

**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 175/2021, así como los Votos Particular y Concurrente del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 175/2021**  
**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS**  
**DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

**PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**HIZO SUYO EL ASUNTO: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK**

COTEJÓ

**SECRETARIOS: LUIS ALBERTO TREJO OSORNIO**

**CLAYDE A. SALDÍVAR ALONSO**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión correspondiente al **veintiséis de septiembre de dos mil veintidós**, por el que se emite la siguiente:

**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 175/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH), en contra del Decreto número 860, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el viernes quince de octubre de dos mil veintiuno, específicamente, el artículo 62 Bis, fracciones III, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión”, y VII, cuyo texto se transcribe a continuación:

*“Artículo 62 Bis. Para ser Titular del Órgano Interno de Control se deberán cubrir los siguientes requisitos: (...)*

*III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión;*

*VII. Contar con reconocida solvencia moral;*

*(...)”.*

**ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA**

1. **Presentación del escrito inicial por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** Mediante escrito depositado en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno, María del Rosario Piedra Ibarra, en su calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH), promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del artículo 62 Bis, fracciones III, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión”, y VII, de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, expedido mediante Decreto Número 860, publicado en el periódico oficial de la entidad el quince de octubre de dos mil veintiuno.
2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, la Comisión accionante alegó vulnerados los artículos 1º, 5º, 14, 16 y 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 9, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2, 25 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; y, al respecto, expuso los siguientes conceptos de invalidez:
  - a. Arguye que el artículo 62 Bis de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero contiene diversos requisitos para ser titular del Órgano Interno de Control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de esa

entidad federativa, de los cuales dos son inconstitucionales: primero, el contenido en la segunda parte de la fracción III, consistente en “*no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión*”; y segundo, el inmerso en la fracción VII, consistente en la exigencia de “*contar con reconocida solvencia moral*”.

- b. En cuanto al **artículo 62 Bis, fracción III**, impugnado, la Comisión accionante considera que el requisito consistente en “*no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión*” está redactado en una forma tan amplia y genérica que impide, en términos absolutos, desproporcionados e injustificados, que las personas que se encuentren en esa situación desempeñen tal cargo, aún cuando la pena impuesta ya haya sido cumplida y la conducta infractora no se relacione estrechamente con las funciones a desempeñar, lo que resulta contrario a los derechos de igualdad y no discriminación, así como a la libertad de trabajo y el derecho a ocupar un cargo público.
- c. La accionante considera que, para que una restricción de esa naturaleza sea válida, deben examinarse las funciones y las obligaciones del cargo y señalarse con precisión únicamente las conductas reprochables que se encuentren estrechamente vinculadas con el empleo en cuestión; lo que en el caso no acontece porque la titularidad del Órgano Interno de Control se vincula con actividades de fiscalización, investigación y rendición de cuentas, mientras que el requisito impugnado excluye de forma sobreinclusiva a todas las personas que hayan sido condenadas por un delito doloso, aun cuando el hecho ilícito no se relacione directamente con la probable afectación a la eficiencia o la eficacia del puesto a ejercer, sobre todo, tratándose de sanciones ya cumplidas.
- d. Si bien podría pensarse que la porción normativa impugnada pretende exigir cierta probidad y honestidad de las personas que aspiren a ocupar el cargo, lo cierto es que desborda su objetivo y termina por excluir a quienes pretenden reinsertarse a la sociedad, tras haber compurgado una pena. Aunado a esto, no es válido que el legislador recurra a cuestiones morales o prejuicios sociales, dado que el requisito cuestionado sólo estigmatiza a quien ha cometido un delito, presumiendo que seguirá delinquirando, y genera una doble sanción: la impuesta por la comisión del delito y el reproche posterior mediante la limitación de sus derechos. Asimismo, el hecho de que una persona haya sido condenada forma parte de su vida privada, de su pasado y su proyección social, por lo que no es dable impedirles participar activamente en su comunidad, mediante el servicio público.
- e. La Comisión Nacional considera que la norma impugnada establece un régimen diferenciado entre las personas que fueron condenadas por un delito doloso que amerite pena de prisión y aquéllas que no, por lo que propone su análisis bajo un escrutinio ordinario de proporcionalidad, por no tratarse de una distinción basada en una categoría sospechosa.

Al respecto, aunque estima que la norma podría perseguir una finalidad constitucionalmente válida, a saber, contar con un perfil adecuado para el desempeño de la función pública en cuestión, lo cierto es que no existe una relación indefectible de instrumentalidad entre la medida legislativa y el citado fin, toda vez que no hay una base objetiva para determinar que una persona sin antecedentes penales ejercerá las funciones en forma adecuada o, en sentido inverso, que quienes se encuentren en tal supuesto no cumplirán cabalmente con las funciones correspondientes. Consecuentemente, la norma es discriminatoria por generar una diferenciación injustificada.

- f. Por otra parte, respecto del **artículo 62 Bis, fracción VII**, controvertido, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el requisito consistente en “*contar con reconocida solvencia moral*” vulnera el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que este término está redactado en una forma indeterminada, muy amplia, ambigua e imprecisa, de manera que se permite un alto grado de subjetividad, discrecionalidad y arbitrariedad de la autoridad encargada de calificar el cumplimiento de este requisito, quien evidentemente realizará ese análisis partiendo de lo que ésta considera como aceptable, relevante o adecuado respecto un estilo de vida, modo de pensar, postura ideológica, entre muchos otros aspectos.

En este sentido, cualquier circunstancia podría ser considerada como un elemento capaz de mermar o perjudicar la reputación o renombre de una persona, a juicio de otra, en tanto no existe una moralidad reconocida y aceptable que dé significado unívoco para todos, sobre lo que se considera bueno o malo, admisible o aceptable, grave o intrascendente.

- g. Por tanto, la norma otorga un trato diferenciado que redundaba en la discrecionalidad a cargo de la autoridad aplicadora, en perjuicio de quienes quieran aspirar al cargo de Titular del Órgano Interno de Control.
3. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por recibido el escrito de demanda y sus anexos; ordenó formar el expediente físico y electrónico de la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número 175/2021 y lo turnó al Ministro Luis María Aguilar Morales para que fungiera como instructor del procedimiento.
  4. El veintiséis de noviembre siguiente, el Ministro Instructor acordó admitir el escrito inicial de la Comisión accionante; ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero, a efecto de que rindieran sus informes; y, finalmente, dio vista a la Fiscalía General de la República (en adelante FGR) y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.
  5. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Guerrero.** Mediante escrito depositado en el buzón judicial de este Alto Tribunal el diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno, la Diputada Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Guerrero, en representación del Poder Legislativo de la entidad, rindió el informe correspondiente en los términos siguientes:
    - a. El legislador local atendió a una preocupación social, en aras de recuperar y alentar la confianza de los habitantes del Estado en las instituciones, por lo que se considera que el artículo cuestionado constituye una medida legislativa razonable, en atención a los fines que persigue, particularmente, los atinentes a la legalidad, la honradez, la certeza, la objetividad, el profesionalismo, la independencia, la imparcialidad, la equidad y la eficiencia en su actuación.
    - b. Los artículos 1º, párrafo primero, y 39, fracción III, de la Constitución General, así como 46 del Código Penal Federal, establecen los supuestos en que los derechos políticos o las prerrogativas de los ciudadanos pueden ser suspendidos, entre los que se encuentran, la extinción de una pena corporal. De igual forma, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos autoriza a los Estados parte a restringir los derechos políticos, por razón de una condena por juez competente.
  6. Por acuerdo de doce de enero de dos mil veintidós, el ministro instructor tuvo a la Diputada Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Guerrero rindiendo el informe solicitado al Poder Legislativo de la entidad y ordenó correr traslado a la accionante, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.
  7. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero.** Mediante escrito depositado en la oficina de correos de la localidad el doce de enero de dos mil veintidós y recibido en la Oficina de Certificación y Correspondencia de este Alto Tribunal el veintiuno siguiente, el Consejero Jurídico del Estado de Guerrero, en representación del Poder Ejecutivo de la entidad, rindió el informe correspondiente en los términos siguientes:
    - a. El Poder Ejecutivo actuó en estricto cumplimiento al artículo 91, fracción II, de la Constitución estatal, que ordena la promulgación y la publicación de las leyes y los decretos que expida el Congreso de la entidad.
    - b. La norma impugnada se justifica porque a las personas que aspiren a un cargo público se les debe pedir probidad, un comportamiento moralmente aceptable, honestidad y rectitud, lo que se pone en duda cuando han sido condenadas por delito doloso.
    - c. Aunado a lo anterior, la norma puede ser entendida como aplicable para las personas condenadas sólo durante el tiempo que dure la pena, porque es cuando sus derechos políticos se encuentran suspendidos.
    - d. De los artículos 28, 95, 102 y 103 de la Constitución General, se desprende que la Ley Fundamental prevé para ocupar diversos cargos públicos, entre otros requisitos, no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión. De igual forma, los artículos 96, fracción IV, y 111, fracción III, de la Constitución estatal, exigen no haber sido objeto de condena por delito doloso para ser consejero del órgano garante local.

