

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 23/2022, así como los Votos Concurrentes de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y 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 23/2022

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

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

COTEJÓ

SECRETARIA: DIANA RANGEL LEÓN

COLABORARON: LUIS ITZCÓATL ESCOBEDO LEAL Y GRETHELL LÓPEZ GARCÍA

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna el artículo 21, fracciones VI y X, en las porciones normativas “y no haber sido condenado por delito doloso” y “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de”, respectivamente, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante Decreto Número 60, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de la entidad el treinta de diciembre de dos mil veintiuno, por considerar que violan los derechos de igualdad y no discriminación, de acceso a un cargo público, así como la libertad de trabajo.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	10-11
II.	PRECISIÓN DE LA NORMA RECLAMADA	Se tiene por impugnado el artículo 21, fracciones VI y X de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, en las porciones normativas que se precisan.	11-12
III.	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno, ya que el escrito inicial se presentó el 31 de enero de 2022, esto es, el primer día hábil siguiente al del vencimiento (sábado 29 de enero de 2022).	12-13
IV.	LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	13-14
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	No se hicieron valer causas de improcedencia ni se advirtieron de oficio.	15
VI.	ESTUDIO DE FONDO		15-43
	VI.1. Parámetro de regularidad constitucional	– Igualdad y no discriminación – Libertad de trabajo relacionada con el derecho de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad	16-31

	VI.2. Constitucionalidad de los requisitos “y no haber sido condenado por delito doloso” o “por delito doloso que amerite pena de prisión. Tratándose de” para ocupar el cargo de Director o Directora General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo	El concepto de invalidez es fundado, por lo que se declara la invalidez de las porciones normativas “y no haber sido condenado por delito doloso” y “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de” contenidas en las fracciones VI y X del artículo 21, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, porque son violatorias del derecho de igualdad previsto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	31-43
VII.	EFFECTOS		44-48
	Declaratoria de invalidez	Se precisan las disposiciones invalidadas.	44
	Extensión de efectos	La declaratoria de invalidez debe extenderse a la porción normativa “y no haya sido condenado por delito doloso” contenida en el último párrafo del artículo 148 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.	45-47
	Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria general de invalidez	La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.	47-48
	Notificaciones	Se ordena notificar la sentencia a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a las autoridades emisoras de las disposiciones declaradas inválidas, esto es, al Congreso y al Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Michoacán de Ocampo, así como al Fiscal General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.	48
VIII.	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 21, fracciones VI, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y X, en su porción normativa “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante el DECRETO NÚMERO 60, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veintiuno y, por extensión, la del artículo 148, párrafo último, en su porción normativa “y no haya sido condenado por delito doloso”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, las cuales surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, 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 Michoacán de Ocampo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	48-49

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
23/2022
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

COTEJÓ

SECRETARIA: DIANA RANGEL LEÓN

COLABORARON: LUIS ITZCÓATL ESCOBEDO LEAL Y GRETHELL LÓPEZ GARCÍA

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, emite la siguiente

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 23/2022, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del artículo 21, fracciones VI y X, en las porciones normativas “y no haber sido condenado por delito doloso” y “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de”, respectivamente, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida por medio del Decreto Número 60, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional de esa entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veintiuno.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación del escrito inicial por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** El treinta y uno de enero de dos mil veintidós, María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 21, fracciones VI, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y X, en la porción normativa “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, la cual fue expedida mediante Decreto Número 60, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional de esa entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veintiuno.
2. **Concepto de invalidez.** En su escrito inicial, la promovente expuso como único concepto de invalidez que el artículo 21, en sus fracciones VI y X de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, es inconstitucional porque transgrede los **derechos de igualdad y no discriminación, así como la libertad de trabajo y el derecho de acceder a un cargo público.**
3. Lo anterior, porque dichas fracciones establecen que, para ser titular de la Dirección General de dicho Centro, se requiere no haber sido condenado por delito doloso o por delito doloso que imponga pena de prisión, lo cual, a consideración de la promovente, excluye a las personas que fueron sancionadas penalmente en algún momento y que ya cumplieron la pena que les fue impuesta para ocupar un cargo en el servicio público.
4. Para sustentar lo anterior, expone las siguientes consideraciones:
 - a. Refiere que respecto a los derechos de igualdad y no discriminación, el artículo 1º de la Constitución General reconoce que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su texto y establece la prohibición de discriminar, de entre otros, por cualquier motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. De igual forma, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe la discriminación.
 - b. Agrega que dicha prohibición permea todo el ordenamiento jurídico y es extensiva a todas las autoridades del Estado, especialmente a los poderes legislativos, quienes deben cuidar que el contenido de las leyes no conduzca a una desigualdad o discriminación.
 - c. Aduce que si bien el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren de un trato diferenciado hacia una persona o grupo de personas, éstas deben ser razonables y objetivas, de lo contrario se considerarán como discriminatorias y serán contrarias al parámetro de regularidad constitucional, porque entonces implican una diferencia arbitraria que afecta los derechos humanos.

