lo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas y demás normatividad aplicable.

Respecto a las investigaciones relacionadas con las violaciones a los derechos humanos, se estará a lo dispuesto por los artículos 5 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 5 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas”.

De lo anterior se advierte que el artículo 7 de la Ley citada prevé que la Fiscalía General garantizará el acceso a la información **conforme a lo señalado en la Ley General de Transparencia y acceso a la información Pública, así como la Ley de Transparencia Local.**

En efecto, se advierte que el precepto realiza una **remisión tanto a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública como a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas.**

Ahora bien la **Ley de transparencia local** prevé que en sus artículos 7 y 8³⁹ que la aplicación e interpretación de esa Ley y demás normatividad en la materia, deberá atender a los principios de máxima publicidad conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de igual forma señala que **lo que no esté previsto en esa Ley se debe atender a lo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información pública.**

Por otro lado en el Título Sexto de ese mismo **ordenamiento local**, se prevén las disposiciones generales de la clasificación de la información, en la que se señala que la información que tengan en su poder los sujetos obligados debe pasar por un proceso de clasificación de reserva o confidencialidad, lo cuales deberán de ser acordes con las bases y principios establecidos en la propia ley, asimismo prevé que **todo acuerdo de clasificación de la información, deberá señalar las razones**, que llevaron al sujeto obligado a elaborar dicho acuerdo, además justificar el plazo de reserva y, en su caso, de la ampliación del mismo, **así como la respectiva prueba de daño**⁴⁰.

De lo anterior, se puede llegar a la convicción de que **la reserva de información establecido en el artículo 67 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas es constitucional a partir de una interpretación sistemática del referido artículo con el diverso 7 de la misma Ley**, la cual a su vez remite a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas; de esta manera, es posible determinar que la norma impugnada es constitucional dado que la reserva de información en ella contenida se encuentra redactada de conformidad con lo establecido en la Ley General de la materia y a lo establecido en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁹ **Artículo 7.**

1. En la aplicación e interpretación de esta Ley y demás normatividad en la materia, se deberá atender a los principios de máxima publicidad conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

2. Para el caso de la interpretación, se podrá tomar en cuenta los criterios, determinaciones y opiniones de los organismos nacionales e internacionales, en materia de transparencia.

Artículo 8.

En lo no previsto en esta Ley, se atenderá a lo establecido en la Ley General y demás disposiciones que de ella emanen.

⁴⁰ **Artículo 102.**

1. La clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder se encuentra dentro de los supuestos de reserva o confidencialidad a que se refiere el presente Título.

2. Los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y, en ningún caso, podrán contravenirla.

3. Los titulares de las áreas de los sujetos obligados serán los responsables de clasificar la información, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

Artículo 107. (...) 1. Todo acuerdo de clasificación de la información, deberá señalar las razones, motivos o circunstancias que llevaron al sujeto obligado a elaborar dicho acuerdo, además justificar el plazo de reserva y, en su caso, de la ampliación del mismo.

2. En todo caso, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar la prueba de daño.

3. Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeto la reserva.

Artículo 108.

En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:

I.- La divulgación de la información presenta un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público;

II.- El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda; y

III.- La limitación se ajusta al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

En efecto, al interpretar de manera **armónica** el contenido del artículo 67 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas con la legislación en materia de transparencia, se llega a la **convicción de que la información contenida en los expedientes y reportes de resultados de los exámenes de evaluación**, podrá en ciertos casos clasificarse como reservada, siempre y cuando, **de realizar una prueba de daño** se advierta que la divulgación de la información efectivamente **podiera representar un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio al interés público**.

Por tanto, contrario a lo sostenido por la Comisión accionante, la norma impugnada **no prevé una reserva absoluta de información, ya que está limitada y condicionada a los supuestos que marca la propia ley**.

De esa manera, cuando hay una **remisión** de una norma a otra, se entiende que la norma a la cual se remite forma parte integrante de la norma remitente; establecer lo contrario, generaría el riesgo de invalidar una norma que en principio cuenta con una presunción de constitucionalidad, es decir, ante la existencia de un precepto que remite a otra ley, es necesario emprender un estudio sistemático para establecer si se satisface el extremo que se argumente.

Por último se debe destacar que el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 88/2018 en sesión de diecisiete de febrero de dos mil veinte⁴¹, se pronunció en términos similares en cuanto a que **se debe emprender un estudio sistemático de la porción normativa impugnada, de manera que se salve su constitucionalidad cuando exista remisión a las disposiciones aplicables en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública** así como así como la local, en la que los sujetos obligados en todo momento **estén en aptitud de aplicar la prueba de daño** y sólo superada ésta, será posible reservar la información solicitada.

En consecuencia, a partir de una interpretación **sistemática**, la cual permite a su vez que los sujetos obligados apliquen de la prueba de daño respectiva, la causa de reserva de información contenida en el artículo 67 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Tamaulipas resulta **constitucional**.