- e. Inclusive, el artículo 9 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece que, para la elección del presidente del organismo, se deberán reunir, entre otros requisitos, no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión.
8. Por acuerdo de veinticuatro de enero de dos mil veintidós, el Ministro instructor tuvo al Consejero Jurídico del Estado de Guerrero rindiendo el informe solicitado al Poder Ejecutivo de la entidad; y ordenó correr traslado a la accionante, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal; asimismo, puso los autos a la vista de las partes para que, en el plazo legal, formularan por escrito sus alegatos.
9. **Pedimento de la Fiscalía General de la República y manifestaciones de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** Ninguna de dichas instituciones emitió opinión en el presente asunto.
10. **Alegatos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** Mediante oficio depositado en el buzón judicial de este Alto Tribunal el once de febrero de dos mil veintidós, la delegada de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló alegatos en los términos siguientes:
- a. En relación con la refutación de los conceptos de invalidez realizada por el Poder Legislativo estatal, señaló que parten de la premisa equivocada de que toda persona que fue condenada por un delito doloso no será idónea para desempeñar un cargo público, al presuponer que carece de honradez, rectitud, profesionalismo, imparcialidad, objetividad, eficiencia y legalidad en su actuación.
- b. Conforme a la jurisprudencia de este Alto Tribunal, las calidades requeridas para el acceso a un cargo se refieren a cuestiones que son inherentes a la persona y no así a aspectos extrínsecos a ésta. En otras palabras, las calidades necesarias apuntan a los requisitos que estén directamente relacionados con el perfil idóneo para el desempeño de la respectiva función, lo que exige criterios objetivos y razonables que eviten discriminar.
- c. En relación con la refutación de los conceptos de invalidez realizada por el Poder Ejecutivo estatal, indicó que la accionante no esgrimió argumento alguno sobre la falta de competencia del Ejecutivo local para promulgar y publicar la norma general y, en todo caso, aunque la autoridad estatal hubiera expedido la norma en cumplimiento a sus atribuciones, esto no implica que su contenido sea constitucional.
- d. Aunado a lo anterior, el procedimiento legislativo que dio origen a la norma controvertida no puede concebirse de manera aislada en función de sus etapas, sino como una unidad indisoluble, de ahí que no se impugnaron cada uno de los actos que lo integran en lo particular.
- e. Asimismo, el artículo 61, fracción II, de la Ley Reglamentaria establece, como requisito formal de la demanda, el señalamiento de los órganos legislativo y ejecutivo que hubieren emitido y promulgado la norma, de ahí que la autoridad estatal debe rendir su informe con las razones y los fundamentos tendentes a sostener la validez de la norma general impugnada.
- f. Por otro lado, si la configuración de la norma admitiera como único supuesto de restricción que sólo las personas que aún no extinguen su pena no tendrán acceso al cargo, entonces, sería constitucionalmente válida, pues es el momento en que efectivamente están privadas de su libertad y existe imposibilidad física para desempeñar el trabajo en cuestión; sin embargo, esta lectura no se actualiza en el caso concreto, pues la norma sobre inclusivamente engloba a quienes ya cumplieron la pena impuesta.
- g. Si bien la Ley Fundamental prevé como requisito para ocupar algunos cargos públicos "*no haber sido sancionado por delito doloso que amerite pena de prisión*", tales exigencias sólo son aplicables para los empleos a los que se refieren las normas constitucionales, sin que pueda hacerse extensible a otros puestos. Por otra parte, no es admisible referir normas constitucionales locales para defender la validez del precepto impugnado.
11. **Cierre de la instrucción.** Por auto de dieciséis de febrero de dos mil veintidós, el Ministro instructor tuvo por recibidos los alegatos presentados por la delegada de la Comisión accionante y, toda vez que había transcurrido el plazo legal concedido para tal efecto, cerró instrucción para elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

## I. COMPETENCIA

12. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **es competente** para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g)<sup>1</sup>, de la Constitución General; 1º de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>2</sup> (en adelante Ley Reglamentaria); y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup>, toda vez que se planteó la posible contradicción entre la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero y la Constitución General, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
13. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

14. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 73<sup>4</sup>, en relación con el 41, fracción I<sup>5</sup>, ambos de la Ley Reglamentaria, deben precisarse las normas reclamadas. En la presente acción de inconstitucionalidad, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó el artículo 62 Bis, fracciones III, en la porción normativa “*y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión*”, y VII, de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, cuyo texto se transcribe a continuación subrayando las **porciones efectivamente impugnadas**:

*“Artículo 62 Bis. Para ser Titular del Órgano Interno de Control se deberán cubrir los siguientes requisitos:*

(...)

*III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión;*

*VII. Contar con reconocida solvencia moral;*

(...)”.

15. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

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

(...)

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

(...)

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

<sup>2</sup> “Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.”

<sup>3</sup> “Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

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

<sup>4</sup> “Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley”.

<sup>5</sup> “Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; (...).”

### III. OPORTUNIDAD

16. Conforme al artículo 60, párrafo primero<sup>6</sup>, de la Ley Reglamentaria, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente. Asimismo, dicho precepto dispone que si el último día del plazo fuera inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
17. En este caso, el Decreto número 860, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad el viernes quince de octubre de dos mil veintiuno, por lo que el plazo comenzó el dieciséis de octubre y feneció el domingo catorce de noviembre, ambos de dos mil veintiuno.
18. Por tanto, en el presente caso, cobra aplicación lo dispuesto en la última parte del párrafo primero, del artículo 60, de la Ley Reglamentaria de la materia, consistente en que si el último día del plazo fuera inhábil, la demanda podrá presentarse oportunamente el primer día hábil siguiente; así, si el domingo catorce de noviembre (último día del plazo legal), así como el día natural siguiente, el lunes quince de noviembre, resultaron inhábiles, en términos del artículo 143<sup>7</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el punto primero, inciso c)<sup>8</sup>, del acuerdo general plenario 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, en relación con el artículo 74, fracción VI<sup>9</sup>, de la Ley Federal del Trabajo, entonces, la fecha máxima para presentar la demanda de manera oportuna fue el martes dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno.
19. Consecuentemente, si la demanda fue depositada en el buzón judicial de este Alto Tribunal, precisamente, el martes dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno, primer día hábil siguiente al último del plazo, entonces, es evidente que **su presentación fue oportuna**.
20. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

### IV. LEGITIMACIÓN

21. La acción fue **promovida por parte legitimada**, pues, de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra legitimada para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de las entidades federativas que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución General y en los tratados internacionales de los que México sea parte.
22. En el presente caso, la accionante alega, en términos generales, que la norma impugnada vulnera los derechos de igualdad y prohibición de discriminación, acceso a un cargo en el servicio público, derecho a la seguridad jurídica y a la libertad de trabajo, reconocidos en los artículos 1º, 5º, 14, 16 y 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 9, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2, 25 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; consecuentemente, se actualiza el supuesto previsto en el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General.
23. Por otra parte, el artículo 11, párrafo primero<sup>10</sup>, de la Ley Reglamentaria, aplicable a las acciones de inconstitucionalidad por virtud del diverso 59<sup>11</sup> del mismo ordenamiento, dispone que las partes deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

<sup>6</sup> "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)".

<sup>7</sup> "Artículo 143. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley".

<sup>8</sup> "Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles: (...)

c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse; (...)"

<sup>9</sup> "Artículo 74. Son días de descanso obligatorio: (...)

VI. El tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre; (...)"

<sup>10</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. (...)".

<sup>11</sup> "Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II".

24. En el presente caso, la demanda fue suscrita por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cargo que acredita con una copia certificada de su nombramiento, expedido por la Mesa Directiva del Senado de la República el doce de noviembre de dos mil diecinueve, por un periodo de cinco años, que comprende del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro.
25. Por su parte, el artículo 15, fracciones I y XI<sup>12</sup>, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dispone como facultad del Presidente de la Comisión Nacional ejercer su representación legal y, específicamente, promover las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter estatal que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.
26. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

#### V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

27. Las partes no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento. Este Pleno de oficio tampoco advierte que se actualice alguna, por lo que procede realizar el estudio de fondo.
28. No pasan inadvertidas las manifestaciones rendidas por el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero en su informe, en cuanto a que actuó en estricto cumplimiento al artículo 91, fracción II<sup>13</sup>, de la Constitución estatal, que ordena la promulgación y la publicación de las leyes y los decretos que expida el Congreso de la entidad.
29. Sin embargo, es criterio consolidado de este Alto Tribunal que dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19<sup>14</sup> de la Ley Reglamentaria, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad por virtud del diverso 65<sup>15</sup> del mismo ordenamiento, pues, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; (...)

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

<sup>13</sup> **Artículo 91.** El Gobernador tiene las siguientes atribuciones: (...)

II. Ordenar la promulgación y publicación de las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado en los plazos dispuestos en la ley, y la publicación de los bandos y reglamentos que acuerden los Ayuntamientos, cuando no cuenten con sus propios órganos de difusión oficial; (...).

<sup>14</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. Contra normas generales o actos en materia electoral;

III. Contra normas generales, actos u omisiones que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;

IV. Contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

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

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21;

VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley.

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

<sup>15</sup> **Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

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

<sup>16</sup> **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."** Registro 164865. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, Abril de 2010; Pág. 1419. P./J. 38/2010.

30. Por tanto, al no haberse hecho valer alguna causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento diverso al analizado ni advertirse de oficio alguna por este Alto Tribunal, se **procede al estudio** de los conceptos de invalidez planteados.
31. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

32. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuestiona la constitucionalidad del artículo 62 Bis, fracciones III, en la porción normativa “*y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión*”, y VII, de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, cuyo texto se transcribe a continuación:

“**Artículo 62 Bis.** Para ser Titular del Órgano Interno de Control se deberán cubrir los siguientes requisitos:

(...)