- d. Argumenta que cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, *per se*, incompatible con la misma. Cita el siguiente criterio para apoyar su postura: **“PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL”**.¹
- e. Menciona que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que igualdad no solo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley misma. Lo anterior, se conoce como igualdad ante la ley e igualdad en la ley.
- f. Dice que la exclusión de ciertas personas no obedece solo a las desigualdades de hecho, sino también por complejas prácticas sociales y económicas, así como por prejuicios y sistemas de creencias.
- g. Invoca que en la Opinión Consultiva 18/03, el Tribunal Interamericano sostuvo que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación pertenece al dominio del *ius cogens*, pues sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional. En ese sentido, cualquier forma de discriminación es incompatible con la dignidad humana.
- h. Refiere que respecto a la libertad de trabajo y al derecho a ocupar un cargo público, de una interpretación armónica de los artículos 5 y 35 fracción VI, se desprende que todas las personas, en un plano de igualdad, pueden dedicarse a la actividad lícita que sea de su preferencia, lo cual incluye los cargos públicos.
- i. Además, aduce que el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, mientras que los artículos 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecen que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual implica el goce de éste en condiciones justas, equitativas y satisfactorias.
- j. Por su parte, alega que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que los procedimientos para elegir a las personas que ocupan cargos públicos deben tomar en cuenta no solo los méritos y calidades de los aspirantes, sino también deben asegurar la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público. Eso significa que los procesos para acceder a ellos solo deben atender a la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.
- k. Además, agrega que no se deben imponer privilegios o requisitos irrazonables, pues estos no son admisibles en la medida en que impiden o dificultan el acceso al servicio público.
- l. Menciona que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el concepto de “calidad” contenido en el artículo 35 de la Constitución General se refiere a las características intrínsecas que tiene una persona y que revelan que es el perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia un empleo o comisión determinado. En ese sentido, los requisitos que se establezcan deben estar directamente relacionados con el cargo público.
- m. En atención a lo anterior, considera que los requisitos que establecen las porciones normativas impugnadas impiden de manera injustificada que las personas condenadas por un delito doloso que les imponga pena de prisión puedan acceder al cargo público de titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo.
- n. Además de ello, sostiene que las porciones normativas son sobre inclusivas y constituyen una prohibición absoluta, pues no distinguen entre tipos de delitos, gravedad, duración de la pena, si está o no cumplida y si esos requisitos tienen relación con el cargo público.
- o. En efecto, dice que para que una restricción de esa naturaleza sea válida, tiene que guardar relación con las funciones y obligaciones que importa el cargo público correspondiente, y una vez hecho eso, delimitar el tipo de conductas ilícitas que tengan relación con el debido cumplimiento de sus funciones y obligaciones.

¹ Tesis P./J.9/2016 (10ª), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p.112, registro digital 2012594.

