

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 85/2021, así como los Votos Concurrentes de los señores Ministros José Fernando Franco González Salas y 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 85/2021
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
SECRETARIOS: RAMÓN EDUARDO LÓPEZ SALDAÑA
Y JONATHAN SANTACRUZ MORALES

Ciudad de México. Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a **veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno.**

VISTOS los autos para resolver la acción de inconstitucionalidad 85/2021, promovida por la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**; y

RESULTANDO:

- 1. PRIMERO. Antecedentes de las normas impugnadas.** El veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declararon reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, Constitución Federal), relativas a la transformación del sistema de justicia en materia del trabajo con alcance a sus instituciones y procesos, ya que desaparecen las Juntas de Conciliación y Arbitraje para quedar a cargo del Poder Judicial de la Federación y de los Estados; asimismo, se crean los Centros de Conciliación como instancias prejudiciales especializadas e imparciales con naturaleza de organismos descentralizados con autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión.
- 2.** En el artículo Segundo Transitorio de dicho Decreto de reforma se estableció el plazo de un año a partir de su entrada en vigor para que el Congreso de la Unión y las legislaturas locales realizaran las adecuaciones legislativas correspondientes¹.
- 3.** Con motivo de lo anterior, el Gobernador del Estado de Puebla presentó una iniciativa para expedir la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, con la finalidad de dar cumplimiento al mandato constitucional referido e implementar la reforma laboral en Puebla².
- 4.** Realizados los trámites legislativos, el catorce de abril de dos mil veintiuno se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el Decreto por el que se expidió la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla³.
- 5. SEGUNDO. Presentación de la acción de inconstitucionalidad.** Por escrito presentado el trece de mayo de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la licenciada María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad

¹ **Segundo.** El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones legislativas que correspondan para dar cumplimiento a lo previsto en el presente Decreto, dentro del año siguiente a la entrada en vigor del mismo.

² **Artículo 63.** La facultad de iniciar leyes y decretos corresponde:

I. Al Gobernador del Estado. [...]

Artículo 70. El ejercicio del Poder Ejecutivo de la Entidad se deposita en una sola persona que se denominará "GOBERNADORA O GOBERNADOR DEL ESTADO DE PUEBLA".

Artículo 79. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado: [...]

II. Ejercer la representación general del Estado. [...]

VI. Iniciar ante el Poder Legislativo, leyes y decretos, y pedirle que inicie ante el Congreso de la Unión lo que sea de competencia federal.

³ Decreto 219 por el que la Sexagésima Tercera Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco, por el que se reforman los artículos 7 y 67 Ter fracciones V y VI; y se adicionan la fracción VII al artículo 67 Ter, los artículos 67 Quinquies, 67 Sexies, 67 Septies, 67 Octies, 67 Nonies, 67 Decies, 67 Undecies, 67 Duodecies y 67 Terdecies, todos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tabasco, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el viernes veinticinco de septiembre de dos mil veinte.

en la que solicitó la invalidez del artículo 46, fracción V, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y fracción IX, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, publicada en el periódico oficial de esa entidad el catorce de abril de dos mil veintiuno⁴.

6. **TERCERO. Artículos constitucionales y convencionales violados.** En la demanda señaló como preceptos constitucionales y convencionales violados los artículos 1°, 5° y 35, fracción VI, de la Constitución Federal; 1°, 2, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 2, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

7. **CUARTO. Concepto de invalidez.** La Comisión accionante expuso en su único concepto de invalidez los siguientes argumentos:

- Las normas impugnadas transgreden **los derechos de igualdad y no discriminación, libertad de trabajo y de acceder a un cargo público**, al excluir de manera injustificada a determinadas personas para ocupar un cargo en el servicio público, pues la personas que ya fueron sancionadas por un delito doloso y cumplieron con la sanción impuesta deben tener la posibilidad de ocupar cargos públicos en igualdad de circunstancias que las demás personas.
- **Violación al derecho de igualdad y no discriminación.** No es constitucionalmente válido que se impida el acceso al desempeño de un servicio público a las personas que hayan sido condenadas por un delito doloso, una vez que hayan cumplido con la pena impuesta, tal medida es injustificada y discriminatoria para quienes se encuentran en esa situación, pues les impide ejercer su derecho a la libertad de trabajo, en específico a ocupar un cargo público.

Para que las restricciones sean válidas, deben examinarse las funciones y obligaciones que tiene a cargo cada uno de los puestos correspondientes y, hecho lo anterior, señalar con precisión únicamente las conductas ilícitas que se encuentren estrechamente vinculadas con el empleo de que se trate.

Quien ostente el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla también fungirá como titular de la Secretaría Técnica de la Junta de Gobierno de dicho Centro y desempeñará funciones directivas, administrativas, técnicas, profesionales y lógico-jurídicas, para realizar plenamente las funciones necesarias para que el organismo cumpla con su objeto.

Podría pensarse que la fracción V, en la porción “y no haber sido condenado por delito doloso”, y la fracción IX del artículo 46 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, exigen cierta probidad y honestidad de las personas que aspiren a ser titulares de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral; terminan por excluir a las personas que pretenden reinsertarse en sociedad tras haber cumplido una pena por la comisión de alguna conducta delictiva con base en su situación social y/o jurídica. No obstante, el legislador debió acotar lo más posible las exigencias impugnadas, esto es, que se restringiera el acceso al cargo público únicamente a personas que hayan cometido conductas delictivas estrechamente vinculadas con las funciones a desempeñar, lo que válidamente pondría en duda su probidad, integridad y honestidad.

Los requisitos previstos en las fracciones impugnadas crean una condición estigmatizante, pues implican una prohibición absoluta y sobreinclusiva que excluye automáticamente y sin distinción a las personas que han cumplido una pena y se han reinsertado en sociedad.

Cometer un delito y ser sancionado por ello no tiene la consecuencia de marcar al autor como un delincuente de por vida o como una persona que carece de honestidad y probidad por el resto de su vida.

Los requisitos impugnados y previstos en ambas fracciones son discriminatorios por generar distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ocupar el cargo mencionado. Además, propician discriminación por motivos de condición social, pues obstaculizan el ejercicio del derecho a ocupar un cargo público en igualdad de condiciones que las demás personas.

⁴ **Artículo 46.** Para poder ser designado como Titular de la Dirección General, deberá cumplir con lo siguiente:

[...]

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

[...]

IX. No haber sido condenado(a) mediante sentencia firme por delito dolosos (sic), cualquiera que haya sido la pena, y [...]

- **Violación al derecho a la libertad de trabajo y a ocupar un cargo público.** Los requisitos que establecen las fracciones impugnadas impiden de manera injustificada que las personas se dediquen libremente a la profesión, industria, comercio o trabajo lícitos, así como a ser nombradas para cualquier empleo o comisión del servicio público cuando hubieran sido condenadas por un delito doloso, aun cuando ya compurgaron la pena impuesta por el delito cometido, sin considerar si las conductas por las cuales fueron sancionadas se relacionan o no con las funciones que deban desempeñar en el cargo en cuestión.

En atención a las actividades del cargo, las restricciones contenidas en las normas impugnadas son desproporcionadas y sobreinclusivas porque atentan contra el derecho a la libertad del trabajo y de acceso a un cargo en el servicio público, pues excluyen a todas las personas que hayan sido condenadas por un delito doloso, aunque éste no se relacione con las atribuciones correspondientes al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral.

La generalidad y amplitud de las normas impugnadas implica una prohibición absoluta que impide acceder en igualdad de circunstancias al respectivo empleo público a personas que en el pasado fueron sancionadas 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 ya han sido cumplidas.

Si bien el artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Federal prevé como requisito no haber sido condenado por delito doloso para ocupar el cargo de titular del organismo descentralizado federal, encargado de la función conciliatoria de las diferencias entre trabajadores y patrones, ello no puede hacerse extensivo a quien ocupe dicho cargo a nivel local⁵.

- **Las normas no superan el examen de escrutinio ordinario de proporcionalidad.** No existe una relación lógica entre los requisitos establecidos en el artículo 46, fracción V, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y fracción IX, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla y las funciones a desempeñar por el Director General del Centro de Conciliación Laboral.

Las normas impugnadas establecen una distinción para acceder al mencionado cargo público entre las personas que fueron condenadas por un delito doloso y aquellas que no están en ese supuesto, con lo cual excluye injustificadamente a las personas que se encuentran en el primer supuesto, generando un régimen diferenciado entre unas y otras.

Si bien las normas impugnadas cumplen con un fin constitucionalmente válido, debido a que buscan generar condiciones propicias para el desempeño, no tienen una relación directa, clara e identificable para el necesario cumplimiento de dicho fin, pues no existe base objetiva para determinar que una persona sin antecedentes penales ejercerá las funciones correspondientes a su cargo con rectitud, probidad y honorabilidad o que las personas que sí se encuentren en ese supuesto no ejercerán sus labores de forma adecuada o que carezcan de dichos valores, ni tampoco que no tengan la aptitud necesaria para cumplir con sus funciones con eficiencia, aptitud o conocimiento.

En consecuencia, al no advertir que los preceptos impugnados tengan una conexión directa con el fin constitucionalmente válido, la medida atenta contra el derecho a la igualdad y contradicen el parámetro de regularidad constitucional.

- Se solicita la extensión de invalidez a todas las normas relacionadas.

⁵ **Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo: [...]

Fracción XX. Párrafo octavo. El nombramiento deberá recaer en una persona que tenga capacidad y experiencia en las materias de la competencia del organismo descentralizado; que no haya ocupado un cargo en algún partido político, ni haya sido candidato a ocupar un cargo público de elección popular en los tres años anteriores a la designación; y que goce de buena reputación y no haya sido condenado por delito doloso. Asimismo, deberá cumplir los requisitos que establezca la ley. Desempeñará su encargo por períodos de seis años y podrá ser reelecto por una sola ocasión. En caso de falta absoluta, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrá ser removido por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrá tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del organismo y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia. [...].