*III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión;*

*VII. Contar con reconocida solvencia moral;*

(...)”.

33. Como se puede apreciar, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna dos requisitos necesarios para acceder a la titularidad del Órgano Interno de Control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Guerrero. El primero de ellos consiste en “*no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión*” y, el segundo, en “*contar con reconocida solvencia moral*”.
34. Ambos requisitos se traducen en una barrera de acceso a la función pública del Estado, sin embargo, la Comisión accionante los cuestiona por dos motivos distintos.
35. Por lo que hace al **artículo 62 Bis, fracción III**, la Comisión accionante considera que el requisito consistente en “*no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión*” está redactado en una forma tan amplia y genérica que impide en términos absolutos, desproporcionados e injustificados que las personas que se encuentren en esa situación desempeñen tal cargo, aún cuando la pena impuesta ya haya sido cumplida y la conducta infractora no se relacione estrechamente con las funciones a desempeñar, lo que resulta contrario a los derechos de igualdad y no discriminación, así como a la libertad de trabajo y el derecho a ocupar un cargo público.
36. Por otra parte, respecto del **artículo 62 Bis, fracción VII**, controvertido, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el requisito consistente en “*contar con reconocida solvencia moral*” vulnera el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que este término está redactado en una forma indeterminada, muy amplia, ambigua e imprecisa, de manera que se permite un alto grado de subjetividad, discrecionalidad y arbitrariedad de la autoridad encargada de calificar el cumplimiento de este requisito, quien evidentemente realizará ese análisis partiendo de lo que ésta considera como aceptable, relevante o adecuado respecto un estilo de vida, modo de pensar, postura ideológica, entre muchos otros aspectos.
37. De este modo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna dos requisitos para acceder a la función pública, a partir de distintos enfoques y por diversos vicios de validez. En este sentido, para una mejor precisión expositiva, y por cuestiones metodológicas, el estudio del fondo de esta acción se realizará en dos apartados distintos, atendiendo a cada uno de los requisitos impugnados.

### **VI.1 Requisito consistente en no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión. Análisis del artículo 62 Bis, fracción III**

38. Como se refirió en páginas anteriores, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que el requisito consistente en “*no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión*” resulta contrario a los derechos de igualdad y no discriminación, así como a la libertad de trabajo y el derecho a ocupar un cargo público.

39. Lo anterior porque, cuando se establece un requisito de acceso a la función pública, el legislador debe ser cuidadoso de no emitir una norma discriminatoria ni contraria a los derechos humanos. Además, los requisitos de acceso a cargos públicos deben guardar relación con las características y funciones del cargo, de manera que no se trate de restricciones genéricas, irrazonables o arbitrarias.
40. En este caso, la Comisión accionante estima que este requisito no cumple con esa finalidad, ya que el cargo de titular del Órgano Interno de Control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Guerrero cumple una función vinculada con actividades de fiscalización, investigación y rendición de cuentas, mientras que el requisito impugnado excluye de forma sobreinclusiva a todas las personas que hayan sido condenadas por un delito doloso, aun cuando el hecho ilícito no se relacione directamente con la probable afectación a la eficiencia o la eficacia del puesto a ejercer, sobre todo, tratándose de sanciones ya cumplidas.
41. Además, este requisito estigmatiza a quien ha cometido un delito, ya que con la norma se presume que la persona que ha delinquido lo seguirá haciendo toda su vida y, por tanto, el requisito se traduce en una sanción adicional.
42. Aunado a lo anterior, la accionante considera que este requisito establece un régimen diferenciado entre las personas que fueron condenadas por un delito doloso que amerite pena de prisión y aquellas que no, por lo que la norma es contraria al principio de igualdad.
43. Ahora bien, el estudio de la constitucionalidad de este primer requisito se realizará en dos subapartados: en el primero se establecerá el parámetro de validez y, en el segundo, se aplicará ese parámetro al caso concreto a fin de determinar si el requisito en mención es acorde con el sistema de derechos reconocido en nuestra Constitución General y en los tratados internacionales de la materia.

#### **a) Parámetro de constitucionalidad**

44. Esta Suprema Corte ha reiterado en múltiples ocasiones<sup>17</sup> que la igualdad reconocida en el artículo 1º de la Constitución General es un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo consistente 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 relevante.
45. Asimismo, ha precisado que una modalidad o faceta del derecho a la igualdad es la prohibición de discriminar, la cual entraña que ninguna persona pueda ser excluida del goce de un derecho humano, ni tratada en forma distinta a otra que presente similares características o condiciones jurídicamente relevantes, especialmente cuando la diferenciación obedezca a alguna de las categorías que recoge el referido precepto constitucional, a saber: el 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 que tenga por objeto menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

---

<sup>17</sup> **Acción de inconstitucionalidad 57/2021**, resuelta por el Pleno el 30 de noviembre de 2021, por unanimidad de 11 votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández (ponente), Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea respecto a declarar la invalidez del requisito de “**no haber sido condenado por delito doloso**” contemplado en el artículo 7, fracción VII, párrafo sexto, de la Constitución de Nayarit.

**Acción de inconstitucionalidad 107/2016**, resuelta por el Pleno el 23 de enero de 2020, por mayoría de 8 votos de los ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de la porción normativa “un modo honesto de vivir”. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (ponente) y Pardo Rebolledo no se pronunciaron sobre la propuesta. En la que se declaró la invalidez del artículo 64, en sus porciones normativas “**un modo honesto de vivir**”, así como “**y no tener antecedentes penales**”, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el 9 de noviembre de 2016.

Por unanimidad de 11 votos de los ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, 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, respecto de la porción normativa “y no tener antecedentes penales”. El Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

**Acción de inconstitucionalidad 50/2019**, resuelta por el Pleno el 27 de enero de 2020, por unanimidad de 10 votos de los 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. En la que se declaró la invalidez del artículo 80 Ter, en su porción normativa “**sin antecedentes penales**”, de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Hidalgo, adicionado mediante Decreto número 175, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el 1 de abril de 2019.

46. Se ha considerado que el derecho humano de igualdad y la prohibición de discriminación obligan 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.
47. Para efectos de este estudio, es necesario destacar que el principio de igualdad en la ley 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<sup>18</sup>.
48. Por otro lado, si bien el verdadero 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, 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 será constitucionalmente exigido.
49. En la misma línea, este Pleno se ha referido al principio y derecho de no discriminación, al señalar que cualquier tratamiento discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es *per se* incompatible con ésta, y que es inconstitucional toda situación que considere superior a un determinado grupo y conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por estimarlo inferior, dé lugar a que sea tratado con hostilidad, o a que de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se encuentran incursos en tal situación<sup>19</sup>.
50. Lo anterior es coincidente con lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Duque vs. Colombia*, en el que reiteró que *“la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial 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 sí se reconocen a quienes no se encuentren incursos en tal situación”*<sup>20</sup>.
51. Por otra parte, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha establecido en su jurisprudencia **1a./J. 125/2017 (10a.)**<sup>21</sup> 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).
52. El primer principio obliga, según se explicó en dicha jurisprudencia, por un lado, 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 una motivación razonable y suficiente.

<sup>18</sup> **Acción de inconstitucionalidad 117/2020**, resuelta por el Pleno el 20 de abril de 2021, por unanimidad de 11 votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de los párrafos del cincuenta y tres al cincuenta y cinco, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Zaldivar Lelo de Larrea (presidente) en contra de la metodología. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Presidente Zaldivar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. En la que se declaró la invalidez del artículo 9, fracción V, (**no haber recibido condena por delitos dolosos**) de la Ley de Adopciones del Estado de Chihuahua, expedida mediante el Decreto número LXVI/EXLEY/0589/2019 I P.O., publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa de 5 de febrero de 2020.

<sup>19</sup> Así también lo ha señalado la Primera Sala de este Alto Tribunal en la tesis **1a. CXLV/2012 (10a.) “IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL.”** Registro 2001341. [TA]; 10a Época; 1a; S.J.F. y su Gaceta; Tomo 1, Agosto de 2012; Pág. 487. Tesis 1a. CXLV/2012 (10a.). **“DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.”** Registro 2012363. [J]; 10a Época; 1a; S.J.F. y su Gaceta; Tomo II, Agosto de 2016; Pág. 633. 1a./J. 37/2016 (10a.).

<sup>20</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Duque vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C. No. 310, párr. 91.

<sup>21</sup> **“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.”** Registro 2015679. [J]; 10a Época; 1a; S.J.F. y su Gaceta; Tomo I, Diciembre de 2017; Pág. 121. 1a./J. 125/2017 (10a.).

53. Por su parte, el segundo principio opera frente a la autoridad materialmente legislativa y, como se indicó, 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.
54. No obstante lo anterior, debe destacarse que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es ciega a 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 4º, párrafo primero) y la salvaguarda de la pluriculturalidad de los pueblos indígenas de manera equitativa (artículo 2º, apartado B). Así, la igualdad jurídica en nuestro ordenamiento constitucional protege tanto a personas como a grupos.
55. De ahí que se considere 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.
56. Sin embargo, esta Suprema Corte también ha observado 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.
57. Por otra parte, conviene recordar que el Tribunal Pleno ha establecido que las discusiones sobre el derecho de igualdad se centran en tres ejes: 1. La necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; 2. La adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas acciones afirmativas y 3. El análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado)<sup>22</sup>, o de manera tácita<sup>23</sup>, resulten discriminatorios<sup>24</sup>.
58. Lo anterior también es coincidente con lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Empleados de la fábrica de fuegos de Santo Antonio de Jesús vs. Brasil*, en el que señaló que *“los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de ese carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas”*<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> “DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN.” Registro 2007798. [TA]; 10a Época; 1a; S.J.F. y su Gaceta; Tomo I, Octubre de 2014; Pág. 603. Tesis 1a. CCCLXXIV/2014 (10a.).