SÉPTIMO. Efectos. De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, la declaratoria de **invalidez** de los artículos 21 y 24, fracción IV, en su porción normativa **“o estar sujeto a proceso penal”**; por vía de extensión indirecta horizontal el artículo 44, fracción V, en la porción normativa **“ni estar vinculado a proceso por el mismo tipo de delito”**; de los artículos 21 y 24, respecto de **toda la fracción VI**; todos de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Tamaulipas, publicada mediante Decreto LXIII-810, en el Periódico Oficial de esa entidad el veinte de agosto de dos mil diecinueve, **surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Tamaulipas**.

Para efectos ilustrativos los artículos deberán quedar redactados de la manera siguiente:

“Artículo 21. Para ser designado Vicefiscal, se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

(...)

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria;

(...)

VI. (Se elimina).

Artículo 24. Para ser titular de una Fiscalía Especializada, se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

(...)

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria;

(...)

⁴¹ Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea respecto de reconocer la validez del artículo 109, párrafo último, de la Ley de Seguridad del Estado de México, adicionado mediante Decreto Número 328, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de septiembre de dos mil dieciocho. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales y Pérez Dayán únicamente por la invalidez de su porción normativa “salvo en aquellos casos en que deban presentarse en procedimientos administrativos o judiciales y se mantendrán en reserva en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables” votaron en contra. La citada porción normativa prevé: “Los resultados de los procesos de evaluación y los expedientes integrados al efecto, serán confidenciales, salvo en aquellos casos en que deban presentarse en procedimientos administrativos o judiciales y se mantendrán en reserva en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables”.

VI. (Se elimina).

Artículo 44. Para ser titular de la Comisaría General de Investigación, se requiere contar con los siguientes requisitos:

(...)

V. Gozar de buena reputación y no haber sido sentenciado por la comisión de delito doloso.

Por lo expuesto y fundado,

RESUELVE

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

SEGUNDO. Se reconoce la **validez** de los artículos 21, fracción IV, en su porción normativa 'no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria', 24, fracción IV, en su porción normativa 'no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria', y 67 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, expedida mediante el Decreto LXIII-810, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de agosto de dos mil diecinueve, de conformidad con el considerando sexto de esta decisión.

TERCERO. Se declara la **invalidez** de los artículos 21, fracciones IV, en su porción normativa 'o estar sujeto a proceso penal', y VI, y 24, fracciones IV, en su porción normativa 'o estar sujeto a proceso penal', y VI, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, expedida mediante el Decreto LXIII-810, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de agosto de dos mil diecinueve y, por extensión, la del artículo 44, fracción V, en su porción normativa 'ni estar vinculado a proceso por el mismo tipo de delito', del ordenamiento legal referido, las cuales surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Tamaulipas, por las razones señaladas en los considerandos sexto y séptimo de esta determinación.

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

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

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

En relación con el punto resolutivo 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 considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y sobreseimiento y a la precisión de la litis.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 6.2, consistente en reconocer la validez de los artículos 21, fracción IV, en su porción normativa "no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria", y 24, fracción IV, en su porción normativa "no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria", de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, expedida mediante el Decreto LXIII-810, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinte de agosto de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. La señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos particulares. Los señores Ministros Franco González Salas y Laynez Potisek reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, 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 a las consideraciones y fundamentos, en su tema 6.4, consistente en reconocer la validez del artículo 67 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, expedida mediante el Decreto LXIII-810, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinte de agosto de dos mil diecinueve. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra y anunció voto particular. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo 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 por consideraciones diferentes, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 6.1, consistente en declarar la invalidez de los artículos 21, fracción IV, en su porción normativa “o estar sujeto a proceso penal”, y 24, fracción IV, en su porción normativa “o estar sujeto a proceso penal”, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, expedida mediante el Decreto LXIII-810, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinte de agosto de dos mil diecinueve.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con algunas consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Ríos Farjat apartándose de las consideraciones, Laynez Potisek apartándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, respecto del considerando sexto, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 6.3, consistente en declarar la invalidez de los artículos 21, fracción VI, y 24, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, expedida mediante el Decreto LXIII-810, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinte de agosto de dos mil diecinueve. La señora Ministra Piña Hernández votó únicamente por la invalidez de su porción normativa “suspendido”. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez 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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 6.1, consistente en declarar la invalidez, por extensión, del artículo 44, fracción V, en su porción normativa “ni estar vinculado a proceso por el mismo tipo de delito”, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, expedida mediante el Decreto LXIII-810, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinte de agosto de dos mil diecinueve. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra.