8. **QUINTO. Registro y turno.** Mediante proveído de diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número **85/2021**, y turnó el asunto a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.
9. **SEXTO. Admisión.** Por acuerdo de cuatro de junio de dos mil veintiuno, la Ministra instructora admitió a trámite la acción, tuvo por designados delegados, dio vista a los órganos que emitieron y promulgaron las normas impugnadas para que rindieran sus respectivos informes y dio vista a la Fiscalía General de la República para que formulara su pedimento. Asimismo, dio vista a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal con la finalidad de que, si considera que la materia de la presente acción de inconstitucionalidad trasciende a sus funciones constitucionales, manifieste lo que a su representación corresponda.
10. **SÉPTIMO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla.** Mediante escrito presentado vía electrónica, el dos de julio de dos mil veintiuno, el licenciado Enrique Juárez Vasconcelos, Director de Procedimientos Constitucionales de la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado de Puebla, en representación del Poder Ejecutivo de ese estado, rindió informe en el que señaló lo siguiente:

- **Los actos del Ejecutivo estaban dentro de sus atribuciones constitucionales.** El Gobernador del Estado de Puebla promulgó y ordenó publicar la ley impugnada, pero esos actos no son inconstitucionales o inconvenientes, en virtud de que cuenta con atribuciones para ello, conforme al artículo 79, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla⁶.
- **Las normas surgen de un mandato constitucional.** La ley impugnada surgió del Decreto publicado el veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación por el que se reformaron los artículos 107 y 123 de la Constitución Federal, en materia de justicia laboral, en el cual se proyecta un nuevo modelo en el sistema jurídico laboral de nuestro país.
- **No se vulneran los derechos de igualdad y no discriminación.** La naturaleza del Centro de Conciliación es dirimir los conflictos laborales de forma especializada e imparcial y fungir como apoyo a la autoridad jurisdiccional, por lo cual debe contar con personal que pueda desempeñar un papel íntegro frente a los intereses de los trabajadores, que garantice que las conductas que se desarrollen en él sean ajustadas a las reglas y normas que lleven a la correcta impartición de justicia.

El dispositivo impugnado busca resguardar los derechos de los trabajadores, contratando profesionales que se apeguen a los principios de integridad, honestidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. Por lo cual establece un filtro, a través de una distinción, para que entre todas las personas aptas para desempeñar el cargo se designe a aquella que tenga un respeto profundo por las conductas sociales, pues al final se trata del acceso a un puesto como servidor público.

La Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido que servidor público es toda persona que brinda un servicio de utilidad social, cuya característica principal es que son personas que sirven al Estado, la Federación, el gobierno, la Nación, al interés público o la sociedad⁷, esto es, que beneficia a otras personas y no genera ganancias privadas más allá del salario que percibe.

Toda persona dedicada al servicio público tiene como fin desarrollar su tarea para lograr un bien común, más allá del prestigio y sus ambiciones personales; la necesidad de una conducta intachable y una ética rigurosa suele ser exigida a los servidores públicos.

De acuerdo con el artículo 113 de la Constitución Federal, el ejercicio de la función pública debe apegarse a los principios de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia⁸. La ética del servidor público representa un elemento primordial e indispensable para atender las demandas sociales.

⁶ **Artículo 79.** Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

III. Promulgar y mandar publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes y decretos del Congreso y proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia.

⁷ **"SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 108, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES LIMITATIVO SINO ENUNCIATIVO".**

Tesis aislada XCIII/2006. Novena Época. Registro 173672. Segunda Sala. Amparo en revisión 223/2004. Once de marzo de dos mil cinco. Unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Góngora Pimentel. Ponente la Ministra Luna Ramos.

⁸ **Artículo 113.** El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos [...].

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

Prever como requisitos para quien busca acceder a la titularidad del Centro de Conciliación Laboral del Estado no haber sido condenado por delito doloso o no haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso, cualquiera que haya sido la pena, es una protección para salvaguardar el orden público e interés social.

Un delito doloso es un hecho punible que se comete con intención de producir un daño a otra persona; por ende, haber sido sancionado por alguna conducta equívoca o inapropiada implica que la persona no ha sabido hacer un adecuado ejercicio de su libertad.

El legislador busca proteger a los usuarios que se acerquen para tener apoyo en el sistema estatal que los comine a tener una solución rápida y eficaz como es la conciliación, por lo cual no se trata de requisitos arbitrarios, sino vinculados con todo el sistema jurídico.

El desempeño del cargo en cuestión requiere de personas que reúnan ciertos requisitos o bien que no hayan atentado contra su propia libertad o que no hayan vulnerado las reglas del Estado.

Para ocupar determinados cargos se requiere la probidad de las personas que los ostentan, la cual consiste en la protección del patrimonio del Estado; el establecimiento de mecanismos que permitan el ejercicio adecuado y transparente de la función pública; la prevención y corrección de actos u omisiones en los que puedan incurrir los servidores públicos que afecten el correcto desarrollo de la función pública.

Las normas impugnadas no son discriminatorias, pues el artículo 95 de la Constitución Federal prevé como requisitos la probidad y la honorabilidad, así como no haber sido sancionado con pena privativa de la libertad, por lo cual no puede considerarse que vulneren el derecho a la igualdad⁹.

El titular de la Dirección General del Centro de Conciliación requiere contar con personas que hayan cuidado su actuar, que se apeguen a las reglas y que no incurran en conductas contrarias a la ley. Mantener esta cuestión generará beneficios en la sociedad a partir del ejercicio de la plena confianza y el combate a la corrupción. El perfil que se pide obedece al beneficio público, pues la condena por delito doloso supone el quebrantamiento de varios principios fundamentales, entre ellos, la honradez, lealtad y diligencia.

- **Las normas superan un examen de escrutinio estricto.** El legislador se sustentó en criterios razonables y objetivos, amparado en la efectiva protección del orden público e interés de la sociedad en que se apliquen las normas conforme a derecho.
- **No se vulnera el derecho al trabajo.** Las normas impugnadas no prohíben el desarrollo de la profesión de abogado en materia laboral, solamente realizan una distinción al buscar personas que se conduzcan con estricto apego a las leyes y que no hayan incurrido en alguna falta.

El artículo 5 de la Constitución Federal consagra el derecho al trabajo, siempre y cuando la profesión, industria o labor sean lícitos, por lo cual el derecho al trabajo no es absoluto, irrestricto e ilimitado¹⁰.

Existen mecanismos mediante los cuales se puede modificar la información referente a la individualización de la pena, como la cancelación de la ficha señalética.

11. OCTAVO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Puebla. Mediante escrito presentado el cinco de julio de dos mil veintiuno, la licenciada María del Rosario Evangelista Rosas, en su carácter de Secretaria General del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, en representación del Poder Legislativo de ese estado, rindió informe en el que señaló:

- **Es acorde con la Constitución federal.** El artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Federal exige que el titular del órgano descentralizado que tiene la función conciliadora, entre otros requisitos, que no haya sido condenado por delito doloso¹¹. Mismo

⁹ **Artículo 95.** Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita: [...]

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena [...].

¹⁰ **Artículo 50. Primer párrafo.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

¹¹ Nota supra 5.

requisito que se exige para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de lo que se advierte que las normas impugnadas contienen el mismo espíritu¹².

- **El Pleno de la Suprema Corte ya estableció un precedente.** En la acción de inconstitucionalidad 106/2019, la Suprema Corte declaró la constitucionalidad del artículo 21, fracción IV, y 24, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, que en términos similares establece que, para ser vicefiscal o fiscal especializado, el aspirante debe gozar de buena reputación y no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria¹³. Destacó, en particular, los argumentos de la Ministra Ríos Farjat, en el sentido de que el artículo 40 de la Constitución Federal establece que los Estados son libres y soberanos, y que el artículo 124 de la Constitución Federal señala que las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados, por lo que es importante la libertad de configuración del legislador¹⁴.
 - **Importancia del cargo.** Al ser un cargo tan importante como el de titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, se debe declarar la validez del artículo 46, fracciones V y IX, de la ley impugnada.
- 12. NOVENO. Pedimento.** La Fiscalía General de la República no formuló pedimento en el presente asunto, ni tampoco la Consejería Jurídica del Gobierno Federal realizó manifestación alguna.
- 13. DÉCIMO. Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los informes de las autoridades, así como los alegatos, por acuerdo de doce de agosto de dos mil veintiuno **se cerró la instrucción** a efecto de elaborar el proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

- 14. PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución federal¹⁵ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹⁶, en virtud de que se plantea la posible contradicción de normas de una entidad federativa y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 15. SEGUNDO. Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal dispone que el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional

¹² Nota supra 9.

Artículo 99. Antepenúltimo párrafo. Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

¹³ Resuelta en sesión de diecinueve de abril de dos mil veintiuno. Las porciones normativas **“no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria”** para el cargo de vicefiscal y fiscal especializado, previstas en la fracción IV de los artículos 21 y 24 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas se declararon válidas por mayoría de seis votos de las Ministras y Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de voto concurrente; Piña Hernández y Ríos Farjat contra consideraciones y quienes anunciaron voto concurrente; Laynez Potisek quien se reservó voto concurrente y Pérez Dayán (Ponente) con precisiones. En contra de los emitidos por los Ministros Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con voto particular, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁴ **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

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

¹⁵ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

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

¹⁶ **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; [...].

impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial y que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente¹⁷.

16. En el caso, las normas impugnadas se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el miércoles catorce de abril de dos mil veintiuno; por tanto, el plazo para la promoción de la acción de inconstitucionalidad transcurrió del jueves quince de abril de dos mil veintiuno al viernes catorce de mayo de dos mil veintiuno.
17. Consecuentemente, si la acción de inconstitucionalidad se presentó el jueves trece de mayo de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal, **resulta claro que se promovió en forma oportuna.**
18. **TERCERO. Legitimación.** A continuación, se procede a analizar la legitimación del promovente de la acción de inconstitucionalidad, por ser un presupuesto indispensable para su ejercicio.
19. De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución federal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede promover acción de inconstitucionalidad en contra de las leyes expedidas por las legislaturas locales¹⁸.
20. Asimismo, conforme al artículo 59, en relación con el diverso 11, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos¹⁹.
21. En términos del artículo 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Presidenta ostenta la representación legal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos²⁰.
22. Ahora bien, en el caso, quien suscribe la acción de inconstitucionalidad es la licenciada María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuya personalidad acreditó con copia del nombramiento otorgado por el Senado de la República el doce de noviembre de dos mil diecinueve.
23. Además, en el escrito por el cual se promueve la acción de inconstitucionalidad se alega que las normas impugnadas vulneran los derechos a la igualdad y no discriminación, libertad de trabajo y de acceder a un cargo público²¹.
24. Por tanto, al haberse acreditado que la acción de inconstitucionalidad se promovió por uno de los entes señalados en la fracción II del artículo 105 Constitucional, a través de la servidora pública que ostenta su representación legal y que se alega la vulneración de derechos humanos, debe concluirse que se promovió por **parte legitimada.**
25. **CUARTO. Causas de improcedencia.** No se planteó alguna causal de improcedencia, ni se advierte de oficio la actualización de alguna. Por tanto, este Tribunal Pleno procede a examinar el concepto de invalidez planteado por la parte accionante.
26. **QUINTO. Estudio de fondo.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita se declare la invalidez del artículo 46, fracción V, en su porción normativa "y no haber sido condenado por delito doloso", y fracción IX, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, porque excluyen injustificadamente a las personas que fueron condenadas por delito doloso, aun cuando ya hubieran cumplido la pena impuesta y se hayan reinserado socialmente; además, porque son sobreinclusivas, ya que abarcan a todas las personas que hayan sido condenadas por un delito doloso aunque ello no esté relacionado con las funciones del Director General de dicho Centro.