“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.” Registro 2007338. [TA]; 10a Época; 1a; S.J.F. y su Gaceta; Tomo I, Septiembre de 2014; Pág. 579. Tesis 1a. CCCVII/2014 (10a.).

<sup>23</sup> “DISCRIMINACIÓN NORMATIVA. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD ANTE LA LEY POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA.” Registro 2010493. [TA]; 10a Época; 1a; S.J.F. y su Gaceta; Tomo I, Noviembre de 2015; Pág.974. Tesis 1a. CCCLXVIII/2015 (10a.).

“IGUALDAD ANTE LA LEY. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR ESTE DERECHO FUNDAMENTAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA.” Registro 2010500. [TA]; 10a Época; 1a; S.J.F. y su Gaceta; Tomo I, Noviembre de 2015; Pág. 980. Tesis 1a. CCCLXIX/2015 (10a.).

<sup>24</sup> **Acción de inconstitucionalidad 85/2018**, resuelta por el Pleno el 27 de enero de 2020, por unanimidad de 10 votos de los ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo con el argumento adicional de violación al artículo 1o. constitucional, Piña Hernández, Ríos Farjat con el argumento adicional de violación al artículo 1o. constitucional, Laynez Potisek (ponente), Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de la fracción I, inciso d) bis. Los Ministros Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. En la que se declaró la invalidez del artículo 4, fracciones I, inciso d) bis , y II, inciso d), en las porciones que indican: **“Constancia de no antecedentes penales.”** de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur, reformado mediante Decreto número 2567, publicado en el boletín oficial de dicha entidad federativa el 10 de septiembre de 2018.

Por unanimidad de 10 votos de los ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de la fracción II, inciso d).

<sup>25</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antonio de Jesús vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 183.

59. Por otro lado, esta Suprema Corte ha diferenciado 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 que exige que su justificación sea objetiva y razonable<sup>26</sup>.
60. En cuanto a esto último, la jurisprudencia de la Primera Sala refleja 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 litis<sup>27</sup>.
61. Un escrutinio estricto deberá realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción tenga como base las categorías sospechosas o implique una afectación central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano<sup>28</sup>.
62. Un escrutinio ordinario debe realizarse en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados. En estos casos, el test de proporcionalidad se llevará a cabo mediante el análisis de la legitimidad de la medida, su instrumentalidad y su proporcionalidad<sup>29</sup>.
63. 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".
64. Con independencia del grado de escrutinio que sea 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 sobre inclusión o de infra inclusión, de los que derive una vulneración del principio de igualdad y no discriminación<sup>30</sup>.
65. 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 legitimidad<sup>31</sup>.
66. Así, 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 se haya excluido a algún colectivo de algún beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho similares.
67. 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

<sup>26</sup> **Acción de inconstitucionalidad 118/2020**, resuelta por el Pleno el 20 de mayo de 2021, por mayoría de 9 votos de las señoras ministras y de los señores 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. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. En la que se declaró la invalidez del artículo 13, apartado A, fracción IV, en su porción normativa "No haber sido sancionado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año", de la Ley que Establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, expedida mediante el Decreto número LXIV-62, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el 6 de febrero de 2020.

<sup>27</sup> "IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)." Registro 169877. [J]; 9a. Época; 1a; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVII, Abril de 2008; Pág.175. 1a./J. 37/2008.

<sup>28</sup> "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 ESTRICTO." Registro 161222. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIV, Agosto de 2011; Pág. 20. P./J. 29/2011.

"CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO." Registro 161364. [TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIV, Agosto de 2011; Pág. 24. Tesis P. VII/2011.

<sup>29</sup> "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." Registro 2017423. [J]; 10a Época; 1a; S.J.F. y su Gaceta; Tomo I, Julio de 2018, Pág.171. 1a./J. 44/2018 (10a.).

"IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES." Registro 161302. [TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIV, Agosto de 2011; Pág. 33. Tesis P. VIII/2011.

<sup>30</sup> "ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN." Registro 161310. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIV, Agosto de 2011; Pág. 5. P./J. 28/2011.

<sup>31</sup> "IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD." Registro 2007923. [TA]; 10a Época; S.J.F. y su Gaceta; Tomo I, Noviembre de 2014; Pág. 719. Tesis 1a. CCCLXXXV/2014 (10a.).

razonabilidad de la medida. Este análisis supone que se determine si existe una distinción; que se elija el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario; y que se desarrollen cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido<sup>32</sup>.

#### b) Análisis del caso concreto

68. Para revisar la constitucionalidad de este primer requisito, es importante recordar las consideraciones que sostuvo este Alto Tribunal al resolver la **acción de inconstitucionalidad 216/2020**<sup>33</sup>, ya que se

<sup>32</sup> **Acción de inconstitucionalidad 61/2016**, resuelta por el Pleno el 4 de abril de 2017, por mayoría de 9 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado II "Alcances del derecho a la igualdad y no discriminación". La Ministra Luna Ramos votó en contra.

<sup>33</sup> **Acción de inconstitucionalidad 216/2020**, resuelta por el Pleno el 10 de enero de 2022, por unanimidad de 8 votos de las señoras ministras y de los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) en contra de las consideraciones, González Alcántara Carranca, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, en contra de las consideraciones, Laynez Potisek y Zaldívar Lelo de Larrea (presidente) en contra de la metodología. La señora ministra y los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Piña Hernández y Zaldívar Lelo de Larrea (presidente) anunciaron sendos votos concurrentes.

Precedente que, a su vez, retoma las consideraciones de las acciones de inconstitucionalidad siguientes:

**Acción de inconstitucionalidad 83/2019**, resuelta por el Pleno el 15 de octubre de 2020, por unanimidad de 11 votos de las señoras ministras y los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carranca en contra del estudio histórico, Esquivel Mossa con salvedades, Franco González Salas en contra del estudio histórico, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo (ponente), Piña Hernández en contra del estudio histórico y por razones diversas, Ríos Farjat, Laynez Potisek en contra del estudio histórico, Pérez Dayán en contra del estudio histórico y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra del estudio histórico y por razones diversas. El Señor ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. En la que se declaró la invalidez de los artículos 28, fracción X, en su porción normativa "**ni estar bajo proceso penal por delito doloso**", y 154, fracción I, de la Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo, expedida mediante el Decreto número 333, publicado en el periódico oficial de la entidad el 2 de julio de 2019.

**Acción de inconstitucionalidad 117/2020**, resuelta por el Pleno el 20 de abril de 2021, por unanimidad de 11 votos de las señoras ministras y de los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), González Alcántara Carranca, Esquivel Mossa apartándose de los párrafos del cincuenta y tres al cincuenta y cinco, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. En la que se declaró la invalidez del artículo 9, fracción V, (**no haber recibido condena por delitos dolosos**) de la Ley de Adopciones del Estado de Chihuahua, expedida mediante el Decreto número LXVI/EXLEY/0589/2019 I P.O., publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el 5 de febrero de 2020.

**Acción de inconstitucionalidad 184/2020**, resuelta por el Pleno el 18 de mayo de 2021, por mayoría de 9 votos de las señoras ministras y de los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carranca (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, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos. Los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. En la que se declaró la invalidez del artículo 26, párrafo segundo, fracción II, en su porción normativa "**No haber sido condenado por la comisión de un delito doloso**", de la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato, expedida mediante el Decreto Legislativo número 182, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el 3 de junio de 2020.

**Acción de inconstitucionalidad 118/2020**, resuelta por el Pleno el 20 de mayo de 2021, por mayoría de 9 votos de las señoras ministras y de los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carranca, 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. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. En la que se declaró la invalidez del artículo 13, apartado A, fracción IV, en su porción normativa "**No haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año**", de la Ley que Establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, expedida mediante el Decreto número LXIV-62, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el 6 de febrero de 2020.

**Acción de inconstitucionalidad 263/2020**, resuelta por el Pleno el 25 de mayo de 2021, por mayoría de 9 votos de las señoras ministras y de los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), González Alcántara Carranca, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose del párrafo cuarenta y nueve de las consideraciones relativas a la ley general, Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, Ríos Farjat con matices en el párrafo cuarenta y nueve y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y del párrafo cuarenta y nueve. Los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular. En la que se declaró la invalidez del artículo 20, fracción III, en su porción normativa "**No haber sido condenado por la comisión de un delito doloso**", de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Nayarit, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el 28 de agosto de 2020.

**Acción de inconstitucionalidad 106/2019**, resuelta por el Pleno el 19 de abril de 2021, por mayoría de 6 votos de las señoras ministras y de los señores ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek y Pérez Dayán (ponente). Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carranca, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. La señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros González Alcántara Carranca y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos particulares. Los señores Ministros Franco González Salas y Laynez Potisek reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. En la que se reconoció la validez de los artículos 21, fracción IV, en su porción normativa "**no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria**", y 24, fracción IV, en su porción normativa "**no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria**", de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, expedida mediante el Decreto número LXIII-810, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el 20 de agosto de 2019.