- p. De lo contrario, refiere que el hecho de cometer cualquier ilícito y haber sido sancionado por ello traería como consecuencia una exclusión absoluta que resulta claramente desproporcionada y contraria a la dignidad humana. Sin embargo, cumplida la pena, debe considerarse que se encuentra en aptitud de volver a ocupar un cargo público.
 - q. Alega que no pasa inadvertido que el requisito establecido en las porciones normativas impugnadas es idéntico al establecido para el cargo equivalente a nivel federal, sin embargo, no puede hacerse extensivo a quien ocupe el cargo homólogo a nivel local pues resultaría igualmente inconstitucional.
 - r. Agrega que las porciones normativas impugnadas en este caso deben analizarse bajo la perspectiva de que están prohibidas constitucionalmente las distinciones entre personas que han sido condenadas penalmente y aquellas que no tienen antecedentes penales, tal como se hizo en las acciones de inconstitucionalidad 85/2018, 83/2019, 111/2019, 117/2020, 118/2020, 184/2020, 125/2019, 192/2020 y 253/2020, entre otras.
 - s. Por otro lado, dice que los requisitos que contienen las porciones normativas impugnadas deben someterse a un escrutinio ordinario, el cual, estima no supera la grada de idoneidad, pues los requisitos mencionados no guardan relación con el fin constitucionalmente válido de contar con personas servidoras públicas adecuadas y eficientes.
 - t. Por último, argumenta que, si se declara la inconstitucionalidad de los preceptos combatidos, se deben extender los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas.
5. **Radicación y turno.** El ocho de febrero de dos mil veintidós, el Presidente de esta Suprema Corte tuvo por recibido el escrito inicial y ordenó formar y registrar el expediente físico y electrónico relativo a la Acción de Inconstitucionalidad 23/2022. Asimismo, turnó el expediente a la ponencia de la Ministra Loretta Ortiz Ahlf para instruir el procedimiento correspondiente.
6. **Admisión y trámite.** El veintiocho de febrero de dos mil veintidós, la Ministra instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, tuvo como autoridades emisoras de la norma impugnada a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo y ordenó darles vista para que, dentro del plazo de quince días hábiles, rindieran sus informes correspondientes.
7. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo.** El veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, la Diputada Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo presentó un oficio en el buzón judicial de este Alto Tribunal, el cual fue recibido el día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del cual rindió el informe solicitado. Dicho informe fue acordado el veintiséis de mayo de dos mil veintidós. En el documento, dicha autoridad expuso lo siguiente:
- a. Señala que las porciones normativas que se recurren son acordes con lo dispuesto en la Constitución Federal y en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en las que se establecen los requisitos consistentes en “no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión” y “no haber sido sentenciado por delito doloso”, para ocupar los cargos, a nivel federal, de Comisionado del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fiscal General de la República y el Titular del organismo descentralizado encargado de la función conciliatoria, en el orden federal; así como, a nivel estatal, de Gobernador, Secretario de Gobierno, Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, Juez de Primera Instancia y Fiscal General de la entidad.
 - b. Arguye que la finalidad de las disposiciones reclamadas es salvaguardar los perfiles, requisitos y propuestas y garantizar el desempeño de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo.
 - c. Argumenta que, para ocupar determinados cargos públicos, es necesario contar con aspirantes idóneos y adecuados para el ejercicio de las atribuciones que le mandata la norma en particular. Por lo que, considera que el limitar el ejercicio de un cargo público a una profesión determinada, no implica que se discrimine a personas que no la tengan.
 - d. Considera que son aplicables los precedentes de las acciones de inconstitucionalidad 73/2018 y 106/2019, en las que se analizaron disposiciones similares a las que ahora se impugnan, y refiere que, en el segundo caso, se reconoció la validez de los artículos 21 y 24, ambos en sus fracciones IV, en la porción normativa “y no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria, o estar sujeto a proceso penal”, y VI, así como el diverso artículo 67, todos de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas.