¹⁷ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

¹⁸ *Nota supra* 15.

¹⁹ **Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

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

²⁰ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

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

²¹ *Nota supra* 15.

27. El texto de las normas que se combaten es del tenor literal siguiente:

ARTÍCULO 46. Para poder ser designado como Titular de la Dirección General, deberá cumplir con lo siguiente:

[...]

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

[...]

IX. No haber sido condenado(a) mediante sentencia firme por delito dolosos (sic), cualquiera que haya sido la pena, y [...]

28. Con base en el contenido del precepto transcrito, se tiene que para ser Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla se requiere **no haber sido condenado por delito doloso y no haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso, cualquiera que haya sido la pena**, situación que la Comisión accionante estima inconstitucional, en virtud de que excluye a las personas que se encuentren en ese supuesto de manera injustificada, vulnerando los principios de igualdad, no discriminación y libertad de trabajo.
29. Debido a la similitud de los requisitos establecidos en las fracciones impugnadas, el Pleno de esta Suprema Corte realiza su análisis de forma conjunta.
30. El único concepto de invalidez resulta sustancialmente **fundado**. Para expresar las consideraciones que sustentan esa calificación, se debe recordar que el Pleno de esta Suprema Corte sostuvo que la igualdad reconocida en el artículo 1º de la Constitución Federal es un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo, el cual consiste en que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras personas, siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante²². Asimismo, se ha considerado que el derecho humano de igualdad obliga a toda clase de autoridades en el ámbito de sus competencias, pues su observancia debe ser un criterio básico para la producción normativa, para su interpretación y para su aplicación.
31. También se ha precisado que, si bien el sentido de la igualdad es colocar a las personas en condiciones de poder acceder a los demás derechos constitucionalmente reconocidos, lo cual implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo siempre, en cualquier momento y circunstancia, y en condiciones absolutas, sino que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio, en forma injustificada. Por tanto, tal principio exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de manera que habrá ocasiones en que hacer distinciones estará vedado, y habrá otras en las que no sólo estará permitido, sino que resultará constitucionalmente exigido²³.
32. Por otra parte, en su jurisprudencia 125/2017, la Primera Sala de esta Suprema Corte estableció que el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios: el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley (los cuales se han identificado como, igualdad en sentido formal o de derecho)²⁴.
33. El primero obliga a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma litis, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente. El segundo opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

²² **Artículo 1o. Quinto párrafo.** 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.

²³ Acción de inconstitucionalidad 8/2014. Resuelta en sesión de once de agosto de dos mil quince. Mayoría de nueve votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Pérez Dayán y Aguilar Morales. En contra el Ministro Medina Mora. Ausente la Ministra Luna Ramos (Ponente).

Amparo directo en revisión 1349/2018. Resuelto en sesión de quince de agosto de dos mil dieciocho. Unanimidad de cinco votos de la Ministra Piña Hernández (Ponente) y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena.

²⁴ **"DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO"**.

Jurisprudencia 125/2017. Décima Época. Registro 2015679. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1464/2013. Trece de noviembre de dos mil trece. Cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

34. En ese sentido, en la jurisprudencia 64/2016, la Segunda Sala de esta Suprema Corte sostuvo que el principio de igualdad, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa²⁵.
35. En dicho precedente, se señaló que del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a prever diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución Federal las imponga. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad, es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida²⁶.
36. Es importante destacar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es omisa ante las desigualdades sociales, por lo que contiene diversas protecciones jurídicas a favor de grupos sujetos a vulnerabilidad, a través, por ejemplo, de manifestaciones específicas del principio de igualdad, tales como la igualdad entre el varón y la mujer (artículo 4, párrafo primero²⁷) y la salvaguarda de la pluriculturalidad de los pueblos indígenas de manera equitativa (artículo 2, apartado B²⁸). Así, la igualdad jurídica en nuestro ordenamiento constitucional protege tanto a personas como a grupos sociales.
37. Lo anterior permite concluir que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.
38. Sin embargo, la Segunda Sala también observó que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, pues son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.
39. Conforme con ese parámetro del derecho de igualdad, en las acciones de inconstitucionalidad 107/2016²⁹ y 50/2019³⁰, se declaró la invalidez de las porciones normativas "*no contar con antecedentes penales*" y "*sin antecedentes penales*", respectivamente, como requisito para aquellas personas que puedan ser potenciales ocupantes de los cargos públicos de jefes de manzana o comisarios municipales en los municipios del Estado de Veracruz o integrantes de un Comité de Contraloría Social en el Estado de Hidalgo. En dichos precedentes este Tribunal Pleno determinó que los legisladores locales hicieron una distinción que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar.

²⁵ "**PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE**".

Jurisprudencia 64/2016. Décima Época. Registro 2011887. Segunda Sala. Amparo directo en revisión 4836/2014. Quince de abril de dos mil quince. Unanidad de cinco votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Medina Mora (Ponente), Silva Meza, Franco González Salas y Pérez Dayán.

²⁶ "**IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA**".

Jurisprudencia 42/2010. Novena Época. Registro 164779. Segunda Sala. Amparo en revisión 1155/2008. Veintiuno de enero de dos mil diecinueve. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

²⁷ **Artículo 4o. Primer párrafo.** La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

²⁸ **Artículo 2o. Apartado B.** La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

²⁹ Resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales con reserva de voto concurrente, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa.

³⁰ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa. Ausente: Ministro Aguilar Morales.

40. Ello porque exigir al aspirante que demuestre que en su pasado no ha incurrido en una conducta que el sistema de justicia le haya reprochado, y esto haya dado lugar a sujetarlo a un proceso penal y/o en su caso, a imponerle una pena, entraña que, para efectos del acceso al empleo, se introduzca una exigencia de orden moral, en el sentido de que la persona no debe haber incurrido antes en alguna conducta que la ley considerara jurídicamente reprochable para que pueda aspirar a la obtención del cargo, sin que ello tenga realmente una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro del puesto público.
41. En la acción de inconstitucionalidad 85/2018, para analizar la constitucionalidad del requisito de *no contar con antecedentes penales para obtener la licencia de agente inmobiliario*, el Tribunal Pleno estableció que el derecho de igualdad se centra en tres ejes³¹:
- I. La necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas³².
 - II. La adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas acciones afirmativas³³.
 - III. El análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de manera tácita, resulten discriminatorios³⁴.
42. En ese tenor, como se desprende de la tesis aislada CXLV/2012, sustentada por la Primera Sala, la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad³⁵. De hecho, el principio de igualdad, así como los principios de autonomía, libertad y dignidad personal, constituyen el fundamento de los derechos humanos³⁶.

³¹ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek (Ponente), Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto a la invalidez. Ausente: Ministro Aguilar Morales.

³² Estos *ajustes razonables* han sido definidos por el artículo 1º, inciso 1, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación como "las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en la infraestructura y los servicios, que al realizarlas no impongan una carga desproporcionada o afecten derechos de terceros, que se aplican cuando se requieran en un caso particular, para garantizar que las personas gocen o ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones con las demás".

³³ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas ha desarrollado una interesante conceptualización en su recomendación general 32 "Significado y alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial", párrafos 12, 13, 15 y 16.

³⁴ En efecto, la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a personas que están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir de manera indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: (i) la existencia de una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; (ii) que afecta de manera desproporcionadamente negativa a un grupo social; y (iii) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar.

"DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN".

Tesis aislada CCCLXXIV/2014. Décima Época. Registro 2007798. Primera Sala. Amparo directo 19/2014. Tres de septiembre de dos mil catorce. Cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz (Ponente), Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

"IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN POR CUESTIONES DE GÉNERO. PARA ANALIZAR SI UNA LEY CUMPLE CON ESTE DERECHO FUNDAMENTAL, DEBE TENERSE EN CUENTA QUE LA DISCRIMINACIÓN PUEDE SER DIRECTA E INDIRECTA".

Tesis aislada CCCVI/2014. Décima Época. Registro 2007338. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1058/2014. Veintiuno de mayo de dos mil catorce. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo (Ponente). Disidente: el Ministro Cossío Díaz.

"IGUALDAD ANTE LA LEY. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR ESTE DERECHO FUNDAMENTAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA".

Tesis aislada CCCLXVIII/2015. Décima época. Registro 2010493. Primera Sala. Amparo en revisión 735/2014. Dieciocho de marzo de dos mil quince. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: el Ministro Pardo Rebolledo.

³⁵ **"IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL".**

Tesis aislada CXLV/2012. Décima Época. Registro 2001341. Primera Sala. Amparo en revisión 796/2011. Dieciocho de abril de dos mil doce. Cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

³⁶ **"DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA".**

Tesis aislada CCCLIV/2014. Décima Época. Registro 2007731. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1200/2014. Ocho de octubre de dos mil catorce. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: la Ministra Sánchez Cordero.

"IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO".

Jurisprudencia 81/2004. Novena Época. Registro 180345. Primera Sala. Amparo en revisión 1174/99. Diecisiete de abril de dos mil uno. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza.