**Acción de inconstitucionalidad 182/2020**, resuelta por el Pleno el 17 de agosto de 2021, por mayoría de 7 votos de las señoras ministras y de los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), González Alcántara Carranca, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, respecto de declarar la invalidez del citado precepto. Las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular. En la que, con motivo del desistimiento de la acción, se reconoció la validez del artículo 17, fracción IV, "**no haber sido condenado por delito doloso**" de la Ley que crea la Comisión Estatal del Sistema Penitenciario de Baja California, expedida mediante el Decreto número 58, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el 30 de abril de 2020.

trata de un caso reciente en el que se analizó un problema jurídico similar. En este precedente, el Tribunal Pleno declaró la invalidez del requisito consistente en que para ser inspector de ganadería, es necesario ***no haber sido condenado por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad***, prevista en el artículo 85, fracción IV, de la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

69. Así, en el precedente referido —reiterando la larga línea jurisprudencial de este Alto Tribunal— se sostuvo lo siguiente:
- a. Este tipo de normas, que establecen requisitos de acceso a empleo o cargos públicos, debe ser analizado bajo un test de razonabilidad, a fin de determinar: 1) si la medida legislativa tiene una finalidad legítima y 2) si la medida legislativa es adecuada para cumplir con este fin.
  - b. Resulta un fin legítimo establecer requisitos dirigidos a definir determinadas calidades que permitan el correcto desempeño de quienes ocuparán un cargo público; más aún si se toman en cuenta las funciones a desempeñar.
  - c. Sin embargo, resulta sobreinclusivo y, por tanto, desproporcionado establecer el requisito de *no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena privativa de la libertad*, aún y cuando el delito no se relacione de manera alguna con las atribuciones del cargo, pues los requisitos deben estar relacionados con el perfil idóneo para el empleo, con la característica de ser objetivos y razonables, a fin de evitar cualquier tipo de discriminación.
  - d. Establecer un requisito de acceso a un cargo público así de general y amplio crea un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad al empleo 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.
  - e. Además, la formulación de la norma también resulta genérica porque no se acota a la gravedad del delito, la pena impuesta o el grado de culpabilidad con lo que se comprende incluso aquellos delitos cuya comisión corresponda una sanción no privativa de la libertad como medida alternativa; de igual forma, impide que se racionalice sobre sus características o modalidades, como es el por qué sólo ciertos delitos, si son recientes, su gravedad o las circunstancias en que se cometieron las conductas reflejadas en la sanción impuesta; todo a la luz de las funciones del cargo público de que se trate.
  - f. No es constitucionalmente válido recurrir a cuestiones morales o prejuicios sociales, dado que requisitos como el analizado no garantizan que la persona ejerza correctamente su función, sino que tiende a una cuestión estigmatizante porque presume que una persona que ha cometido un delito necesariamente seguirá delinquirando, lo cual es contrario al derecho penal del acto.
  - g. Inclusive, el efecto de la norma impugnada es que la persona condenada sea objeto de una doble sanción, pues, por un lado, se le impone una sanción en ejercicio de la facultad punitiva del Estado por la comisión de un delito y, por el otro, el reproche social posterior a la compurgación de su pena tiene como consecuencia limitar alguno de sus derechos una vez que se reinserta a la sociedad.
70. Retomando las consideraciones ante señaladas, este Tribunal Pleno considera que este **concepto de invalidez es fundado** y, por tanto, el requisito consistente en “***no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión***” para ocupar el cargo de Titular del Órgano Interno de Control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Guerrero **es inconstitucional**, toda vez que contiene una diferencia de trato que impide el acceso a un cargo público en condiciones de igualdad.
71. A efecto de corroborarlo, como se indicó, lo procedente es realizar un examen de razonabilidad a fin de determinar si el requisito en cuestión persigue una finalidad legítima y, de ser el caso, si la medida legislativa es adecuada para cumplir con ese fin.

72. Al respecto, de los antecedentes legislativos de la norma impugnada, se advierte que el objeto de la reforma fue:

*“(...) establecer el fundamento de la Ley número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, para fortalecer el principio de rendición de cuentas, la prevención de hechos que entrañen irregularidades administrativas y/o corrupción, la investigación y establecimiento de responsabilidades para la imposición de las sanciones correspondientes, ello en atención a que en la Ley en referencia no se prevé la figura de un titular del Órgano Interno de Control (OIC). Por lo que resulta necesario legislar desde el Congreso Local, los elementos idóneos para el combate a la corrupción y con ello alcanzar mayores estándares de buen gobierno, bajo un esquema legal y efectivo en su aplicación.*

*Al ser el Órgano Interno de Control, parte del engranaje del Sistema Nacional y Estatal anticorrupción, se plantea crear el CAPÍTULO VI denominándolo ‘Del Órgano Interno de Control’ para otorgar la capacidad técnica, autónoma y objetiva al titular de este órgano para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas en el desempeño del servidor público dentro de un marco de principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, ello en atención de que, en nuestro país, el sentir social exige la necesidad de entes públicos reguladores con la suficiente independencia y decisión libre en temas de relevancia como la fiscalización, la transparencia y la rendición de cuentas a la población”.*

73. Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Guerrero, al rendir su informe, indicó que su pretensión fue recuperar y alentar la confianza de los habitantes del Estado en sus instituciones, procurando los principios de legalidad, honradez, certeza, objetividad, profesionalismo, independencia, imparcialidad, equidad y eficiencia en su actuación pública.
74. De lo anterior es posible considerar que **el requisito sí persigue una finalidad legítima**, pues la norma impugnada busca establecer determinadas calidades que brinden el perfil idóneo para desempeñarse con eficiencia y eficacia en la función pública que se va a encomendar.
75. Lo anterior es así tomando en consideración que, de conformidad con el artículo 62 Quater<sup>34</sup> de la ley impugnada, el titular del Órgano Interno de Control cuenta con la facultad de verificar el ejercicio de gastos del Instituto; presentar los informes de las revisiones y las auditorías que se realicen sobre la

<sup>34</sup> **Artículo 62 Quater.** En el desempeño de su cargo, el titular del Órgano Interno de Control se sujetará a los principios previstos en la Ley Número 465 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guerrero.

El Órgano Interno de Control tendrá las siguientes atribuciones:

I. Las que contempla la Ley Número 465 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guerrero;

II. Verificar que el ejercicio de gasto del Instituto se realice conforme a la normatividad aplicable, los programas aprobados y montos autorizados;

III. Presentar al Pleno del Instituto los informes de las revisiones y auditorías que se realicen para verificar la correcta y legal aplicación de los recursos y bienes del Instituto;

IV. Revisar que las operaciones presupuestales que realice el Instituto se hagan con apego a las disposiciones legales y administrativas aplicables y, en su caso, determinar las desviaciones de las mismas y las causas que les dieron origen;

V. Promover ante las instancias correspondientes, las acciones administrativas y legales que se deriven de los resultados de las auditorías;

VI. Investigar, en el ámbito de su competencia, los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos del Instituto;

VII. Evaluar los informes de avance de la gestión financiera respecto de los programas autorizados y los relativos a procesos concluidos, empleando la metodología que determine el mismo;

VIII. Evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas fijadas en los programas de naturaleza administrativa contenidos en el presupuesto de egresos del Instituto, empleando la metodología que determine;

IX. Recibir quejas y denuncias conforme a las leyes aplicables;

X. Solicitar la información y efectuar visitas a las áreas y órganos del Instituto para el cumplimiento de sus funciones;

XI. Recibir, tramitar y resolver las inconformidades, procedimientos y recursos administrativos que se promuevan en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicio y obras públicas;

XII. Intervenir en los actos de entrega-recepción de los servidores públicos del Instituto de mandos medios y superiores, en los términos de la normativa aplicable;

XIII. Participar, conforme a las disposiciones vigentes, en los comités y subcomités de los que éste forme parte;

XIV. Atender las solicitudes de los diferentes órganos del Instituto en los asuntos de su competencia; XV. Proponer los proyectos de modificación o actualización de su estructura orgánica, personal y/o recursos;

XVI. Formular su anteproyecto de presupuesto;

XVII. Presentar al Pleno del Instituto los informes previo y anual de resultados de su gestión, y comparecer ante el mismo, cuando así lo requiera el Comisionado Presidente;

XVIII. Presentar al Pleno del Instituto los informes respecto de los expedientes relativos a las faltas administrativas y, en su caso, sobre la imposición de sanciones en materia de responsabilidades administrativas, y

XIX. Las demás que le confieran otros ordenamientos.

El titular del Órgano Interno de Control deberá rendir informe semestral y anual de actividades del Instituto, del cual marcará copia al Congreso del Estado.

El titular del Órgano Interno de Control se abstendrá de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión públicos y privados, con excepción de los cargos docentes”.

aplicación de los recursos y los bienes; revisar que las operaciones presupuestales se hagan con apego a las disposiciones aplicables y, en su caso, determinar las desviaciones de éstas; promover las acciones legales que se deriven de las auditorías; investigar, en el ámbito de su competencia, las irregularidades o las conductas ilícitas con motivo del ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos; recibir quejas y denuncias; tramitar y resolver los procedimientos que se promuevan en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicio y obras públicas; intervenir en la entrega-recepción de los servidores públicos de mandos medios y superiores; proponer modificaciones a la estructura orgánica, del personal y de los recursos del Instituto; formular el anteproyecto de presupuesto, entre otras atribuciones.