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 considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en determinar que las declaratorias de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tamaulipas.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

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.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente, con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Alberto Pérez Dayán**.- 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 la presente copia fotostática constante de treinta y dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 106/2019, 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 abril de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 106/2019.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión virtual de diecinueve de abril de dos mil veintiuno, al resolver la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, analizó diversas normas de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, entre ellas, los artículos 21, fracciones IV y VI, y 24, fracciones IV y VI, que prevén diversos **requisitos para ocupar los cargos de Vicefiscal y Fiscal Especializado en dicha entidad.**

En el considerando sexto de la resolución, concretamente en el **Tema 6.2.** este Alto Tribunal determinó, por mayoría de seis votos, **reconocer la validez** de los artículos 21 y 24, ambos en su fracción IV, en la porción normativa **“no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria”.**

Las razones por las que el Pleno arribó a dicha conclusión fueron porque consideró que las legislaturas tienen amplia libertad configurativa para establecer los requisitos que estimen necesarios para el acceso a la función pública, sin que ello signifique que no sea válido que puedan replicar lo establecido en la Constitución General, la cual establece en su artículo 102 como requisito fundamental para toda aquella persona que aspire al cargo de titular de la Fiscalía General de la República, “no haber sido condenado por delito doloso”; de ahí que en ejercicio de ese ámbito de configuración legislativa, el legislador local del Estado de Tamaulipas impuso el requisito aludido para ocupar los cargos de Vicefiscal y Fiscal Especializado en la entidad. Aunado a que el mismo atiende a una finalidad constitucionalmente legítima, ya que existe un interés social relevante, en la medida en que se trata de personas que serán los titulares de la “institución” que justamente tiene como función preponderante la persecución de conductas delictivas; de modo que resulta una medida legislativa de carácter razonable.

Respetuosamente, **difiero de la posición mayoritaria** de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues a mi juicio, tal requisito es **sobre-inclusivo.**

Lo anterior, porque si bien este Tribunal Pleno ha determinado que, fuera de las condiciones previstas de manera expresa en la Ley Fundamental para determinados empleos y comisiones, los Congresos locales cuentan con una amplia libertad de configuración para establecer las calidades necesarias para que una persona pueda ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, no menos lo es que, también ha sostenido, que tales requisitos o condiciones no deben vulnerar por sí mismos algún derecho humano u otro principio constitucional y además, deben ser razonables, de modo que permitan de manera efectiva el acceso a la función pública, en condiciones generales de igualdad.

En ese sentido, considero que como las porciones reclamadas comprenden un gran número de posibles supuestos, ya que excluyen a cualquier persona que hubiera sido condenada por la comisión de un delito doloso, por cualquier motivo y en cualquier momento, con independencia de que se trate de cargos públicos asociados a la función ministerial, al no acotarse a alguna conducta específica o a delitos concretos, ello impide incluso valorar si tal aspecto tiene, realmente, una relación directa con las capacidades necesarias para desempeñar tales puestos, por lo que, en mi opinión, esa restricción hace patente una condición de desigualdad no justificada frente a otros potenciales candidatos a esos puestos, lo que ocasiona su inconstitucionalidad.

Apreciación que, como lo hemos determinado en otras ocasiones, no excluye la posibilidad de que para determinados empleos públicos, incluidos los asociados a las normas impugnadas, podría resultar posible incluir una condición como la impugnada, pero acotado a determinados delitos o faltas que, por sus características específicas, tengan el potencial de incidir de manera directa e inmediata en la función a desempeñar y en las capacidades requeridas para ello, lo que tendría que justificarse y analizarse caso por caso.

Consecuentemente, con base en las consideraciones antes referidas, me permito disentir del criterio mayoritario.

En diverso aspecto, al analizar el **tema 6.3.**, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó - también por mayoría- declarar la invalidez de los artículos 21 y 24, ambos en la fracción VI, en la porción que establece como requisito para ocupar los cargos de **Vicéfiscal y Fiscal Especializado** en Tamaulipas "...no haber sido suspendido, destituido ni inhabilitado por resolución firme, en los términos de las normas relativas a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos".

Al respecto sostuvo, que la expresión "no haber sido suspendido", resulta inconstitucional, toda vez que el legislador de Tamaulipas, equiparó el vocablo "suspensión" como una forma de terminación definitiva de la relación administrativa entre el Estado y el servidor público que desempeña funciones ministeriales, policiales, periciales y de justicia alternativa; equiparación que es contraria al artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que prevé un supuesto para impedir la reinstalación de algún integrante de la Fiscalía General del Estado que desempeñe este tipo de funciones sustantivas, que propiamente no puede entenderse como una causa de terminación definitiva, por lo que desconoce que el contenido del precepto constitucional mencionado actualiza la prohibición de reincorporación de los miembros de instituciones de procuración de justicia, únicamente a los casos en que exista una causa de terminación definitiva de la relación administrativa y no a una interrupción provisional o temporal en el desempeño del cargo como implica, en sí misma, la figura de la suspensión.

Si bien estuve a favor de declarar la invalidez de las normas mencionadas, estimo que la inconstitucionalidad de la porción referida a **la sanción de suspensión** se actualiza por **razones distintas**, las cuales me permito exponer a continuación.

Desde mi punto de vista, la exclusión para ocupar los cargos mencionados por ese motivo **es también sobre-inclusiva**, ya que al igual que las diversas sanciones analizadas -destitución e inhabilitación- comprende un gran número de posibles supuestos, pues no distingue el tipo de responsabilidad, la gravedad o temporalidad de la conducta, entre otros factores.