43. Por tanto, la discriminación resulta inadmisibles al crear diferencias de trato entre seres humanos que no corresponden a su única e idéntica naturaleza, de lo cual se desprende también que no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, pues no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.
44. En este sentido, en la jurisprudencia 81/2004, la Primera Sala de la Suprema Corte sostuvo que el principio de igualdad no implica que todos los sujetos de una norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que se refiere a la igualdad jurídica, que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio desigual e injustificado³⁷.
45. Por lo anterior, el valor superior que persigue este principio consiste en evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre *situaciones de igualdad de hecho*, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares³⁸.
46. Este criterio coincide con el sostenido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, en el que ha sostenido que *"el término 'no discriminación' no implica que sea necesario un trato uniforme cuando existen diferencias importantes entre la situación de una persona o grupo y la de otros o, en otras palabras, cuando hay una justificación objetiva razonable para la diferencia de trato"*³⁹.
47. Entonces, el mencionado Comité concuerda con esta Suprema Corte al sostener que *"dar un mismo trato a personas o grupos cuyas situaciones sean objetivamente diferentes constituirá discriminación en la práctica, como lo constituirá también el trato desigual de personas cuya situación sea objetivamente la misma"*, reiterando que *"la aplicación del principio de no discriminación exige que se tomen en consideración las características de los grupos"*.
48. El criterio sustentado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, coincidente con el de esta Suprema Corte, permite sustentar la doctrina que hasta ahora se ha expuesto, diferenciando dos etapas en los estudios sobre discriminación: una de ellas que se refiere al análisis de la situación supuestamente discriminada, con base en la cual se determine si existen diferencias importantes que impidan una comparación con aquéllas contra la cual se va a contrastar; y una segunda en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable.
49. Al respecto, en la jurisprudencia 37/2008, la Primera Sala estableció que, para determinar si una distinción resulta objetiva y razonable, deberá efectuarse un estudio cuya intensidad dependerá del tipo de criterio empleado para realizar la distinción objeto de la litis⁴⁰:
 - a) **Escrutinio estricto**⁴¹: debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción (i) tenga como base las **categorías sospechosas** enumeradas en los artículos 1º, párrafo quinto, de la Constitución, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴² o (ii) implique una

³⁷ La jurisprudencia se cita en la nota a pie anterior.

"PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE".

Tesis aislada LXXXII/2008. Novena Época. Registro 169439. Segunda Sala. Amparo en revisión 1834/2004. Siete de mayo de dos mil ocho. Mayoría de tres votos. Disidentes la Ministra Luna Ramos y el Ministro Aguirre Anguiano (Ponente).

³⁸ **"PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO".**

Tesis aislada LXXXIV/2015. Décima Época. Registro 2008551. Primera Sala. Amparo directo en revisión 2293/2013. Veintidós de octubre de dos mil catorce. Mayoría de tres votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente). Disidentes los Ministros Cossío Díaz y Pardo Rebolledo.

³⁹ Recomendación general 32, párrafo 8.

⁴⁰ **"IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ERICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)".**

Jurisprudencia 37/2008. Novena Época. Registro 169877. Primera Sala. Amparo directo en revisión 988/2004. Veintinueve de septiembre de dos mil cuatro. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

⁴¹ Este escrutinio dentro de la jurisprudencia norteamericana ha sido denominado como *"strict scrutiny"*, y fue enunciado por primera vez en el pie de página 4 de la sentencia dictada en el caso *States v. Carolene Products Co.* (1938). El concepto fue retomado en el caso *Korematsu v. United States* (1944), asunto en el cual se utilizó por primera vez el término "categorías sospechosas". De acuerdo con esta doctrina, para llegar a estar justificadas, las medidas deben: (i) perseguir una finalidad constitucional imperiosa (*"compelling state interest"*), también traducido como "interés urgente"; (ii) realizar una distinción estrechamente encaminada (*"narrowly tailored"*) a perseguir o alcanzar la finalidad constitucional imperiosa; y (iii) constituir la medida menos restrictiva o lesiva posible (*"the least restrictive mean"*) respecto al derecho fundamental intervenido o grupo supuestamente discriminado para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir debe escogerse.

⁴² **Artículo 1º. Quinto párrafo.** 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.

afectación central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano⁴³.

- b) **Escrutinio ordinario:** debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados⁴⁴. En estos casos, el test de proporcionalidad⁴⁵ se llevará a cabo mediante el **análisis de la legitimidad de la medida, su idoneidad y su proporcionalidad**⁴⁶. Esto implica una variación importante del test estricto antes mencionado, consistente en que **el estudio de la idoneidad y la necesidad de la medida se reducen a una revisión de su instrumentalidad para perseguir la finalidad constitucionalmente admisible**, sin que se exija al legislador que se realice por los “mejores medios imaginables”⁴⁷.

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

“IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL”.

Jurisprudencia 55/2006. Novena Época. Registro 174247. Primera Sala. Amparo directo en revisión 988/2004. Veintinueve de septiembre de dos mil cuatro. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

“CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ERICTO”.

Tesis aislada CI/2013. Décima Época. Registro 2003250. Primera Sala. Amparo en revisión 581/2012. Cinco de diciembre de dos mil doce. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

“IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTIENE UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ERICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO”.

Jurisprudencia 66/2015. Décima Época. Registro 2010315. Primera Sala. Amparo en revisión 581/2012. Cinco de diciembre de dos mil doce. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz y Pardo Rebolledo. Ausente: Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

“CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS”.

Tesis aislada CCCXV/2015. Décima Época. Registro 2010268. Primera Sala. Amparo directo en revisión 597/2014. Diecinueve de noviembre de dos mil catorce. Cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente).

43 **“PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES. LAS NORMAS QUE RESTRINGEN LA POSIBILIDAD DE FUMAR EN ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES ABIERTOS AL PÚBLICO DEBEN SER ANALIZADAS BAJO ESCRUTINIO NO ERICTO”.**

Sobre este punto, la jurisprudencia reconoce –*contrario sensu*– que sólo es necesario un escrutinio estricto cuando la limitación a un derecho se base en una categoría sospechosa o cuando “incide de modo central o determinante en [un] derecho [humano]”.

Jurisprudencia 29/2011. Novena Época. Registro 161222. Pleno. Amparo en revisión 96/2009. Quince de marzo de dos mil once. Once votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

“CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO”. Esta tesis deriva de un amparo en revisión (7/2009) sobre el mismo tema abordado en los asuntos que dieron lugar a la jurisprudencia antes citada, y contiene el mismo criterio pero enunciado de modo distinto, al señalar que el escrutinio estricto resulta aplicable cuando una medida “tenga por objeto anular o menoscabar [los derechos]”.

Tesis aislada VII/2011. Novena Época. Registro 161364. Pleno. Amparo en revisión 7/2009. Quince de marzo de dos mil once. Once votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO”.

Tesis aislada CII/2010. Novena Época. Registro 163766. Pleno. Amparo en revisión 2199/2009. Veintisiete de enero de dos mil diez. Cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS”.

Tesis aislada CIV/2010. Novena Época. Registro 163768. Primera Sala. Amparo en revisión 2199/2009. Veintisiete de enero de dos mil diez. Cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES”.

Tesis aislada CIII/2010. Novena Época. Registro 163767. Primera Sala. Amparo en revisión 2199/2009. Veintisiete de enero de dos mil diez. Cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

44 El concepto de “arbitrariedad” no debe equipararse solamente con el de “contrario a ley” en un sentido únicamente formal, “sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad”. Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrafo 92.

45 **“DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO”.**

Jurisprudencia 44/2018. Décima Época. Registro 2017423. Primera Sala. Amparo directo en revisión 83/2015. Seis de abril de dos mil dieciséis. Cinco votos de la Ministra Piña Hernández y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena.

46 **“IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES”.**

Tesis aislada VIII/2011. Novena Época. Registro 161302. Pleno. Amparo en revisión 7/2009. Quince de marzo de dos mil once. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

47 Cuando una distinción o clasificación normativa no implique la afectación de un derecho fundamental o alguna de las “categorías sospechosas referidas”, el examen de igualdad deberá *débil o poco estricto*, dando mayor deferencia a la libertad configurativa del legislador (se presume que la norma tildada de inconstitucional es válida), de forma que se evalúe únicamente si la ley o acto jurídico se encuentra “razonablemente relacionados” con un “finalidad legítima” para que no se consideren arbitrarios en ese sentido de incorrección, injusticia o imprevisibilidad, y además si dicha ley o acto jurídico constituye un medio proporcional.

50. Independientemente del grado de escrutinio aplicable, el estudio sobre la proporcionalidad de la medida exige un análisis adicional para detectar si el acto o la norma estudiada es adecuada, en el sentido de que no tenga defectos de *sobreinclusión* o de *infrainclusión*, de los que derive una vulneración del principio de igualdad y no discriminación⁴⁸. Esta etapa del escrutinio se ha llamado recientemente *principio de razonabilidad*, conforme al cual se exige una relación lógica y proporcional entre los fines y los medios de una medida, por la cual pueda otorgársele legitimidad⁴⁹.
51. Expuesto lo anterior, para analizar violaciones al principio de igualdad, debe comprobarse que, efectivamente, el legislador estableció una distinción, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa. Esto es, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de determinado beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho similares.
52. Una vez que se ha comprobado que, efectivamente, el legislador realizó una distinción, es necesario establecer si dicha medida se encuentra justificada. En este sentido, la justificación de las distinciones legislativas que distribuyen cargas y beneficios se determina a partir del referido análisis de la *razonabilidad de la medida*⁵⁰.
53. Este análisis supone: **i)** que se determine si existe una distinción; **ii)** que se elija el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario, y **iii)** que se desarrollen cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido.
54. Las consideraciones anteriores, fueron sustentadas por este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad siguientes:
 - A) **107/2016**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no tener antecedentes penales”, para desempeñar el cargo de comisario municipal o jefe de manzana de Veracruz de Ignacio de la Llave, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵¹.
 - B) **86/2018**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no tener antecedentes penales” para acceder al cargo de director general del organismo descentralizado de agua potable de Sonora, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵².
 - C) **50/2019**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “sin antecedentes penales” para formar parte de los Comités de Contraloría Social de Hidalgo, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵³.