- e. Refiere que el Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo es un organismo descentralizado de la Administración Pública estatal, especializado e imparcial, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotado de plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, en términos de lo dispuesto en el artículo 148, párrafos tercero, cuarto y quinto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, el cual, además, se encuentra sectorizado a la Secretaría responsable del ámbito laboral en la entidad.
- f. Argumenta que la designación del titular del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, deberá de efectuarse conforme al procedimiento y requisitos previstos en los artículos 148 Bis de la Constitución estatal, y 20 y 21 de su Ley Orgánica, los cuales deben cumplirse con la finalidad de proteger la legalidad y la seguridad jurídica.
- g. Reitera que las porciones normativas combatidas se encuentran armonizadas con lo previsto en el artículo 123, Apartado A, fracción XX, de la Constitución Federal, que establece el requisito de *“no haber sido condenado por delito doloso”* para ocupar el cargo de titular del organismo descentralizado federal encargado de la función conciliatoria entre las diferencias de los trabajadores y patrones, por lo que las disposiciones impugnadas se encuentran armonizadas con este precepto constitucional.
- h. Indica que los requisitos impugnados para el ejercicio del cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral de la entidad, no constituyen supuestos que se consideren categorías sospechosas.
- i. Considera que la Comisión promovente no argumenta en qué consiste la desigualdad y discriminación que estima contienen las normas reclamadas, y señala que lo que busca el Estado con estos requisitos es encontrar los mejores perfiles dentro del ejercicio de la función pública.
- j. En lo relativo con la libertad de trabajo y derecho a ocupar un cargo público, argumenta que las disposiciones reclamadas no transgreden estos derechos, debido a la importancia de que existan elementos para acceder a un empleo público con lo que se busca el correcto y cabal desempeño de las atribuciones inherentes al cargo, bajo los principios constitucionales de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.
- k. Asevera que la norma reclamada, en las porciones precisadas, no son contrarias a lo dispuesto en los artículos 5º, primer párrafo y 35, fracción VI de la Constitución Federal, pues todo ciudadano mexicano tiene el derecho a ocupar, o en su caso, aspirar a ser nombrado para cualquier cargo, empleo o comisión del servicio público, siempre y cuando se atiendan los parámetros de legalidad.
- l. Estima que las porciones normativas que se impugnan, no motivan desigualdades sociales, y considera que no existen actos discriminatorios que vulneren y excluyan a los aspirantes al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo.
- m. Señala que no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, pues no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana, ni tampoco puede ser considerada como una exclusión a los ciudadanos michoacanos.
- n. Indica que el Poder Legislativo tiene facultades constitucionales para aprobar la Ley Orgánica impugnada.
- o. Alega que la norma combatida asegura que el ciudadano que acceda al cargo tendrá el mayor grado de rectitud, probidad, honorabilidad y todas las características necesarias para el ejercicio de la titularidad del Centro de Conciliación Laboral michoacano.
- p. Refiere que el requisito de no haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año para ser nombrado Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo tiene relación directa, clara e indefectible, para el cumplimiento de sus labores.
- q. Alega que la naturaleza jurídica en el cargo a desempeñar dentro de la titularidad de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral estatal, implica que los requisitos que deberán satisfacerse patentizan el ejercicio adecuado como su desempeño principal en las atribuciones de carácter directivo, administrativo, técnico, profesional y lógico-jurídico.
- r. Finalmente, señala que el Congreso local, al emitir la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, observó el procedimiento parlamentario establecido en las leyes que lo rigen, además, considera que es acorde a la Ley Orgánica del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral.

8. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo.** El veintinueve de marzo de dos mil veintidós, el Director de Asuntos Constitucionales y Legales de la Consejería Jurídica del Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo, en representación del titular del Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa, depositó un oficio en la oficina de correos de la localidad, el cual fue recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de ese Alto Tribunal el cinco de abril de la misma anualidad, a través del cual rindió el informe solicitado. Dicho informe fue acordado el veintiséis de mayo de dos mil veintidós. En el oficio mencionado, la autoridad expone, en síntesis, lo siguiente:
- a. Señala que el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo cumplió con el mandato establecido en los artículos 60, fracción I de la Constitución Política, y 5° de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos ordenamientos de la propia entidad, conforme a los cuales el Gobernador tiene la obligación de promulgar y ejecutar las leyes y decretos expedidos por el Congreso estatal.
 - b. Indica, asimismo, que se observó lo previsto en el artículo 61, fracción I de la propia Constitución local, que dispone que el Gobernador no puede negarse a promulgar y publicar las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la entidad.
 - c. Refiere que, mediante las reformas en materia laboral a la Ley Federal del Trabajo y a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se suprimieron las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y se estableció que la resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, además, se previó que antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patrones deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente, por lo que, en el orden local, la función conciliatoria estaría a cargo de los Centros de Conciliación que se instituyan en las entidades federativas. Asimismo, señala que, a partir de dicha reforma laboral, se instruyó al Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas para que realizaran las adecuaciones legislativas correspondientes.
 - d. Indica que el primero de mayo de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y otros ordenamientos, en cuyo artículo Quinto Transitorio, se previó que: "Los Centros de Conciliación locales y los Tribunales del Poder Judicial de las Entidades Federativas iniciarán actividades dentro del plazo máximo de tres años a partir de la entrada en vigor del presente decreto, en términos de lo que establezca su propia normatividad y posibilidades presupuestales, conforme a lo que determinen sus poderes locales. Los Centro (sic) de Conciliación locales deberán entrar en operación en cada entidad federativa, en la misma fecha en que lo hagan los Tribunales Locales, conforme a las disposiciones previstas en el presente Decreto."²
 - e. Informa que el treinta de diciembre de dos mil veintiuno, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, el Decreto Legislativo número 60, por el que se expide la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, la cual tiene por objeto establecer la estructura, organización y funcionamiento del citado Centro.
 - f. Informa, también, que el Titular del Poder Ejecutivo estatal presentó ante el Congreso de la propia entidad, una iniciativa que planteó reformar el artículo Cuarto Transitorio de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, y ampliar el plazo para enviar a dicho órgano legislativo la terna para la designación del Director General del mencionado Centro. Dicha propuesta de reforma se formuló con la finalidad de esperar a que el Congreso de la Unión aprobara el Decreto que modificaría el artículo Quinto Transitorio del diverso Decreto de reformas legales en materia laboral publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de mayo de dos mil diecinueve. Refiere que la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Congreso estatal aprobó dicha iniciativa y modificó el segundo párrafo del artículo Transitorio en cita a efecto de otorgar un nuevo plazo de diecisiete días hábiles para la remisión de la terna respectiva.³