76. De ahí que las facultades y las obligaciones del titular del Órgano Interno de Control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Guerrero son amplias y resulte legítimo establecer prever las reglas selectivas que conduzcan a un perfil idóneo para el desempeño del cargo en cuestión.
77. Sin embargo, **la medida legislativa no es adecuada para cumplir con dicha finalidad, al resultar sobreinclusiva y, por tanto, desproporcionada**, pues establece en términos genéricos y amplios el requisito de “***no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión***”, hipótesis normativa que comprende un gran número de supuestos con independencia de si realmente estos tienen una relación directa con las capacidades necesarias para el desempeño del empleo público de referencia.
78. Tal situación genera un escenario absoluto de prohibición para todo aquel sujeto que hubiera “***sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión***”, con independencia de si la conducta penalmente reprochable se encuentra relacionada con la probable afectación a la eficiencia o la eficacia del puesto o comisión a desempeñar, sobre todo tratándose de sanciones que pudieron ya haber sido ejecutadas o cumplidas.
79. Aunado a lo anterior, como se señaló en precedentes, el requisito en estudio también es amplio y genérico en cuanto a que no acota la gravedad del delito, la pena impuesta o el grado de culpabilidad, impidiendo que se racionalice sobre sus características o modalidades, como es el por qué sólo ciertos delitos, si son recientes, su gravedad o las circunstancias en que se cometieron las conductas reflejadas en la sanción impuesta; todo a la luz de las funciones del cargo público de que se trate.
80. De igual forma, este Tribunal Constitucional reitera que para asegurar el correcto desempeño de la función pública **no es constitucionalmente válido recurrir a cuestiones morales o prejuicios sociales como el analizado**, que presume que una persona que ha cometido un delito necesariamente seguirá delinquirando. Inclusive, el efecto de la norma impugnada es que la persona condenada sea objeto de una doble sanción, pues, por un lado, se le impone una sanción en ejercicio de la facultad punitiva del Estado por la comisión de un delito y, por el otro, el reproche social posterior a la compurgación de su pena tiene como consecuencia limitar alguno de sus derechos una vez que se reinserta a la sociedad.
81. Consecuentemente, **este requisito vulnera el derecho a la igualdad**, en tanto excluye de manera generalizada a toda persona que ha sido sancionada con una condena penal, por lo que **este Tribunal Pleno declara la invalidez** de la porción normativa “***y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión***” del artículo 62 Bis, fracción III, de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, expedida mediante Decreto número 860, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el viernes quince de octubre de dos mil veintiuno.
82. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

#### **VI.2 Requisito consistente en contar con reconocida solvencia moral. Análisis del artículo 62 Bis, fracción VII**

83. Ahora bien, como se adelantó en páginas anteriores, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos también impugna el requisito para ser titular del Órgano Interno de Control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Guerrero consistente en “***contar con reconocida solvencia moral***”.

84. A juicio de la accionante, este requisito vulnera el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que este término está redactado en una forma indeterminada, muy amplia, ambigua e imprecisa, de manera que se permite un alto grado de subjetividad, discrecionalidad y arbitrariedad de la autoridad encargada de calificar el cumplimiento de este requisito.
85. En este sentido, la Comisión accionante advierte que cualquier circunstancia podría ser considerada como un elemento capaz de mermar o perjudicar la reputación o renombre de una persona, a juicio de otra, en tanto no existe una moralidad reconocida y aceptable que dé significado unívoco para todos, sobre lo que se considera bueno o malo, admisible o aceptable, grave o intrascendente.
86. De esta manera, a efecto de analizar la constitucionalidad de este requisito de acceso a la función pública, es necesario recordar las consideraciones que sostuvo este Alto Tribunal al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 65/2021**<sup>35</sup> y **300/2020**<sup>36</sup>, en las que se analizó un requisito similar.
87. En la **acción de inconstitucionalidad 65/2021**, el Tribunal Pleno declaró la invalidez de los artículos 15, fracción V, en su porción normativa "**de amplia solvencia moral y**", así como 17, fracción V, en su porción normativa "**de amplia solvencia moral y**", de la Ley que crea el Instituto de Capacitación y Educación para el Trabajo del Estado de Nuevo León, por contemplar estos requisitos para ser director general y director de las unidades académicas del citado instituto. Así, en el precedente se sostuvo lo siguiente:
- El requisito para ocupar un cargo público consistente en contar con una "**amplia solvencia moral**" es inconstitucional, toda vez que es un concepto con alto grado de subjetividad, porque quien realice la valoración de tal exigencia será el que, conforme a su entender, determinará, en primer lugar, si no hay dudas en cuanto a que la moral del aspirante y, en segundo, cómo deberá ser la moralidad requerida para ingresar al cargo público correspondiente.
  - El requisito en cuestión es una forma de discriminación, ya que su cumplimiento queda al juicio valorativo de las personas que realicen la designación, a partir de lo que consideren como el bien o el mal en función de su vida individual y si los interesados califican o no satisfactoriamente sus expectativas morales sobre su forma de vivir.
  - Por tanto, resulta discriminatorio exigirle a quien pretende acceder a un cargo público acreditar contar con una "**amplia solvencia moral**", sin saber cuáles son los criterios morales de las personas que lo calificarán y, peor aún, ignorando si esos valores son compartidos por el propio aspirante o por los demás integrantes de la comunidad en forma mayoritaria y sin prejuicios, lo que podría generar que se le niegue el acceso al cargo por prejuicios de orden religioso, condición social, preferencia sexual, estado civil, etcétera.
88. Por su parte, en la **acción de inconstitucionalidad 300/2020**, el Tribunal Pleno declaró la invalidez del artículo 81, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, por contemplar un requisito para ser titular del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa de esa entidad, consistente en "**contar con reconocida solvencia moral**".

<sup>35</sup> **Acción de inconstitucionalidad 65/2021**, resuelta por el Pleno el 11 de enero de 2022, por mayoría de 8 votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del considerando séptimo, relativo al análisis de fondo, en su tema II, consistente en declarar la invalidez de los artículos 15, fracción V, en su porción normativa "**de amplia solvencia moral y**", y 17, fracción V, en su porción normativa "**de amplia solvencia moral y**", de la Ley que crea el Instituto de Capacitación y Educación para el Trabajo del Estado de Nuevo León, expedida mediante el Decreto número 454, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el diez de marzo de dos mil veintiuno. Los señores Ministros Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

Precedente que, a su vez, retoma las consideraciones que sostuvo este Alto Tribunal al resolver la **acción de inconstitucionalidad 107/2016**, también resuelta por el Pleno el 23 de enero de 2020, por mayoría de 8 votos de las señoras ministras y los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Los señores ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (ponente) y Pardo Rebolledo no se pronunciaron sobre la propuesta. En la que, en suplencia de la queja, se declaró la invalidez del artículo 64, en su porción normativa "**un modo honesto de vivir**", de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el 9 de noviembre de 2016.

<sup>36</sup> **Acción de inconstitucionalidad 300/2020**, resuelta por el Pleno el 18 de enero de 2022, por mayoría de 10 votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (ponente), Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto a declarar la invalidez del artículo 81, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el que se establecía el requisito consistente en "**contar con reconocida solvencia moral**" para ser titular del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa de esa entidad. El Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra.

89. En aquella ocasión, a juicio de este Tribunal Constitucional, el requisito de “*contar con reconocida solvencia moral*” vulnera el principio de seguridad jurídica, toda vez que exige no haber incurrido en alguna conducta sociablemente reprobable para acceder a un cargo público, lo cual resulta ser un requisito arbitrario, ya que los aspirantes quedan subordinados a la plena voluntad del juicio valorativo y de orden discrecional de quienes designan.
90. En el precedente en comento, este Alto Tribunal recordó que el principio de seguridad jurídica ha sido definido como el inequívoco conocimiento del resultado que provendrá de la eventual aplicación de las normas.
91. De este modo, la seguridad jurídica, prevista en el artículo 16 de la Constitución General, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado de forma que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades; para lo cual es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deban detallar extremadamente, pero siempre que la intención legislativa se encuentre definida de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular.
92. Retomando las consideraciones antes señaladas, este Tribunal Pleno considera que el **concepto de invalidez es fundado** y, por tanto, el requisito consistente en “**contar con reconocida solvencia moral para ocupar el cargo de Titular del Órgano Interno de Control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Guerrero es inconstitucional**”, pues, como se ha señalado, se trata de un concepto cuya ponderación resulta altamente subjetiva, porque depende de la forma en que cada persona percibe cuáles son los componentes morales aceptables en la vida de las personas, lo que da pie al actuar discrecional e, inclusive, arbitrario del aplicador de la norma.
93. Esta dificultad para encontrar una apreciación uniforme sobre tal concepto se traduce en una forma de discriminación, pues provoca que las personas que aspiran a ocupar un cargo público, pese a cumplir con el resto de los requisitos para desempeñarse en la función, queden a merced del juicio valorativo de las personas facultadas para realizar la designación en el cargo.
94. En esta medida, la persona aspirante dependerá de lo que, en la conciencia del aplicador de la norma, supone “*contar con reconocida solvencia moral*”, situación que, como se indicó, podría llevar al extremo de negar el acceso al cargo sólo por prejuicios de orden religioso, condición social, preferencia sexual o de género, estado civil, etcétera.
95. Por tanto, resulta discriminatorio exigir a quien pretende acceder a un cargo público acreditar “**contar con reconocida solvencia moral**” sin siquiera saber cuáles son los criterios morales de las personas que lo calificarán y, peor aún, ignorando si esos valores son compartidos por el propio aspirante o por los demás integrantes de la comunidad en forma mayoritaria y sin prejuicios.
96. Por lo anterior, **se declara la invalidez del artículo 62 Bis, fracción VII, de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero**, expedida mediante Decreto número 860, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el viernes quince de octubre de dos mil veintiuno.
97. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra.