En los Estados Unidos de América este escrutinio es utilizado en casos donde no esté involucrado un derecho fundamental o alguna categoría sospechosa y sea alegado que una distinción o clasificación legal viola el principio de igualdad o la cláusula de igualdad contenidas en la Quinta y Décima Cuarta Enmiendas. Así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos desde el caso *Gulf, Colorado & Santa Fe Railway Co. v. Ellis* (165 U.S. 150, 1897): “*It is apparent that the mere fact of classification is not sufficient to relieve a statute from the reach of the equality clause of the fourteenth amendment, and that in all cases it must appear not only that a classification has been made, but also that it is one based upon some reasonable ground,—some difference which bears a just and proper relation to the attempted classification,—and is not a mere arbitrary selection*” (Traducción libre: Es evidente que el mero hecho de la clasificación no es suficiente para eximir a una ley del alcance de la cláusula de igualdad de la decimocuarta enmienda, y que en todos los casos debe aparecer no sólo que se ha hecho una clasificación, sino también que se basa en algún motivo razonable, - alguna diferencia que guarde una relación justa y adecuada con el intento de clasificación- y que no sea una mera selección arbitraria.)

48 **“ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN”.**

Jurisprudencia 28/2011. Novena Época. Registro 161310. Pleno. Amparo en revisión 96/2009. Quince de marzo de dos mil once. Once votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

49 **“IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD”.**

Tesis aislada CCCLXXXV/2014. Décima Época. Registro 2007923. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1387/2012. Veintidós de enero de dos mil catorce. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero (Ponente) y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Pardo Rebolledo.

50 Acción de inconstitucionalidad 61/2016. Resuelta en sesión de cuatro de abril de dos mil diecisiete, por unanimidad de diez votos de las Ministras Luna Ramos y Piña Hernández, y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Pardo Rebolledo, Medina Mora, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales. Ausente: Ministro Franco González Salas.

51 Resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales con reserva de voto concurrente, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa.

52 Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández (Ponente) al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa.

53 Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa. Ausente: Ministro Aguilar Morales.

- D) **108/2020**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito de “no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves”, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵⁴.
- E) **118/2020**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año” para ser titular de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵⁵.
- F) **184/2020**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso” para ser titular de la Comisión de Búsqueda de personas desaparecidas de Guanajuato, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵⁶.
- G) **192/2020**, en el que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito de “no haber sido condenado por delito doloso” para ser titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵⁷.
- H) **275/2020**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no haber sido condenado por algún delito”, para integrar el Comité de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵⁸.
- I) **50/2021**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no haber sido condenada o condenado por delito intencional” para acceder al cargo de comisario municipal en Guerrero, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵⁹.
55. Conforme a los precedentes que se han relatado, este Tribunal Pleno reitera que el concepto de invalidez es **fundado**, pues como bien lo sostiene la Comisión accionante, las normas impugnadas vulneran el principio de igualdad. Lo que se demuestra a la luz del juicio de razonabilidad, que se desarrolla a continuación.
56. En primer lugar, es necesario recordar el contenido de las porciones normativas impugnadas, las cuales a continuación se resaltan:
- ARTÍCULO 46.** Para poder ser designado como Titular de la Dirección General, deberá cumplir con lo siguiente:
- [...]
- V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso;**
- [...]
- IX. No haber sido condenado(a) mediante sentencia firme por delito dolosos (sic), cualquiera que haya sido la pena, y [...]**

⁵⁴ Resuelta en sesión de diecinueve de abril de dos mil veintiuno. Mayoría de ocho votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández por consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y de las consideraciones. La Ministra Esquivel Mossa y los Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra.

⁵⁵ Resuelta en sesión de veinte de mayo de dos mil veintiuno, por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek (Ponente), y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente. En contra la Ministra Esquivel Mossa y el Ministro Pérez Dayán.

⁵⁶ Resuelta el dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, por mayoría de nueve votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (Ponente), Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de la metodología, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de la metodología, Ríos Farjat, y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología. En contra los Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán.

⁵⁷ Resuelto el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las Ministras Esquivel Mossa; Piña Hernández, en contra de consideraciones y anuncia voto concurrente; y Ríos Farjat, en contra de algunas consideraciones visibles en la página cuarenta y cuatro; y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, en contra de las páginas treinta y seis a cuarenta y dos; Franco González Salas; Aguilar Morales; Pardo Rebolledo; Pérez Dayán (Ponente); y Zaldívar Lelo de la Rea, en contra de la metodología, por ende, de las consideraciones y anuncia voto concurrente.

⁵⁸ Resuelta el diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las Ministras Piña Hernández, apartándose de consideraciones, Esquivel Mossa y Ríos Farjat, apartándose de los párrafos veintiocho a treinta, y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con anuncio de voto concurrente, González Alcántara Carrancá (Ponente), Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán apartándose consideraciones, y Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología.

⁵⁹ Resuelta en sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintiuno, por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con anuncio de voto concurrente, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente. En contra la Ministra Piña Hernández quien anunció voto particular.

57. Para realizar el análisis de las porciones referidas es necesario determinar, en primer lugar, si existe una distinción, ya sea explícita o implícita, entre dos grupos similares en relación con algún beneficio.
58. Este Pleno considera que las porciones normativas sí hacen una distinción entre las personas que han sido condenadas por delito doloso, mediante sentencia firme, cualquiera que haya sido la pena; y aquellas personas que no han sido sancionadas de ese modo, en relación con la posibilidad de acceder al cargo de director general del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla.
59. Dado que se ha colmado el primer requisito, se determina que las normas deben ser analizadas bajo un escrutinio ordinario, ya que el hecho de que se soliciten los requisitos referidos no constituye una categoría sospechosa, pues no se basan en alguno de los supuestos previstos en los artículos 1º, párrafo quinto, de la Constitución, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativos al origen étnico o nacional, raza, género, color, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, el estado civil, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
60. De tal suerte que, una vez que se ha determinado el grado del escrutinio, es necesario identificar los fines que se persiguen con las medidas impugnadas para estar en posibilidad de determinar si resultan constitucionalmente válidos.
61. **Finalidad constitucionalmente válida:** los derechos humanos, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos⁶⁰.
62. Para poder identificar esa finalidad perseguida por el legislador puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de la disposición analizada o bien a la interpretación de las propias normas combatidas⁶¹.
63. En efecto, **las normas sí tienen un fin constitucionalmente válido** esto es, el establecimiento de calidades determinadas para el acceso a determinados un empleo público.
64. Al establecer esas porciones normativas, el legislador pretende crear un filtro estricto de acceso a un cargo público que permita asegurar que accedan al puesto sólo las personas que no han sido condenadas por delito doloso, cualquiera que haya sido la pena, pues piensa que de ese modo se prueba la rectitud, probidad, honorabilidad, y que todas estas características son necesarias para el ejercicio de la titularidad de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla.
65. **Idoneidad de la medida:** no obstante, los requisitos para las personas de no haber sido condenadas por delito doloso, mediante sentencia firme, cualquiera que haya sido la pena, para poder acceder al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla no tienen relación directa, clara e indefectible, para el necesario cumplimiento del fin constitucionalmente válido de crear un filtro estricto de acceso a un cargo público. No existe base objetiva para determinar que una persona sin ese tipo de condena penal ejercerá sus actividades de Director General con rectitud, probidad y honorabilidad.
66. El legislador local realizó una distinción que no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar. Exigir que se demuestre que la persona no haya incurrido en alguna conducta que la ley considere jurídicamente reprochable no tiene una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro de quien sea nombrado en la titularidad de una dirección general.
67. En este punto, es importante destacar que las porciones normativas combatidas contienen hipótesis que:
- No distinguen entre delitos graves y no graves.
 - No contienen límite temporal, en cuanto a si la sanción fue impuesta hace varios años o recientemente.
 - No distinguen entre personas sancionadas que ya cumplieron con la respectiva sanción y entre sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos.
 - No distinguen entre delitos cuyo bien jurídico tutelado pueda impactar o esté relacionado con las funciones del cargo y delitos cuyo bien tutelado no tengan conexión con el cargo a desempeñar.

⁶⁰ Amparo en revisión 548/2018. Resuelto por la Primera Sala de esta Suprema Corte, en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Piña Hernández y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena. En contra: Ministro Pardo Rebolledo.

⁶¹ *Idem*.

68. Entonces, esa configuración de las porciones normativas combatidas infringe el derecho de igualdad, porque si bien están dirigida a todas aquellas personas que puedan aspirar al cargo de director general del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, lo cierto es que establecen requisitos para el acceso a un puesto público que excluyen de manera genérica a cualquier persona que tuvo una condena por delito doloso. Lo que genera una falta de razonabilidad 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 del cargo público de director general del Centro de Conciliación Laboral.
69. En ese orden de ideas, si se restringe el acceso a un cargo público determinado porque el aspirante fue condenado por delito intencional, sin duda puede presentarse una condición de desigualdad no justificada frente a otros potenciales candidatos a la Dirección General, sobre todo si el respectivo antecedente de sanción no incide de forma directa e inmediata en la capacidad para ejecutar de manera eficaz y eficiente las respectivas funciones.
70. Lo anterior, en virtud de que las funciones correspondientes al cargo consisten principalmente en representar al Centro de Conciliación Laboral; dirigir las políticas internas, delegar funciones, otorgar, sustituir y revocar poderes con facultades generales o especiales; presentar informes periódicos; instalar y reubicar delegaciones; dirigir técnica y administrativamente las actividades del Centro; presentar ante la Junta de Gobierno los manuales correspondientes a las funciones del Centro; presentar el proyecto de programa de trabajo institucional; definir políticas de instrumentación para los sistemas de información estadística; imponer medidas de apremio de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo; proponer programas de actualización, capacitación y certificación de conciliadores; proponer nombramientos y remociones a la Junta de Gobierno, de las personas que ocuparán cargos inferiores a él; y todas aquellas previstas en la ley de la materia⁶².
71. Las funciones mencionadas están primordialmente relacionadas con cuestiones relativas a la administración del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, por lo que no hay relación en cómo el haber sido condenado por delito doloso impida que lo anterior se realice con las capacidades necesarias para desempeñar el cargo público de manera eficaz, eficiente, con rectitud, probidad y honorabilidad.

⁶² Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del estado de Puebla.