Aunado a lo anterior, si los requisitos de no haber sido destituido ni inhabilitado resultan inconstitucionales, con mayor razón lo es tratándose de una suspensión temporal de la función pública con motivo de un procedimiento de responsabilidad administrativa, que implica una falta menos grave.

Por tanto, **aunque por razones diversas**, coincido que esa porción normativa resulta inconstitucional.

Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- 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 tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular y concurrente del señor Ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con la sentencia del diecinueve de abril de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 106/2019, 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 veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 106/2019 PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión pública celebrada el diecinueve de abril de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte resolvió la acción de inconstitucionalidad 106/2019 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se impugnaron diversos preceptos de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, publicada mediante Decreto LXIII-810, el veinte de agosto de dos mil diecinueve.

Entre otros temas, el Tribunal Pleno reconoció la validez de los artículos 21, fracción IV y 24, fracción IV, en sus porciones normativas “no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria”. Para justificar esta decisión, la mayoría señaló en primer lugar que tales porciones no podían ser analizadas a la luz del *principio de reinserción social*, pues este principio sólo rige durante el tiempo en que la persona se encuentra reclusa y no después de que ha purgado la pena.

En segundo lugar, la mayoría consideró que dicha porción no es violatoria de los principios de igualdad y no discriminación, pues existe un “interés social relevante” en que las personas que aspiran a ocupar el cargo de Vicefiscal o Fiscal Especializado generen confianza en la comunidad, al ser precisamente las encargadas de investigar y perseguir hechos consecutivos de delito. En definitiva, la mayoría consideró que establecer como requisito para ocupar tales cargos el *no haber sido condenado por delito doloso* comporta una exigencia *razonable*, pues busca recuperar la confianza de los habitantes de Tamaulipas en las instituciones de procuración de justicia.

Formulo este voto particular toda vez que no coincido con la mayoría de mis compañeras y compañeros en ninguno de estos argumentos. A mi juicio, tales porciones debieron ser declaradas inconstitucionales por ser violatorias del principio de igualdad y no discriminación.

Tal y como he votado en numerosos precedentes¹, desde mi perspectiva las normas que exigen el *no tener antecedentes penales* para ocupar ciertos cargos públicos inciden *prima facie* en una categoría sospechosa prohibida por el artículo 1º constitucional y, por tanto, deben ser sometidas a un *test de escrutinio estricto*, y no a un análisis *de mera razonabilidad*, como sostuvo la mayoría en esta sentencia.

Como he señalado en otras ocasiones, si bien es cierto que el texto del artículo 1º constitucional no contempla expresamente a las personas que han cumplido una pena como una *categoría sospechosa* que justifique una presunción de inconstitucionalidad, lo cierto es que esta norma constitucional no contempla un catálogo cerrado, sino que incluye “*cualquier otra que atente contra la dignidad humana*”², dentro de las cuales es posible considerar a las *personas con antecedentes penales*.

Efectivamente, las personas con antecedentes penales constituyen un grupo especialmente vulnerable a sufrir discriminación³ en la medida en la que enfrentan obstáculos diferenciados para participar en la vida política y social, únicamente por haber estado en reclusión⁴. Estos obstáculos son el reflejo de un proceso de estigmatización que se origina en el castigo penal, pero perdura más allá de la cárcel.

Tal situación de vulnerabilidad presenta capas adicionales de marginación y estigmatización. En las poblaciones carcelarias comúnmente se encuentran sobrerrepresentados grupos que han sido históricamente discriminados por su origen étnico⁵ o su raza⁶. Particularmente en México, la prisión se utiliza

¹ Acciones de inconstitucionalidad 107/2016, 85/2018, 86/2018 y 50/2019.

² **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 1º:

[...]

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.

³ 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.

⁴ México Evalúa, *La Cárcel en México: ¿para qué?*, 2013, págs. 23-24.

⁵ “Las personas pertenecientes a minorías étnicas suelen estar excesivamente representadas en las poblaciones penitenciarias en muchos países”. 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*, Op. Cit., pág. 168.

⁶ 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.

desproporcionadamente para castigar delitos cometidos por hombres jóvenes que provienen de sectores económicamente marginados⁷. Estas condiciones actualizan una discriminación estructural que asfixia sistemáticamente sus oportunidades de integrarse a la vida laboral⁸. Además, existe un 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 otros⁹.

Así, 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 reflejan la idea de que estas personas no son aptas para ocupar una posición de liderazgo y cooperación en la vida 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.

Reconociendo esta compleja realidad, por ejemplo, tanto la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Discriminación¹⁰ como la Ley Nacional de Ejecución Penal¹¹, *contemplan expresamente los antecedentes penales como una categoría respecto de la que está prohibida la discriminación*. Por estas razones es que considero que los antecedentes penales deben considerarse una categoría sospechosa en términos del artículo 1º de la Constitución General.