² Texto publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve, el cual se reformó mediante Decreto publicado en el mismo medio de difusión oficial el dieciocho de mayo de dos mil veintidós, para quedar como sigue: "Los Centros de Conciliación locales y los Tribunales del Poder Judicial de las Entidades Federativas iniciarán actividades a más tardar el 3 de octubre de 2022, en términos de lo que establezca su propia normatividad y posibilidades presupuestales, conforme a lo que determinen sus poderes locales. Los Centros de Conciliación locales deberán entrar en operación en cada entidad federativa, en la misma fecha en que lo hagan los Tribunales Locales, conforme a las disposiciones previstas en el presente Decreto."

³ Reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintitrés de marzo de dos mil veintidós:

- g. Explica que, conforme a lo dispuesto en el artículo 148 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo, la designación del Titular del Centro de Conciliación Laboral de la entidad será con previa comparecencia de las personas propuestas por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado ante el Congreso local; y que, una vez designada la persona que ocupará dicho puesto, de acuerdo con lo previsto en el artículo Quinto Transitorio de la Ley Orgánica del Centro en mención, se debe instalar la Junta de Gobierno, en un plazo no mayor a quince días hábiles, contados a partir del día siguiente del nombramiento del Director General del Centro.
- h. Señala que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, esta institución iniciaría sus funciones el primero de mayo de dos mil veintidós.
- i. Manifiesta que el Poder Ejecutivo del Estado, en cumplimiento a la reforma constitucional en materia laboral, tiene la obligación de llevar a cabo todo lo concerniente para su debida implementación y posterior funcionamiento.
- j. Alega que el requisito establecido en la fracción VI del artículo 21 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, no transgrede los derechos de igualdad y no discriminación, ni la libertad de trabajo y el derecho a acceder a un cargo público, ni excluye de manera injustificada a determinadas personas para ocupar un cargo en el servicio público.
- k. Argumenta que el Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo es un organismo descentralizado de la Administración Pública estatal, especializado e imparcial, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotado de plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, en los términos de lo dispuesto en el artículo 148, párrafos tercero, cuarto y quinto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.
- l. Considera que es de interés general que la persona que se encuentre al frente del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, cuente con una buena reputación y no haya sido condenado por delito doloso, en virtud de que será el encargado de llevar a cabo el servicio público de conciliación laboral en el ámbito local y celebrar convenios de conciliación laboral entre las partes, entre otras funciones específicas de suma trascendencia social en materia laboral.
- m. Realiza un comparativo entre lo dispuesto en el artículo 21, fracción VI, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación de la entidad y otros requisitos similares para ocupar los cargos públicos a nivel federal, previstos en los artículos 95, 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- n. Alega que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5°, párrafo segundo de la Constitución General, la ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo; por lo que, a su juicio, las porciones normativas no privan de un derecho humano, al establecer que los aspirantes al cargo deban cumplir con los lineamientos necesarios previstos en el artículo 21 de la Ley impugnada, con antelación, y es requisito indispensable “ser honorable y no haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de delitos patrimoniales dolosos, cualquiera que haya sido la pena”.
- o. Argumenta que las personas que aspiran a ocupar un cargo público deben contar con una buena reputación, por ser figuras públicas y por tener ciertas facultades y desempeñar ciertas funciones, y que, de no acatar las responsabilidades que como servidores públicos les corresponde, deberán ser sancionados.
- p. Señala que la libertad de trabajo y el derecho de acceso a un cargo público pueden ser limitados conforme al catálogo que establezca el legislador que sujeta a todo servidor público.