**VII. EFECTOS**

98. El artículo 73<sup>37</sup>, en relación con los artículos 41<sup>38</sup>, 43<sup>39</sup>, 44<sup>40</sup> y 45<sup>41</sup> de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.
99. **Declaratoria de invalidez.** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez del artículo 62 Bis, fracciones III, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión”, y VII, de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, expedida mediante Decreto número 860, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el viernes quince de octubre de dos mil veintiuno.
100. Así, el precepto impugnado deberá leerse de la siguiente forma:
- “Artículo 62 Bis. Para ser Titular del Órgano Interno de Control se deberán cubrir los siguientes requisitos:*
- (...)
- III. Gozar de buena reputación y ~~no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión;~~*
- VII. ~~Contar con reconocida solvencia moral;~~*
- (...).”
101. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria, la declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Guerrero.
102. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

**VIII. DECISIÓN**

103. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

**SEGUNDO.** Se declara la **invalidez** del artículo 62 Bis, fracciones III, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión”, y VII, de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, adicionado mediante el DECRETO NÚMERO 860, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el quince de octubre de dos mil veintiuno, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Guerrero, conforme a lo expuesto en los apartados VI y VII de esta decisión.

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

<sup>37</sup> “Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley”.

<sup>38</sup> “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, actos u omisiones 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;(…)”.

<sup>39</sup> “Artículo 43. Las razones que justifiquen las decisiones de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la federación y de las entidades federativas. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias. (...)”.

<sup>40</sup> “Artículo 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado”.

<sup>41</sup> “Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia”.

**Notifíquese** mediante 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 resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado 1, denominado "Requisito consistente en no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión", consistente en declarar la invalidez del artículo 62 Bis, fracción III, en su porción normativa "y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión", de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, adicionado mediante el DECRETO NÚMERO 860, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de octubre de dos mil veintiuno. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado 2, denominado "Requisito consistente en contar con reconocida solvencia moral", consistente en declarar la invalidez del artículo 62 Bis, fracción VII, de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, adicionado mediante el DECRETO NÚMERO 860, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de octubre de dos mil veintiuno. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Guerrero.

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

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Luis María Aguilar Morales y la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat no asistieron a la sesión de veintiséis de septiembre de dos mil veintidós, previo aviso a la Presidencia.

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

Firman el señor Ministro Presidente y el señor Ministro que hizo suyo el asunto con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministro que hizo suyo el asunto, **Javier Laynez Potisek**.- 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 veinticinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 175/2021, 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 de veintiséis de septiembre de dos mil veintidós. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de diciembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 175/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

En sesión pública celebrada el veintiséis de septiembre de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 175/2021, en la que declaró la invalidez, entre otras cuestiones, de la fracción VII del artículo 62 Bis de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero<sup>1</sup>, que establecía el requisito de contar con reconocida solvencia moral para acceder al cargo de titular del órgano interno de control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de dicha entidad federativa, debido a que transgredía el principio de seguridad jurídica.

Formulo este voto particular ya que no comparto la declaratoria de invalidez de este requisito, pues considero que respeta el derecho de acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad al superar un test de razonabilidad.

**I. Criterio mayoritario.**

El Tribunal Pleno declaró la inconstitucionalidad de la fracción VII del artículo 62 Bis de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, que establece el requisito de *contar con reconocida solvencia moral* para acceder al cargo de titular del órgano interno de control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Guerrero, ya que viola el derecho a la seguridad jurídica.

La sentencia señala que este requisito se basa en un concepto ambiguo (“solvencia moral”) que puede generar arbitrariedades y discriminación, toda vez que un cargo podría negarse por prejuicios personales de quien designa. De la misma forma, señala que la medida también es discriminatoria al exigirle a la persona que pretende acceder al cargo público acreditar contar con reconocida solvencia moral, sin siquiera saber cuáles son los criterios morales de las personas que lo calificarán.

**II. Razones del disenso.**

No comparto la declaratoria de invalidez de la fracción VII del artículo 62 Bis de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, que establece el requisito de *contar con reconocida solvencia moral* para ser titular del órgano interno de control del referido instituto, ya que es un requisito que respeta el derecho al acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad. Así he votado en distintos precedentes donde se analizan requisitos análogos<sup>2</sup>.

En efecto, el parámetro de regularidad constitucional para analizar este tipo de requisitos debe partir del derecho de acceder, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas<sup>3</sup>, contenidos en los artículos 23.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>4</sup> y 35, fracción VI, de la Constitución General<sup>5</sup>.

Cabe hacer mención que, al no verse involucrada ninguna categoría sospechosa del artículo 1º constitucional y al no tratarse sobre el acceso a cargos de elección popular, la medida en cuestión debe analizarse bajo un test de razonabilidad<sup>6</sup>, mediante el cual se debe evaluar si el requisito (1) persigue un *fin legítimo*, y (2) es *adecuado* para alcanzar dicho fin.

---

<sup>1</sup> **Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero**

**Artículo 62 Bis.** Para ser Titular del Órgano Interno de Control se deberán cubrir los siguientes requisitos: (...)

**VII.** Contar con reconocida solvencia moral; (...)."

<sup>2</sup> Por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018 voté a favor del requisito de gozar de buena reputación para acceder al cargo de titular del órgano interno de control de diversas instituciones en el Estado de Michoacán. De la misma forma, en la acción de inconstitucionalidad 73/2018, me pronuncié por la validez del requisito de gozar de buena fama pública para ser Fiscal de Michoacán. En la acción de inconstitucionalidad 57/2019, voté en contra de invalidar el requisito de gozar de buena fama pública para el cargo de defensor municipal de derechos humanos en Chiapas. Por último, en la acción de inconstitucionalidad 300/2020 voté en contra de invalidar el requisito de contar con reconocida solvencia moral para ser titular del órgano interno de control del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

<sup>3</sup> En esta misma línea se resolvió la AI 111/2019 el veintiuno de julio de dos mil veinte, bajo la ponencia del Ministro Pardo Rebolledo.

<sup>4</sup> **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

**Artículo 23. Derechos Políticos**

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

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

<sup>5</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía: [...]

**VI.** Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

<sup>6</sup> En estos casos, procede analizar la constitucionalidad de la medida mediante un test de escrutinio estricto. Tal fue el caso de la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015, resueltas por unanimidad en sesión del Tribunal Pleno de diez de noviembre de dos mil quince.

En primer lugar, la medida persigue un *fin legítimo*. Como se advierte del informe del Congreso del Estado de Guerrero, los requisitos impuestos para poder acceder al cargo de titular del órgano interno de control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de dicha entidad persiguen los fines de legalidad, honradez, certeza, objetividad, profesionalismo, independencia, imparcialidad, equidad y la eficiencia en su actuación. Es decir, atienden a la exigencia de idoneidad del cargo, toda vez que ejercerá funciones dentro del sistema de responsabilidades administrativas y combate a la corrupción. Esto es congruente con lo establecido en los artículos 109<sup>7</sup> y 134 constitucionales,<sup>8</sup> donde se requiere el cumplimiento de los principios de legalidad, eficiencia, economía, transparencia y honradez.

En segundo lugar, el requisito es *adecuado*. Para identificar la relación que existe entre el requisito y los principios constitucionales mencionados es relevante hacer mención de las funciones del órgano que se busca dirigir. En efecto, el órgano interno de control es la instancia encargada de prevenir, corregir, investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de servidoras o servidores públicos del Instituto y de particulares vinculados con faltas graves; de sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia, aplicación de recursos públicos estatales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Guerrero<sup>9</sup>; entre otras cuestiones.

Así, el órgano interno de control tiene funciones clave en materia de responsabilidades administrativas, de combate a la corrupción, e incluso de fiscalización de recursos públicos. De esta forma, es necesario que quien los presida no sólo cuente con capacidades técnicas y profesionales en estas materias, sino que es preciso que se trate de personas a los cuales la sociedad vea como figuras de autoridad, o bien, respecto de los cuales no exista una percepción de infamia, debido a la naturaleza de las responsabilidades que le fueron asignadas.

Por ello, el requisito de *contar con reconocida solvencia moral*, establecido en la fracción VII del artículo 62 Bis de la Ley impugnada, es razonable a la luz del derecho de acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad.

En suma, no comparto la declaratoria de invalidez del requisito de *contar con reconocida solvencia moral*, ya que, mediante un análisis de las funciones del cargo, es posible afirmar que se trata de una medida razonable que respeta el derecho a acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad.

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

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia de veintiséis de septiembre de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 175/2021. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de diciembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

<sup>7</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

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.

<sup>8</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. [...]

<sup>9</sup> **Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero.**

**Artículo 62.** El Órgano Interno de Control es un órgano dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones. Tendrá a su cargo prevenir, corregir, investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de servidoras o servidores públicos del Instituto y de particulares vinculados con faltas graves; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia, aplicación de recursos públicos estatales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Guerrero.