Ahora bien, en el caso concreto las normas impugnadas establecen implícitamente una *distinción* entre personas que han cometido un delito doloso y personas que no, para efectos de determinar quién puede acceder al cargo de Vicéfiscal y Fiscal Especializado en el Estado. En pocas palabras, las normas toman como criterio diferenciador el hecho de *tener antecedentes penales*. Por tanto, al incidir en una categoría sospechosa, para evaluar su constitucionalidad debió someterse a un *test* de escrutinio estricto. Es decir, debió evaluarse: **1)** si la medida persigue un objetivo constitucionalmente imperioso; **2)** si está estrechamente vinculada con dicha finalidad; y **3)** si se trata de la medida menos restrictiva para conseguir la finalidad descrita.

⁷ Catalina Pérez Correa, "Marcando al delincuente: estigmatización, castigo y cumplimiento del derecho", Revista Mexicana de Sociología, volumen 75, número 2, 2013.

⁸ 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, pág. 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.

⁹ La Primera Sala de la Suprema Corte ya ha tenido oportunidad de subrayar las condiciones que enfrentan las personas privadas de su libertad al resolver el Amparo en Revisión 644/2016, el ocho de marzo de 2017, págs. 23-25.

¹⁰ **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;

[...]

¹¹ **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.

[...]

Pues bien, aplicando dicha metodología al caso concreto, considero que las normas impugnadas no superan dicho *test*, ya que si bien buscan garantizar el profesionalismo, honradez e imparcialidad de quienes ocupen los cargos de Vicefiscal y Fiscal Especializado –lo que puede considerarse un fin constitucionalmente imperioso conforme al artículo 21 de la Constitución– la medida no cumple con el requisito de estar *estrechamente vinculada* a la consecución de ese fin. Ello es así, pues las normas son *tan amplias* (se refieren a la comisión de *cualquier* delito doloso) que no permiten distinguir o diferenciar los casos en los que el hecho de que una persona haya cometido un delito doloso efectivamente revele su falta de idoneidad o aptitud para ocupar tales cargos, ya sea por el tipo, gravedad o momento de su comisión, de aquellos casos en los que no.

No desconozco que efectivamente existe un interés general de la sociedad en que todos los cargos públicos, especialmente en materia de seguridad, sean ocupados por personas honradas, profesionales e imparciales. Este es un ideal al que claramente aspira nuestra Constitución al señalar en su artículo 21 que “[...] La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución [...]”. Tampoco desconozco que, en ciertos casos, el sólo hecho de haber cometido ciertos delitos puede justificar una restricción para aspirar a ciertos cargos. Sin embargo, el problema de las disposiciones impugnadas es que excluyen *a priori* a todas las personas que hubieren cometido *cualquier* delito doloso en cualquier momento de su vida, a pesar de que, al momento de la designación, pudieran ser idóneas para ocupar tales cargos. Con lo cual, el legislador perdió de vista que pueden existir una gran cantidad de casos en los que la simple comisión de un delito doloso no diga nada ya sobre el carácter de una persona o su idoneidad para ocupar un cargo al momento de su designación.

En mi opinión, el hecho de que las normas impugnadas excluyan *a priori* a todas las personas que hubieren cometido un delito doloso, sin atender a las circunstancias del caso concreto, impide considerar que la medida diseñada por el legislador cumple con el requisito de estar *estrechamente vinculada* con el cumplimiento del fin constitucionalmente imperioso y, por tanto, la norma debió declararse inconstitucional. No hay que olvidar que, de acuerdo con la forma en la que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha construido el *test de escrutinio estricto*¹², para que una disposición cumpla con dicho requisito no basta con que la medida sea idónea para alcanzar el fin propuesto, sino que debe estar diseñada de tal forma que se eviten tratos discriminatorios. Consecuentemente, al no superar un *test de escrutinio estricto*, estimo que se debió declarar la inconstitucionalidad de las porciones analizadas en este apartado.

Por otra parte, aunque lo dicho anteriormente es suficiente para apartarme de la decisión mayoritaria y sostener la invalidez de la disposición impugnada, también me aparto de la afirmación que se hace en la página veintiséis de la sentencia en el sentido de que *el principio de reinserción social aplica únicamente mientras la persona se encuentra reclusa y no con posterioridad*.

Como también he sostenido en otras ocasiones¹³, la obligación del Estado de garantizar el derecho a la reinserción social no concluye cuando la persona sale de prisión o cumple la sanción, sino que a partir de ese momento adquiere un *nuevo sentido*. En estos casos, la obligación del Estado consiste en asegurarse que las personas que han sido puestas en libertad puedan ejercer sus derechos plenamente, garantizando su no discriminación y estigmatización.

Como ha señalado la Primera Sala, el principio de reinserción social previsto en el artículo 18 constitucional¹⁴ tiene como finalidad última precisamente el *regresar* a la persona que ha sido reclusa a la vida en sociedad. De acuerdo con el paradigma de la reinserción social, que sustituyó el antiguo modelo de la

¹² Acción de inconstitucionalidad 8/2014, resuelta el once de agosto de dos mil quince por mayoría de ocho votos.

¹³ Voto que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en la acción de inconstitucionalidad 131/2017 y sus acumuladas 132/2017, 133/2017 y 136/2017.

¹⁴ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

[...]