Artículo 47. La persona Titular de la Dirección General del Centro, quien para el exacto cumplimiento de las facultades previstas en la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Puebla, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Representar legalmente al Centro, con todas las facultades que correspondan a las o los apoderados generales, de forma enunciativa y no limitativa, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio, incluso los que requieran cláusula especial, interposición de quejas, denuncias, otorgamiento del perdón, promoción y desistimiento de juicios de cualquier naturaleza, absolver posiciones;
- II. Dirigir las políticas internas, y proveer en la esfera de su competencia las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos y metas del Centro, así como las disposiciones aprobadas por la Junta de Gobierno, en concordancia con la demás normatividad aplicable;
- III. Delegar funciones, así como otorgar, sustituir y revocar poderes con facultades generales o especiales que requieran cláusula especial, conforme a las Leyes aplicables previo acuerdo de la Junta de Gobierno;
- IV. Presentar los informes periódicos, tanto de actividades como presupuestales a la Junta de Gobierno;
- V. Previa autorización de la Junta de Gobierno, instalar y en su caso reubicar las delegaciones, que sean necesarias para el cabal y oportuno cumplimiento de las atribuciones del centro;
- VI. Dirigir técnica y administrativamente las actividades del Centro;
- VII. Presentar a la Junta de Gobierno, para su aprobación, el proyecto de Manual de Organización, Manual de Procedimientos, Manual de Servicios al Público, Código de Conducta, Estatuto Orgánico y demás disposiciones que regulen la operación y el funcionamiento del Centro;
- VIII. Podrá presentar a la Junta de Gobierno, para su aprobación, las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Servicio Civil de Carrera, en términos de la legislación aplicable;
- IX. Presentar a la Junta de Gobierno, para su aceptación, el Proyecto de Programa Institucional de Trabajo que deberá contener metas, objetivos, recursos e indicadores de desempeño y cumplimiento;
- X. Definir las políticas de instrumentación de los sistemas de control que fuesen necesarios, incorporando información estadística para la mejora de la gestión;
- XI. Imponer medidas de apremio contenidas en la Ley Federal del Trabajo, para el caso de inasistencia, dentro del procedimiento de conciliación;
- XII. Proponer a la Junta de Gobierno los programas permanentes de actualización, capacitación, y certificación de conciliadores;
- XIII. Analizar y en su caso proponer a la Junta de Gobierno la apertura, reubicación o cierre de las oficinas del Centro, en términos de la normatividad aplicable;
- XIV. Proponer nombramientos y remociones a la Junta de Gobierno, de los servidores públicos que ocupen cargos en los dos niveles jerárquicos inferiores al de aquel, y
- XV. Todas aquellas que se deriven de la Ley Federal del Trabajo, de esta Ley, y demás disposiciones legales aplicables que se requieran para el adecuado funcionamiento del Centro.

72. Es importante destacar que, respecto al acceso a los cargos públicos, este Tribunal Pleno ha determinado que las calidades, al ser fijadas en la ley, deben ser razonables y no discriminatorias⁶³, condición que no cumplen las porciones controvertidas, toda vez que el legislador local estableció requisitos que, en estricto sentido, no están estrechamente vinculados 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 nunca en su pasado en una conducta que el sistema de justicia penal le haya reprochado a partir de una sanción determinada, lo cual también resulta sobreinclusivo.
73. En efecto, la generalidad de los requisitos se traduce en una prohibición absoluta y sobreinclusiva en el caso concreto. Por ello, el pronunciamiento de esta ejecutoria se limita a este tipo de normas sobreinclusivas sin prejuzgar sobre otras que pudieran exigir el mismo requisito⁶⁴.
74. De este modo, es importante precisar que lo expuesto no excluye la posibilidad de que, para determinados empleos públicos, incluido el asociado a la porciones impugnadas, podría resultar posible incluir una condición como la combatida, pero que con respecto a determinados delitos, 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.
75. Sin embargo, por las razones expresadas en el caso, se considera que como están construidas las porciones normativas combatidas se genera un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad a ese cargo público, a personas que en el pasado pudieron haber sido sancionadas penalmente, sin que ello permita justificar en cada caso y en relación con 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.
76. En consecuencia, el examen de las porciones normativas combatidas lleva a considerar que, efectivamente, la misma infringe el derecho de igualdad, ya que contiene un supuesto que implica una distinción que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar, pues exigir al aspirante que demuestre que en su pasado no ha sido condenado por la comisión de un delito doloso entraña que, para efectos del acceso al cargo, se introduzca una exigencia de orden moral, en el sentido de que la persona no debe haber incurrido antes en alguna conducta que la ley considerara jurídicamente reprochable para que pueda aspirar a la obtención del cargo, sin que ello tenga realmente una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro del puesto público.
77. Por consiguiente, no se advierte que las porciones normativas controvertidas tengan una conexión directa con el cumplimiento del fin constitucionalmente válido, sino que, por el contrario, presentan claras manifestaciones de violación al derecho de igualdad. Entonces, resulta innecesario verificar que se cumpla con el resto del escrutinio, al estar demostrada su inconstitucionalidad.
78. Por las consideraciones anteriores, el concepto de invalidez es sustancialmente fundado y este Tribunal Pleno determina que el artículo 46, fracción V, en su porción normativa "*y no haber sido condenado por delito doloso*", y fracción IX, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, es violatorio del derecho de igualdad previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
79. A la misma conclusión arribó este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 192/2020, el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, en la que se invalidó una disposición igual a la aquí analizada⁶⁵.
80. No pasa inadvertido que el artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política del país exige que el titular del órgano descentralizado federal que tiene la función conciliadora, entre otros requisitos, no haya sido condenado por delito doloso; sin embargo, en la última parte del párrafo

⁶³ Acción de inconstitucionalidad 74/2008. Resuelta por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de doce de enero de dos mil diez. Mayoría de ocho votos de las Ministras y Ministros Aguirre Anguiano, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudíño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. En contra los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Franco González Salas.

⁶⁴ Nota *supra* 29.

⁶⁵ Nota *supra* 57.

segundo de dicho artículo el Constituyente habilitó a los congresos locales para determinar a través de la normativa correspondiente cómo estarán integrados los Centros de Conciliación Laborales a nivel estatal y cómo será su funcionamiento⁶⁶.

81. De manera que, si bien la Constitución Política del país establece como requisito para aspirar a la titularidad del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral no haber sido condenado por delito doloso, esa exigencia no puede entenderse replicada a nivel local, porque el Constituyente claramente dispuso que la integración y funcionamiento de la función de conciliación en el orden local dependería de la configuración legislativa de cada una de las legislaturas locales.
82. Por otra parte, esta Suprema Corte no soslaya el criterio sostenido en la acción de inconstitucionalidad 106/2019, en la que declaró constitucionales los artículos 21, fracción IV, y 24, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, que, en términos similares, establecen que, para ser vicefiscal o fiscal especializado, el aspirante no debe haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria⁶⁷.
83. No obstante, dicho precedente no resulta aplicable al presente asunto, en virtud de que las funciones de cada uno de los cargos ahí analizados consistían, entre otras, en investigar y perseguir hechos constitutivos de delitos, contribuir a la procuración de justicia eficaz y apegada a derecho, combatir la inseguridad y prevenir la consecución de delitos; sin embargo, ello no se actualiza en este caso, pues en relación con las atribuciones del director general del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, que, como se estableció los párrafos 70 y 71 de la presente ejecutoria, están primordialmente relacionadas con cuestiones administrativas, no se advierte función alguna que haga posible establecer una relación en cómo el haber sido condenado por delito doloso podría impedir que el cargo se desempeñe de manera eficaz y eficiente, y con rectitud, probidad y honorabilidad⁶⁸.
84. Al haberse concluido que las disposiciones impugnadas transgreden el derecho de igualdad, resulta innecesario el análisis de las demás alegaciones del concepto de invalidez, pues ello en nada variaría la conclusión alcanzada, resultando aplicable el criterio sustentado por el Pleno de esta Suprema corte en la jurisprudencia 37/2004, de rubro y texto siguientes:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto⁶⁹.

85. **SEXTO. Efectos.** Finalmente, de conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la ley reglamentaria de la materia⁷⁰, se determina que la invalidez declarada del artículo 46, fracción V, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y fracción IX, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla.
86. Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

⁶⁶ **Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. [...]

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo: [...]

XX. [...]

Antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patrones deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente. **En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales que se instituyan en las entidades federativas.** Dichos centros tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios. Contarán con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. **Su integración y funcionamiento se determinará en las leyes locales.** [...]

El nombramiento deberá recaer en una persona que tenga capacidad y experiencia en las materias de la competencia del organismo descentralizado; que no haya ocupado un cargo en algún partido político, ni haya sido candidato a ocupar un cargo público de elección popular en los tres años anteriores a la designación; y que goce de buena reputación y **no haya sido condenado por delito doloso.**

⁶⁷ Nota *supra* 13.

⁶⁸ Los argumentos contenidos en los párrafos 80 a 83 atienden a las manifestaciones realizadas por la representante del Poder Legislativo en su respectivo informe.

⁶⁹ Jurisprudencia 37/2004. Novena Época. Registro 181398. Pleno. Acción de inconstitucionalidad 23/2003. Tres de febrero de dos mil cuatro. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Humberto Román Palacios. Ponente: Ministro Juan N. Silva Meza.

⁷⁰ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener: [...]

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

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se **declara la invalidez** del artículo 46, fracciones V, en su porción normativa 'y no haber sido condenado por delito doloso', y IX, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, expedida mediante el decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el catorce de abril de dos mil veintiuno, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Puebla, en términos de los considerandos quinto y sexto de esta decisión.

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

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

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

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros 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 y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 46, fracciones V, en su porción normativa "y no haber sido condenado por delito doloso", y IX, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, expedida mediante el decreto publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el catorce de abril de dos mil veintiuno. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros 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 sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros 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 Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena no asistió a la sesión de veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno por gozar de vacaciones, al haber integrado la Comisión de Receso del primer período de sesiones de dos mil veinte.

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

Firman el señor Ministro Presidente y la Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.**- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat.**- 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 veintisiete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 85/2021, 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 veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a diez de marzo de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 85/2021

En sesión del veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno resolvió la presente acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En este asunto, se declaró la invalidez del artículo 46, fracción V, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y fracción IX, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla¹, los cuales establecían que para acceder al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla se requería no haber sido condenado por delito doloso y no haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso, cualquiera que haya sido la pena.