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 175/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

En sesión pública celebrada el veintiséis de septiembre de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 175/2021, en la que declaró la invalidez, entre otras cuestiones, del artículo 62 Bis, fracción III, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión” de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero<sup>1</sup>, la cual exigía como requisito para ser titular del Órgano Interno de Control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Guerrero, el no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión, ya que vulnera el principio de igualdad.

Formulo este voto concurrente ya que, si bien, coincido con la invalidez de este requisito, no estoy de acuerdo con la metodología implementada en la sentencia. Al tratarse de una categoría sospechosa tuvo que haberse implementado un test de escrutinio estricto.

**I. Criterio mayoritario.**

El Tribunal Pleno declaró la inconstitucionalidad del artículo 62 Bis, fracción III, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión” de la Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, ya que este requisito transgrede el derecho a la igualdad.

Así, la mayoría del Pleno determinó que este requisito no supera las gradas del escrutinio ordinario de igualdad. De esta forma, se señaló que la medida persigue un fin constitucionalmente legítimo: establecer determinadas calidades que brinden el perfil idóneo para desempeñarse con eficiencia y eficacia en la función pública encomendada.

Sin embargo, la sentencia concluye que la medida no resulta adecuada, ya que no hay una relación directa entre la misma y el fin constitucionalmente válido. Es decir, que la norma excluye genéricamente a cualquier persona condenada por la comisión de un delito doloso, aun cuando ello no se relacione directamente con la función a desempeñar. Por lo tanto, se determinó que el requisito es inconstitucional por vulnerar el derecho a la igualdad.

**II. Razones del disenso.**

Al respecto, formulo este voto concurrente, toda vez que, si bien coincido con que dicho requisito viola el derecho de igualdad y no discriminación, no comparto la metodología con la que se alcanzó esta conclusión. Ello, pues como lo he sostenido en diversos precedentes<sup>2</sup>, este tipo de disposiciones comportan una distinción basada en una categoría sospechosa: *las personas que han cumplido una pena y buscan reintegrarse a la sociedad*<sup>3</sup>. Por ello, este tipo de requisitos deben ser sometidos a un escrutinio estricto y no a un escrutinio ordinario, como sostuvo la mayoría.

Como lo he señalado en diversos votos —por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 107/2016,<sup>4</sup> 157/2017,<sup>5</sup> 85/2018,<sup>6</sup> 86/2018,<sup>7</sup> 108/2020,<sup>8</sup> 117/2020<sup>9</sup>, 50/2021<sup>10</sup> y 259/2020<sup>11</sup>— los antecedentes penales deben ser considerados una categoría sospechosa, pues si bien el texto del artículo 1° constitucional no

---

<sup>1</sup> **Ley Número 207 de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero**

**Artículo 62 Bis.** Para ser Titular del Órgano Interno de Control se deberán cubrir los siguientes requisitos:

(...)

III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión;

(...)."

<sup>2</sup> Así lo sostuve en en las acciones de inconstitucionalidad 107/2016, 157/2017, 85/2018, 86/2018, 50/2019, 83/2019, 108/2020, 117/2020, 118/2020, 259/2020 y 50/2021.

<sup>3</sup> En efecto, en la discusión de las acciones de inconstitucionalidad 107/2016, 85/2018 y 86/2018, y 50/2021, sostuve que las personas con antecedentes penales estaban protegidas por el artículo 1° constitucional, por lo que exigir no tenerlos para acceder a un cargo público debía ser analizado bajo un test de escrutinio estricto. Pero adicionalmente, en el voto concurrente en la AI 50/2019, señalé que la categoría sospechosa involucrada en el requisito de no haber sido condenado por delito intencional para ocupar el cargo de comisario municipal es el de las personas que han cumplido una pena y buscan reintegrarse a la sociedad.

<sup>4</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte.

<sup>5</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintitrés de julio de dos mil veinte.

<sup>6</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte.

<sup>7</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte.

<sup>8</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de diecinueve de abril de dos mil veintiuno.

<sup>9</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veinte de abril de dos mil veintiuno.

<sup>10</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintiuno.

<sup>11</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de treinta de noviembre de dos mil veintiuno.

contempla expresamente a las personas que han compurgado una pena como una categoría que justifique una presunción de inconstitucionalidad, la Constitución no dispone un catálogo cerrado, pues prevé que podrá considerarse sospechosa “*cualquier otra que atente contra la dignidad humana*”.

Así, desde mi perspectiva, es incuestionable que las personas quienes hayan cumplido una pena y busquen reintegrarse en la sociedad constituyen un grupo especialmente vulnerable a sufrir discriminación<sup>12</sup> en la medida en la que enfrentan obstáculos diferenciados para participar en la vida política y social, únicamente por haber estado en reclusión.<sup>13</sup> Estos obstáculos son el reflejo de un proceso de estigmatización que se origina en el castigo penal, pero perdura más allá de la cárcel.

En este sentido, 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, robusteciendo el estigma social que padecen, reduciendo su identidad a la de individuos que estuvieron privados de su libertad y marginando el resto de las virtudes y capacidades que poseen. Por ello, las personas que han sido condenadas por la comisión de delitos en este contexto deben considerarse una categoría sospechosa en términos del artículo 1º de la Constitución General.

Cabe hacer mención que, reconocer a este grupo de personas como una categoría sospechosa, permite visibilizar la situación de vulnerabilidad que enfrentan las personas que han compurgado una pena y contrarrestar el estigma social que padecen. Utilizar un escrutinio especialmente intenso contribuye a reprochar la discriminación estructural que limita sus oportunidades y reafirmar categóricamente que deben ser tratados con el pleno respeto que merece su dignidad humana.

Así las cosas, partiendo de la base que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente 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, considero que la resolución debió apegarse a dicha metodología para evaluar esta porción normativa.

De esta forma, la sentencia debió verificar si la medida: **(1)** persigue una *finalidad constitucionalmente imperiosa*; **(2)** está *estrechamente vinculada* con dicha finalidad; y, **(3)** se trata de la *medida menos restrictiva* para conseguir la finalidad.<sup>14</sup>

Así, la medida persigue un *fin constitucionalmente imperioso*. En efecto, el Congreso del Estado de Guerrero señaló que los requisitos impuestos para poder acceder al cargo de titular del órgano interno de control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de esa entidad atienden a la exigencia de la idoneidad del cargo, toda vez que ejercerá funciones dentro del sistema de responsabilidades administrativas y combate a la corrupción.

En este sentido, es posible afirmar que la medida busca que los funcionarios públicos cumplan con los fines establecidos en el artículo 134 constitucional.<sup>15</sup> Esto es, tener órganos internos de control dentro de los poderes que cumplan con los principios de mérito y capacidad que, a su vez, se derivan de los artículos 35,

<sup>12</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Los Derechos Humanos y las Prisiones: Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, Serie No. 11, 2004, pág. 168.

<sup>13</sup> México Evalúa, La cárcel en México: ¿para qué?, págs. 23-24.

<sup>14</sup> Al respecto véase la tesis jurisprudencial 87/2015 de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 109, de rubro: “**CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ERICTO**”.

<sup>15</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 134.-** [...] Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución. [...]

El manejo de recursos económicos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo. [...]

fracción VI y 123, apartado B, fracción VII, de la Constitución General.<sup>16</sup> Así como también busca cumplirse con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia contenidos en los artículos 109 y 134 constitucionales.<sup>17</sup>

No obstante, la medida no está estrechamente vinculada con la finalidad imperiosa, ya que resulta en extremo sobreinclusiva. Ello pues la prohibición no distingue entre bienes jurídicos tutelados, la temporalidad entre la comisión del delito y el momento en que se aspira a ocupar el cargo en cuestión. La norma tampoco permite distinguir los casos en que la comisión de un delito doloso efectivamente revele la falta de idoneidad de una persona para ocupar el cargo público y, por ende, excluye de forma anticipada a una gran cantidad de personas con antecedentes penales que, al momento de la designación, podrían contar con las aptitudes y requisitos necesarios para ejercer el cargo de titular del órgano interno de control.

En efecto, al no hacer ninguna distinción particular, la norma resulta tan amplia que excluye a numerosas personas que pudieron haber sido condenadas por algún “delito doloso que amerite pena de prisión” en cualquier momento de sus vidas, o por algún delito contra bienes jurídicos que no se relacionen con el cargo que buscan ocupar.

Por lo tanto, la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión” prevista como requisito para ocupar el cargo de titular del órgano interno de control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Guerrero, es excesivamente amplia para lograr los objetivos constitucionalmente relevantes perseguidos por el legislador. Así, la medida resulta claramente sobreinclusiva, por lo que no se encuentra estrechamente relacionada con el fin constitucional que se persigue y, por tanto, resulta inconstitucional. Lo anterior, sin que resulte necesario correr la última grada del test, dado que basta comprobar que no cumple con alguna de las tres gradas para determinar la inconstitucionalidad de la medida.

Por las razones mencionadas, el requisito de *no haber sido condenado por delito doloso* para acceder a cargos públicos es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación, al no superar el test de escrutinio estricto.

\* \* \*

En suma, concuerdo con la invalidez del requisito de *no haber sido condenado por delito doloso* para ser titular del órgano interno de control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Guerrero; no obstante, considero que tuvo que haberse analizado mediante un test de escrutinio estricto y no un test ordinario de igualdad, al estar involucrada una categoría sospechosa.

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

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia de veintiséis de septiembre de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 175/2021. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de diciembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

<sup>16</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía: [...] **VI.**- Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley; [...]

**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: [...] **B.**- Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: [...] **VII.**- La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública; [...]

<sup>17</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

**Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. [...]