“readaptación social”, la persona penalmente responsable ya no es considerada como una persona desadaptada, sino desinsertada de la sociedad.¹⁵

En efecto, el paradigma de la reinserción social parte de la idea que el delito tiene su origen, más que en las características o cualidades individuales de la persona, en el contexto social y económico en el que se desenvuelve. Así, de acuerdo con este enfoque, la finalidad del sistema penitenciario ya no es *readaptar* a la persona, sino procurar que este cuente con todas las herramientas necesarias para reinsertarse nuevamente en sociedad y, de esta manera, desincentivar la comisión de nuevas conductas delictivas¹⁶.

Para lograr ese cometido, nuestra Constitución prevé la obligación del Estado de proveer al sentenciado de un conjunto de actividades y programas en reclusión orientados a garantizar su regreso a la sociedad, partiendo del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte. Sin embargo, esto no significa que las obligaciones del Estado culminen ahí. Es evidente que, al ser puesta en libertad, la persona se enfrenta a nuevos obstáculos para su reintegración a la sociedad: desde la discriminación que puede sufrir al intentar encontrar una vivienda o un trabajo, como las dificultades que se pudieran presentar para continuar con su educación, desarrollo de su proyecto de vida, entre otros.

De este modo, sería un contrasentido sostener que el Estado, quién ya ha realizado un esfuerzo para otorgarle herramientas con el propósito de evitar su reincidencia mientras la persona se encontraba reclusa, puede *desentenderse* de ella en un momento de especial vulnerabilidad y dificultad. De hecho, es posible que muchas personas encuentren los obstáculos ya mencionados demasiado difíciles de superar sin el apoyo de programas enfocados en la reinserción social con *posterioridad* al cumplimiento de la sanción.

Una opinión similar ha sostenido la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito al señalar que en materia de prevención de la reincidencia y reintegración de las personas que han cometido delitos es necesario que se establezcan programas de rehabilitación en las cárceles, pero también ha hecho énfasis en la necesidad de desarrollar programas y servicios que busquen la reinserción social *después* de que la persona sea puesta en libertad¹⁷. Inclusive, la regla 90 de las “Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos” señala que, en materia de reinserción: “El deber de la sociedad no termina con la puesta en libertad del recluso.”¹⁸

Por lo anterior es que también me aparto de la afirmación que se hace en la página veintiséis de la sentencia.

Las anteriores consideraciones son las que me llevan a no compartir la decisión mayoritaria.

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 seis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia del diecinueve de abril de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 106/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que obre en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

¹⁵ Véase el amparo en revisión 1122/2015, resuelto por la Primera Sala el veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, en el que se estudió el cambio de paradigma que trajo la reforma constitucional al artículo 18. Dicha reforma sustituyó el término “readaptación social” por “reinserción social”, pasando de un sistema en el que se veía al autor del delito como una persona “moralmente atrofiada” que debía ser regenerada, a una enfocada en la utilización de estrategias para la reintegración del individuo a la sociedad, apoyándose para ello en el respeto de los derechos humanos.

¹⁶ Acción de inconstitucionalidad 24/2012 y Tesis P./J. 31/2013, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 1, diciembre de dos mil trece, página 124, de rubro y texto: REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Con la reforma al indicado precepto, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se sustituyó el término “readaptación social” por el de “reinserción del sentenciado a la sociedad” el cual, a diferencia del primero, reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar sino regresar al sujeto a la vida en sociedad, a través de diversos medios que fungan como herramienta y motor de transformación, tanto del entorno como del hombre privado de su libertad. Así, en tanto se asume que quien comete un acto delictivo se aparta de la sociedad porque no se encuentra integrado a ella, para su reinserción se prevé un conjunto de actividades y programas que se diseñan y aplican para permitir a las personas condenadas a pena privativa de la libertad en los establecimientos de reclusión su regreso a la sociedad, cuestión que, como reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18, no es posible sin una instrucción previa, creadora o revitalizadora de habilidades y hábitos laborales, así como la atención de la salud, la educación y el deporte.

¹⁷ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes, 2019. Consultable en: https://www.unodc.org/documents/dohadecaration/Prisons/HandbookPreventionRecidivism/18-02306_S_ebook.pdf

¹⁸ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, “Reglas Mandela”, Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 70/175, 17 de diciembre de 2015. Consultable en: <https://undocs.org/es/A/RES/70/175>.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 106/2019 PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión pública celebrada el diecinueve de abril de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte resolvió la acción de inconstitucionalidad 106/2019 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se impugnaron diversos preceptos de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, publicada el veinte de agosto de dos mil diecinueve.

Entre otros temas, el Tribunal Pleno declaró la invalidez de los artículos 21, fracción IV y 24, fracción IV, en sus porciones normativas "o estar sujeto a proceso penal", así como de la fracción VI de ambos preceptos en su totalidad. En cuanto a la porción de las fracciones IV, la mayoría estimó que la misma era violatoria del principio de presunción de inocencia en su vertiente de regla de trato, mientras que en el caso de las fracciones VI consideró que una parte de ellas era violatoria de los principios de igualdad y no discriminación y otra del artículo 123 constitucional.