En síntesis, el Tribunal Pleno reconoció que la norma impugnada, vulneraba el principio de igualdad porque se excluía de manera genérica a cualquier persona que tuviera una condena por delito doloso, lo que se demostraba a partir de un escrutinio ordinario, tal y como había sido desarrollado en las acciones de inconstitucionalidad 107/2016, 86/2018, 50/2019, 108/2020, 119/2020, 184/2020 y 50/2021.

Si bien voté a favor del sentido del proyecto, considero que las normas impugnadas en el presente caso, al igual que las que han sido analizadas en los precedentes mencionados que exigen el no tener antecedentes penales para ocupar ciertos cargos públicos, inciden *prima facie* en una categoría sospechosa prohibida por el artículo 1° constitucional y, por tanto, deben ser sometidas a un test de escrutinio estricto y no a uno ordinario.

Aun cuando es evidente que el artículo 1° 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 no contempla un catálogo cerrado, sino que incluye “cualquier otra que atente contra la dignidad humana”, dentro de las cuales es posible considerar a las personas con antecedentes penales, en la medida en que enfrentan obstáculos diferenciados para participar en la vida política y social, únicamente por haber estado en reclusión.

Considero que el hecho de que disposiciones de esta naturaleza 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 cumpla con el requisito de estar estrechamente vinculada con el cumplimiento del fin constitucionalmente imperioso y, en consecuencia, por estos motivos es que las normas impugnadas debieron declararse inconstitucionales.

En ese sentido, aun cuando me sumé al criterio aprobado por el Tribunal Pleno, a fin de lograr una votación más consolidada y en respeto a la metodología aceptada por la mayoría tanto en este asunto como en los precedentes sobre el mismo tema, mi reserva de criterio radica en lo que acabo de expresar y justifica el presente voto concurrente.

Atentamente,

Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- Rúbrica.

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 una foja útil, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente del señor Ministro José Fernando Franco González Salas, formulado en relación con la sentencia del veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 85/2021, 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 diez de marzo de dos mil veintidós.- Rúbrica.

¹ ARTÍCULO 46. Para poder ser designado como Titular de la Dirección General, deberá cumplir con lo siguiente:

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

IX. No haber sido condenado(a) mediante sentencia firme por delito doloso (sic), cualquiera que haya sido la pena, y

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 85/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión pública celebrada el veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 85/2021, en la que declaró la invalidez del artículo 46 fracciones V en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso” y IX, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla¹, expedida mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el catorce de abril de dos mil veintiuno. Dichas normas establecían los requisitos de “y no haber sido condenado por delito doloso” y “No haber sido condenado(a) mediante sentencia firme por delito doloso (sic), cualquiera que haya sido la pena” para acceder al cargo de titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla.

De acuerdo con una mayoría de Ministras y Ministros, dicho requisito para ser titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, viola el derecho de igualdad al no superar un test de escrutinio ordinario, pues si bien tiene una finalidad constitucionalmente válida, no tiene relación directa, clara e indefectible para el necesario cumplimiento de esa finalidad.

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

Desde mi perspectiva, la resolución debió de considerar que el grupo de personas a quienes excluye ese requisito son aquellas que tienen antecedentes penales, quienes presentan un caso de categoría sospechosa en los términos del artículo 1º de la Constitución General² y, por tanto, el artículo 46 fracciones V en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso” y IX de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla debió examinarse bajo un test de escrutinio estricto. Por tanto, el estudio debió desarrollarse conforme a las siguientes etapas: (i) determinar si la medida persigue un objetivo constitucionalmente importante; (ii) verificar si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con esta finalidad, y (iii) determinar si se trata de la medida menos restrictiva para conseguir la finalidad identificada.³

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

¹ **Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla**

Artículo 46. Para poder ser designado como Titular de la Dirección General, deberá cumplir con lo siguiente:

[...]

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

[...]

IX. No haber sido condenado(a) mediante sentencia firme por delito dolosos (sic), cualquiera que haya sido la pena, y

[...]

² **Constitución General**

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

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

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

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

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

³ Al respecto véase la tesis jurisprudencial 87/2015 de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 109, de rubro: “**CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ERICTO**”.

I. El argumento de la mayoría.

La sentencia retoma las consideraciones de las acciones de inconstitucionalidad 107/2016⁴, 86/2018⁵, 50/2019⁶, 108/2020⁷, 118/2020⁸, 184/2020⁹, 192/2020¹⁰, 275/2020¹¹ y 50/2021¹², en las que se declaró la invalidez del requisito de no contar con antecedentes penales para acceder a diversos cargos, requisitos que fueron estudiados bajo un escrutinio ordinario en dichos precedentes.

Derivado de estas consideraciones, la mayoría declaró que las fracciones V en su porción normativa “y *no haber sido condenado por delito doloso*” y IX del artículo 46 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla son contrarias al derecho de igualdad bajo un escrutinio ordinario al considerar que, conforme a los precedentes, no se estaba frente a una categoría sospechosa. De ello concluyó que, si bien dicho requisito tiene el fin constitucionalmente válido de establecer calidades determinadas para el acceso a un empleo público, el requisito de no haber sido condenado por delito doloso, cualquiera que haya sido la pena, para poder acceder al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral no tiene relación directa, clara e indefectible para el necesario cumplimiento de dicho fin, pues no existe base objetiva para determinar que una persona sin ese tipo de condena penal ejercerá sus actividades con rectitud, probidad y honorabilidad.

II. Razones del disenso.

Coincido plenamente con la mayoría en que el precepto es inconstitucional porque exige a las personas el no haber sido condenado por delito doloso para ocupar el cargo de titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral, pero difiero de la metodología del estudio, ya que desde mi punto de vista, la norma impugnada realiza una distinción que impacta directamente en un grupo especialmente vulnerable: las personas que han sido condenados a una pena y buscan reintegrarse a la sociedad. Como consecuencia, la porción impugnada debió evaluarse conforme a un test de escrutinio estricto.

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

⁴ Resuelta en sesión del Tribunal Pleno de veintitrés de enero de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales con reserva de voto concurrente, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa.

⁵ Resuelta en sesión del Tribunal Pleno de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández (Ponente) al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa.

⁶ Resuelta en sesión del Tribunal Pleno de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa. Ausente: Ministro Aguilar Morales.

⁷ Resuelta en sesión del Tribunal Pleno de diecinueve de abril de dos mil veintiuno. Mayoría de ocho votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández por consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y de las consideraciones. La Ministra Esquivel Mossa y los Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra.

⁸ Resuelta en sesión del Tribunal Pleno de veinte de mayo de dos mil veintiuno, por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek (Ponente), y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente. En contra la Ministra Esquivel Mossa y el Ministro Pérez Dayán.

⁹ Resuelta en sesión del Tribunal Pleno el dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, por mayoría de nueve votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (Ponente), Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de la metodología, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de la metodología, Ríos Farjat, y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología. En contra los Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán.

¹⁰ Resuelta en sesión del Tribunal Pleno de veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las Ministras Esquivel Mossa; Piña Hernández, en contra de consideraciones y anuncia voto concurrente; y Ríos Farjat, en contra de algunas consideraciones visibles en la página cuarenta y cuatro; y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, en contra de las páginas treinta y seis a cuarenta y dos; Franco González Salas; Aguilar Morales; Pardo Rebolledo; Laynez Potisek, Pérez Dayán (Ponente); y Zaldívar Lelo de la Rea, en contra de la metodología, por ende, de las consideraciones y anuncia voto concurrente.

¹¹ Resuelta en sesión del Tribunal Pleno de diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las Ministras Piña Hernández, apartándose de consideraciones, Esquivel Mossa y Ríos Farjat, apartándose de los párrafos veintiocho a treinta, y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con anuncio de voto concurrente, González Alcántara Carrancá (Ponente), Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán apartándose consideraciones, y Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología.

¹² Resuelta en sesión del Tribunal Pleno de diecisiete de agosto de dos mil veintiuno, por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con anuncio de voto concurrente, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente. En contra la Ministra Piña Hernández quien anunció voto particular.

principio de igualdad.¹³ En esos casos, hemos señalado que es necesario someter la labor del legislador a un escrutinio *especialmente riguroso* desde el punto de vista del respeto a la igualdad.¹⁴

Una distinción se basa en una categoría sospechosa cuando se apoya en alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1º constitucional: origen étnico, nacionalidad, género, edad, discapacidad, condición social, salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil “o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”. Así, la utilización de estas categorías debe examinarse con mayor rigor precisamente porque sobre ellas pesa la sospecha de ser inconstitucionales. En estos casos, puede decirse que las leyes que las emplean para hacer alguna distinción se ven afectadas por una *presunción de inconstitucionalidad*.¹⁵ Con todo, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, lo que prohíbe es su utilización de forma injustificada. El escrutinio estricto de las distinciones basadas en categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta.

Los antecedentes penales como categoría sospechosa.

Como lo he sostenido reiteradamente en múltiples precedentes, tener antecedentes penales constituye una categoría sospechosa, pues si bien no están expresamente previstos en el texto del artículo 1º constitucional, lo cierto es que es una categoría sospechosa comprendida en la última frase de dicho precepto que dice “por cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Desde mi perspectiva, las personas con antecedentes penales constituyen un grupo especialmente vulnerable a sufrir discriminación¹⁶ en la medida en la que enfrentan obstáculos diferenciados para participar en la vida política y social, únicamente por haber estado en reclusión.¹⁷ Estos obstáculos son el reflejo de un proceso de estigmatización que se origina en el castigo penal, pero perdura más allá de la cárcel.

Efectivamente, de acuerdo con la literatura especializada “el castigo penal es un proceso de estigmatización”.¹⁸ Designar a una persona como “criminal” le imprime una marca que la presenta como inferior y peligrosa a los ojos de la sociedad. A pesar de que la pena privativa de la libertad debe estar claramente delimitada y no debe añadir un sufrimiento mayor,¹⁹ el estigma se prolonga a través de la exclusión que enfrentan estas personas para reintegrarse plenamente a la sociedad, lo que prolonga un castigo con el que ya cumplieron.