Presento este voto concurrente toda vez que, aunque coincido con la mayoría de mis compañeras y compañeros Ministros en que los artículos 21 y 24, en sus respectivas fracciones IV y VI resultan inconstitucionales en las porciones antes mencionadas, respetuosamente me separo de algunas consideraciones de la sentencia.

Para explicar mi disenso, dividiré mi opinión en dos apartados, cada uno de ellos referido a los subapartados de la sentencia (temas 6.1 y 6.3) en donde se analizaron las porciones mencionadas.

I. Voto concurrente relativo al tema 6.1. Estudio de la fracción IV de los artículos 21 y 24.

En este apartado el Tribunal Pleno declaró la invalidez de la porción normativa "o estar sujeto a proceso penal" de la fracción IV de los artículos 21 y 24. Para ello, reiteró las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 73/2018, en la que este Tribunal Pleno determinó la invalidez de una porción normativa similar¹ por considerar que la misma era violatoria del *principio de presunción de inocencia en su vertiente de regla de trato extraprocesa*². Por las mismas razones, el Pleno declaró la invalidez por extensión del artículo 44, fracción V.

Como adelanté, coincido con la mayoría de mis compañeras y compañeros Ministros en que estos preceptos son inconstitucionales por violar el principio de presunción de inocencia. No obstante, me separo de la aseveración contenida en el pie de página número doce, en el que se señala que este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 73/2018, determinó que, tratándose de este tipo de requisitos, *no son aplicables los principios de igualdad y no discriminación* al no actualizarse categorías sospechosas, ni la existencia de un derecho humano para acceder a un cargo público.

Respetuosamente me aparto de tal afirmación pues considero que no fue eso lo que la Corte determinó en dicho asunto. A mi juicio, lo único que en ese caso se dijo fue que *bastaba* con estudiar la constitucionalidad de la disposición impugnada a la luz del principio de presunción de inocencia, pues ello era *suficiente* para declarar su invalidez. Sin embargo, en dicho precedente no se discutió ni se afirmó que en estos casos no fueran *aplicables* el principio de igualdad y no discriminación o el derecho a acceder a un cargo público en condiciones de igualdad³.

¹ En esta acción de inconstitucional se estudió la constitucionalidad de la porción normativa: "o encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad" como requisito para ser Fiscal General del Estado de Michoacán.

² En dicho precedente se concluyó que la presunción de inocencia como regla de tratamiento del imputado cobra relevancia cuando se introduce el no encontrarse sujeto a un proceso de responsabilidad penal como requisito para desempeñar un puesto. Esto, pues dicho requisito implica tratar como culpable a una persona cuya responsabilidad penal aún no ha sido establecida más allá de cualquier duda razonable.

³ Acción de inconstitucionalidad 73/2018, resuelta el veintiocho de enero de dos mil veinte por unanimidad de votos.

Además, más allá de que eso no fue lo que se sostuvo en el precedente, estimo que no existe ni constitucional ni convencionalmente una razón que justifique tal aseveración. Ni la Constitución General ni los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos suscritos por el Estado mexicano establecen una *restricción* que impida a esta Suprema Corte analizar cierto tipo de normas *infra constitucionales*, ya sea por su contenido o su ubicación normativa, a la luz de dichos principios. Sostener lo contrario implicaría aceptar que existen cierto tipo de normas que están *excluidas* o *blindadas* del ámbito material de aplicación de la Constitución, lo que claramente no es así: por virtud del *principio de supremacía constitucional*, todos los actos del Estado, incluidos los del legislador, están vinculados por el artículo 1° constitucional.

Ahora bien, por supuesto que una *cuestión distinta* es que, una vez analizadas las normas impugnadas conforme a tales principios y a la luz de la metodología que ha venido construyendo este Alto Tribunal⁴, se concluya que las mismas *no son discriminatorias*. No obstante, al igual que en el precedente mencionado, considero que es *innecesario* abordar dicha cuestión en este caso, pues la violación al principio de presunción de inocencia es *suficiente* para sostener la inconstitucionalidad de las porciones impugnadas.

II. Voto concurrente relativo al tema 6.3. Estudio de la fracción VI de los artículos 21 y 24.

En este apartado el Tribunal Pleno analizó la constitucionalidad de las expresiones “destituido” e “inhabilitado” de la fracción VI de los artículos 21 y 24, y declaró su invalidez. Para ello, en la sentencia se retomaron las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 111/2019, en donde se analizaron normas similares y se concluyó que este tipo requisitos resultan inconstitucionales por resultar violatorias del derecho de acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad, al ser *sobreinclusivas*⁵.

Adicionalmente, el Pleno declaró la inconstitucionalidad de la expresión “suspendido” de los mismos preceptos. No obstante, en lugar de aplicar el mismo parámetro de control y metodología de estudio, la mayoría apoyó su decisión en consideraciones *distintas*. En concreto, el Pleno señaló que el legislador de Tamaulipas *equiparó* la suspensión a una forma de *terminación definitiva*, lo que resulta contrario al artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General, en tanto prevé un supuesto que impide la reinstalación de un integrante de la Fiscalía General del Estado, que propiamente no puede entenderse como una causa de terminación definitiva.