¹³ Por todos, véase **“IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.”** [Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Junio de 2008, Página: 440 Tesis: 2a. LXXXIV/2008 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; **“IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUZGADOR CONSTITUCIONAL DEBE ANALIZAR EL RESPETO A DICHA GARANTÍA CON MAYOR INTENSIDAD.”** [Novena Época. Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Junio de 2008, Página: 439, Tesis: 2a. LXXXV/2008, Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; **“MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS.”** [Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, Diciembre de 2009 Página: 1255, Tesis: P./J. 120/2009 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional]; **PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO.** [Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXII, Septiembre de 2010 Página: 185, Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; **“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS.”** [Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXII, Septiembre de 2010, Página: 183, Tesis: 1a. CIV/2010 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; **“IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.”** [Novena Época. Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXI, Abril de 2010 Página: 427, Tesis: 2a./J. 42/2010 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional]; **“MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. AL TRATARSE DE UNA MEDIDA LEGISLATIVA QUE REDEFINE UNA INSTITUCIÓN CIVIL, SU CONSTITUCIONALIDAD DEBE VERIFICARSE EXCLUSIVAMENTE BAJO UN PARÁMETRO DE RAZONABILIDAD DE LA NORMA (ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 29 DE DICIEMBRE DE 2009)”**. [Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIV, Agosto de 2011 Página: 873, Tesis: P. XXIV/2011. Tesis Aislada Materia(s): Constitucional] **“CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO.”** [Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIV, Agosto de 2011 Página: 24, Tesis: P. VII/2011. Tesis Aislada Materia(s): Constitucional]; **“ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN.”** [Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXIV, Agosto de 2011 Página: 5, Tesis: P./J. 28/2011, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional].

¹⁴ **“IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESCRITO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 16. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”** [Novena Época, Registro: 169877, Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Abril de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 37/2008, Página: 175].

¹⁵ Sobre la inversión de la presunción de constitucionalidad de las leyes en casos de afectación de intereses de grupos vulnerables, véase Ferreres Comella, Víctor, *Justicia constitucional y democracia*, 2ª ed., Madrid, CEPC, 2007, pp. 220-243.

¹⁶ 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.

¹⁷ México Evalúa, *La cárcel en México: ¿para qué?*, págs. 23-24.

¹⁸ Catalina Pérez Correa, *El Sistema Penal como Mecanismo de Discriminación y Exclusión*, págs. 143-173, en “Sin Derechos: Exclusión y Discriminación en el México Actual”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014. Disponible en red: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3541/8.pdf>, pág. 164.

¹⁹ CIDH, Informe Anual 2002, Capítulo IV, Cuba, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 1 Rev. 1, adoptado el 7 de marzo de 2003, párr. 73; y CIDH, Informe Anual 2001, Capítulo IV(c), Cuba, OEA/Ser.L/V/II.114, Doc. 5 Rev., adoptado el 16 de abril de 2002, párr. 76.

La vulnerabilidad de las personas con antecedentes penales es especialmente patente en el acceso a un trabajo. Por ejemplo, en el año dos mil nueve, de un total de 3,934 internos del fuero federal que obtuvieron el beneficio de libertad anticipada, únicamente el 1.1% logró colocarse en un puesto de trabajo.²⁰ De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sin medidas que impulsen afirmativamente sus oportunidades de trabajo, las personas condenadas a penas privativas de la libertad corren “el riesgo de permanecer en un ciclo de exclusión social y reincidencia criminal”.²¹ Desafortunadamente, la falta de políticas públicas orientadas a promover la reinserción social —incluyendo oportunidades de reinserción laboral— es uno de los problemas más graves y extendidos en Latinoamérica.²²

La situación de vulnerabilidad que enfrentan las personas con antecedentes penales presenta capas adicionales de marginación y estigmatización. En las poblaciones carcelarias comúnmente se encuentran sobrerrepresentados grupos que han sido históricamente discriminados por su origen étnico²³ o su raza.²⁴ Particularmente en México, la prisión se utiliza desproporcionadamente para castigar delitos cometidos por hombres jóvenes que provienen de sectores económicamente marginados.²⁵ Estas condiciones actualizan una discriminación estructural que asfixia sistemáticamente sus oportunidades de integrarse a la vida laboral.²⁶ Por lo demás, no puede olvidarse el prejuicio asociado con las inmensas dificultades que enfrentan las personas privadas de su libertad en condiciones de hacinamiento y violencia física y emocional, ausencia de servicios básicos, entre otros.²⁷

Reconociendo esta compleja realidad, por ejemplo, tanto la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Discriminación²⁸ como la Ley Nacional de Ejecución Penal²⁹, contemplan expresamente los antecedentes penales como una categoría respecto de la que está prohibida la discriminación.

En este sentido, es evidente que las normas jurídicas que prohíben categóricamente a este grupo de personas acceder a un cargo público corren un riesgo muy significativo de excluirlas de participar en la vida pública de la comunidad de manera injustificada, y de reforzar el estigma social que padecen. Distinciones basadas en esta categoría comunican públicamente la idea de que estas personas no son aptas para ocupar una posición de liderazgo y cooperación en la vida política de una comunidad por el simple hecho de haber sido privadas de su libertad. Esto fortalece el prejuicio negativo en su contra, reduce su identidad a la de

²⁰ De acuerdo con datos de la Auditoría Superior de la Federación, reportados por Catalina Pérez Correa en *Marcando al delincuente: estigmatización, castigo y cumplimiento del derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología 75, núm. 2 (abril-junio, 2013): 287-311, pág. 300.

²¹ *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 64, 31 de diciembre de 2011, párrafo 610.

²² *Ibidem*. Ver también, en general: CIDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, OEA/Ser.LV/II., DOC. 46/13, 30 de diciembre de 2013.

²³ “Las personas pertenecientes a minorías étnicas suelen estar excesivamente representadas en las poblaciones penitenciarias en muchos países”, *supra* nota 5.

²⁴ 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.

²⁵ *Supra* nota 7, pág. 288.

²⁶ Estefanía Vela Barba, La discriminación en el empleo en México, 2017, págs. 116-117, notando que “la cárcel se ha convertido en un mecanismo para castigar la pobreza, más que el delito” (pág. 117). Ver también: Catalina Pérez Correa, Las mujeres invisibles: los verdaderos costos de la prisión, Banco Interamericano de Desarrollo, 2014, p. 10, notando “que las familias de los internos provienen, mayoritariamente, de contextos sociales desaventajados”, y mostrando los costos en los que incurren los familiares de los internos para soportar sus gastos más básicos de comida, agua, ropa, cobijas, limpieza y medicina, entre otros.

²⁷ La Primera Sala de la Suprema Corte ya ha tenido oportunidad de subrayar las condiciones que enfrentan las personas privadas de su libertad en América Latina y particularmente en México al resolver el Amparo en Revisión 644/2016, ocho de marzo de dos mil diecisiete, págs. 23-25.

²⁸ **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;

[...].

²⁹ **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.

[...].

individuos que estuvieron privados de su libertad, y margina el resto de virtudes y capacidades que poseen. Por ello, el grupo de personas a quienes se refiere la porción normativa, es decir quienes fueron condenados por algún delito, en este contexto deben considerarse una categoría sospechosa en términos del artículo 1º de la Constitución General.

El test de igualdad de escrutinio estricto.

Así las cosas, partiendo de la base de que esta Suprema Corte ya ha sostenido que cuando una ley contiene una distinción basada en una categoría sospechosa, el juzgador debe realizar un *escrutinio estricto* de la medida para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad, me parece que la resolución debió apegarse a dicha metodología para evaluar esta porción normativa. Es decir, la sentencia debió verificar si: (i) la medida persigue un objetivo constitucionalmente importante; (ii) si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con dicha finalidad; y (iii) si se trata de la medida menos restrictiva para conseguir la finalidad descrita³⁰.

Efectivamente, la primera parte del test de escrutinio estricto exige evaluar si la distinción cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir, debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante. En este caso, es posible desprender que **el requisito persigue un fin constitucionalmente imperioso**, pues el objetivo del legislador fue asegurar la honradez y apego a la legalidad de las personas que pretendan ocupar el cargo de titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral de Puebla conforme al artículo 109, fracción III, primer párrafo, constitucional³¹, y con relación a los principios que deben regir a los organismos de conciliación estatales de acuerdo con el artículo 123, apartado A, fracción XX, párrafo segundo, constitucional³².

No obstante, la medida **no se encuentra estrechamente vinculada con dicha finalidad**, toda vez que la misma es sobreinclusiva. Lo anterior, pues si bien establece que la persona aspirante al cargo de titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral “no [debe] haber sido condenado por delito doloso” y/o “no [debe] haber sido condenado(a) mediante sentencia firme por delito doloso cualquiera que haya sido la pena”, no precisa qué tipos de delito en específico, su gravedad o la fecha de su comisión, por lo que no permite diferenciar o establecer en qué casos una condena con por delito doloso implicaría que una persona no cuenta con las aptitudes y requisitos necesarios para ser titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla.

Así, la norma excluye *a priori* a todas las personas que hubieran cometido cualquier delito doloso, sin considerar que en una gran cantidad de casos, la simple comisión de un delito no diga nada ya sobre el carácter de una persona o su idoneidad para ocupar un cargo al momento de su designación.

Por lo tanto, si la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla prevé en el artículo 46 fracciones V en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso” y IX los requisitos de “no haber sido condenado por delito doloso” y/o “no haber sido condenado(a) mediante sentencia firme por delito doloso cualquiera que haya sido la pena” para desempeñar el cargo de titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral de Puebla; dichas normas son excesivamente amplias para lograr los objetivos constitucionalmente relevantes perseguidos por el legislador; por lo que la misma resulta discriminatoria. Lo anterior, sin que resulte necesario correr la última grada del test, dado que basta determinar que no cumple con alguna de las tres gradas para determinar la inconstitucionalidad de la medida.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, formulado en relación con la sentencia del veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 85/2021, 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 diez de marzo de dos mil veintidós.- Rúbrica.

³⁰ Al respecto véase la tesis jurisprudencial 87/2015 de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 109, de rubro: “**CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ERICTO**”.

³¹ **Constitución General**

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

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

[...].

³² **Constitución General**

Artículo 123. [...] Apartado A [...] fracción XX:

[...]Antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patrones deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente. En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales que se instituyan en las entidades federativas. Dichos centros tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios. Contarán con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en las leyes locales.