Formulo este voto concurrente, pues si bien coincido con la decisión mayoritaria de declarar la invalidez de la fracción VI de los artículos 21 y 24, en su totalidad⁶, considero que **la metodología utilizada para analizar la inconstitucionalidad de la expresión “suspendido” fue incorrecta**. A mi juicio, esta última debió declararse inconstitucional por las mismas razones por las que se invalidaron las porciones “destituido” e “inhabilitado”. Esto es, porque viola el derecho de acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad, al no superar un *test* de razonabilidad.

A mi modo de ver, al igual que el requisito consistente en no haber sido destituido ni inhabilitado, el requisito de *no haber sido suspendido* conforme al sistema de responsabilidades administrativas de servidores públicos para acceder a los cargos de Vicefiscal y Fiscal Especializado, sin especificar el tipo de falta que dio lugar a la sanción, la gravedad, naturaleza o temporalidad de la sanción, resulta igualmente *sobreinclusivo* en un grado superlativo y, por tanto, *irrazonable*, pues no permite distinguir de forma razonable aquellos casos en los que la sanción impuesta es efectivamente relevante para determinar la idoneidad de la persona para ocupar el cargo en cuestión, de casos en los que no es así.

Por ende, estimo que en este punto también debió aplicarse la argumentación sostenida por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 111/2019. En dicho precedente el Tribunal Pleno señaló que las normas impugnadas contenían una limitación injustificada al acceso a un empleo público, pues excluían de

⁴ Al respecto, véase la acción de inconstitucionalidad 61/2016, resuelta el cuatro de abril de dos mil diecisiete.

⁵ En efecto, en dicho precedente se señaló que las expresiones “ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público”, si bien perseguían fines constitucionalmente aceptables, contenían hipótesis irrazonables y abiertamente desproporcionales, ya que excluían por igual a cualquier persona que hubiera sido “destituida o inhabilitada” por cualquier vía, razón o motivo, y en cualquier momento.

⁶ Estos señalan como requisito para ocupar los cargos de Vicefiscal y Fiscal Especializado: “No haber sido suspendido, destituido ni inhabilitado por resolución firme, en los términos de las normas relativas a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos;”.

manera genérica a cualquier persona que hubiera sido destituida o inhabilitada por cualquier vía, razón o motivo, y en cualquier momento, lo que ilustraba la *falta de razonabilidad* de la medida. Lo anterior, pues la medida impedía incluso valorar si la destitución o inhabilitación tenían realmente una *relación directa* con las capacidades necesarias para el desempeño de los empleos públicos.

Al respecto, no desconozco que el vocablo “suspendido”, contenido en la fracción VI de los artículos 21 y 24 estudiados, se refiere a una sanción *distinta* a la “inhabilitación” o “destitución”. Sin embargo, es evidente que, si estas últimas constituyen restricciones al derecho de acceder a cargos públicos, *por mayoría de razón* el requisito consistente no haber sido suspendido, sin hacer ningún tipo de distinción respecto de la gravedad o temporalidad de la medida disciplinaria, constituye igualmente una restricción al derecho, la cual *tampoco supera un análisis de razonabilidad*. Ello es así, pues, como ya señalé, dicho requisito también excluye a muchas personas que, a pesar de haber sido suspendidas administrativamente en algún momento de su vida, podrían ser aptas para desempeñar el cargo. Situación que, lejos de garantizar que quienes accedan a cargos públicos cuenten con la calidad necesaria para ello, frustra dicho objetivo, evidenciándose con ello la *irrazonabilidad* de la medida.

Por lo demás, a diferencia de la mayoría, me parece muy cuestionable sostener que el artículo 123, apartado B, fracción XIII⁷, de la Constitución, en el que se apoya la sentencia, sea un parámetro de regularidad constitucional adecuado, pues el mismo regula un supuesto muy específico que no parece exactamente aplicable al caso. En efecto, dicho precepto se refiere a los casos en los que una persona que ya ocupa el cargo de Fiscal, perito o policía, es separada del encargo. En tales casos, la Constitución efectivamente establece que en ningún caso procederá su *reinstalación* en el servicio. No obstante, lo que las fracciones impugnadas establecen es un requisito para acceder al cargo de Vicefiscal y Fiscal Especializado, no para ser reinstalado, el cual es además mucho más genérico, pues se refiere a no haber sido suspendido, destituido o inhabilitado de cualquier cargo.

En cualquier caso, por *coherencia interna* de la sentencia, considero que el parámetro de control y la metodología que debió utilizarse en la sentencia para declarar la invalidez del vocablo “suspendido” debió ser la misma utilizada para el resto de las porciones impugnadas. Esto es, debió seguirse lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 111/2019, en la que se decidió la inconstitucionalidad de las normas al resultar violatorias del principio de igualdad y el derecho de acceder a cargos públicos.

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 cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia del diecinueve de abril de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 106/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que obre en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

⁷ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 123. [...]

B. [...]

XIII. [...]

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

[...]