“Cuarto. La designación del Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, se hará de conformidad a lo que establece la presente Ley.
Por única ocasión el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, enviará al Congreso del Estado, la terna para la designación del Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, en un plazo no mayor a 17 diecisiete días hábiles contados a partir de la publicación del presente decreto.”

9. **Pedimentos.** El Fiscal General de la República y la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal no formularon manifestación o pedimento alguno.
10. **Alegatos.** El siete de junio de dos mil veintidós, la delegada de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló sus alegatos, los cuales fueron acordados el seis de julio de dos mil veintidós.
11. **Cierre de la instrucción.** El once de agosto de dos mil veintidós, la Ministra instructora cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

12. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁴ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁵ en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 5/2013⁶ de trece de mayo de dos mil trece.
13. Lo anterior, porque la Comisión Nacional de los Derechos Humanos planteó la posible contradicción entre la Constitución General y el artículo 21, fracciones VI, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y X, en la porción normativa “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante Decreto Número 60, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo el treinta de diciembre de dos mil veintiuno.
14. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

15. La norma combatida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es el artículo 21, fracciones VI y X, en las porciones normativas “y no haber sido condenado por delito doloso” y “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de”, respectivamente, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante Decreto Número 60, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de la entidad el treinta de diciembre de dos mil veintiuno.
16. Las porciones normativas reclamadas son del contenido literal siguiente:

“Artículo 21. Para ser Director General del Centro, deberá cumplir con lo siguiente: [...]

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

[...]

X. No haber sido condenado mediante sentencia firme por **delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de** delitos patrimoniales dolosos, cualquiera que haya sido la pena; [...].
(El énfasis añadido es el señalado por la promovente en su demanda).
17. Como puede observarse, de la disposición transcrita se impugnan dos de los requisitos para ocupar el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, conforme a los cuales, las personas que aspiren a este puesto y que hayan sido condenados por delito doloso, o bien, condenados por delito doloso que imponga pena de prisión, no podrán ocuparlo.
18. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“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; [...]

⁵ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

“Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

⁶ Acuerdo General 5/2013:

“Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

[...]

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. [...]

III. OPORTUNIDAD

19. De conformidad con el artículo 60, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente. Asimismo, se establece que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
20. En este caso, el Decreto Número 60 fue publicado el treinta de diciembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo; por lo cual el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del viernes treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno al sábado veintinueve de enero de dos mil veintidós.
21. Como se advierte, el último día que arroja el cómputo es el sábado veintinueve de enero de este año, el cual es un día inhábil,⁷ por lo que **el último día para presentar la demanda es el primer día hábil siguiente, esto es, el lunes treinta y uno de enero de dos mil veintidós.**
22. En ese sentido, si el escrito de demanda fue depositado en el buzón judicial de este Alto Tribunal el mismo treinta y uno de enero de este año, **entonces su presentación fue oportuna.**
23. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.

IV. LEGITIMACIÓN

24. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un ente legitimado para promover el presente medio de control constitucional 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 la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.
25. Por otra parte, el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.
26. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Presidente de este órgano tiene la atribución y obligación de promover las acciones de inconstitucionalidad, conforme a lo establecido en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal.⁸
27. En la especie, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve la acción de inconstitucionalidad por conducto de su Presidenta Rosario Piedra Ibarra, quien acredita su personalidad mediante copia certificada del acuerdo de designación expedido por el Senado de la República.
28. Por lo tanto, si en el caso se promovió la presente acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 21, fracciones VI, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y X, en la porción normativa “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, y la accionante plantea que dichas disposiciones resultan violatorias de derechos fundamentales, concretamente, los derechos a la igualdad y prohibición de discriminación, de acceso a un cargo en el servicio público y la libertad de trabajo, se colige que **la promovente está legitimada para impugnarlas.**
29. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.

⁷ Ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2° de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.”

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

“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.”

⁸ 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

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

30. Las partes no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento. Este Pleno tampoco advierte de oficio que se actualice alguna, por lo que procede realizar el estudio de fondo.
31. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.

VI. ESTUDIO DE FONDO

32. Como se precisó en uno de los apartados anteriores, la promovente señaló como único concepto de invalidez que algunas porciones del artículo 21, fracciones VI y X, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo son inconstitucionales porque transgreden los derechos de igualdad y no discriminación, así como la libertad de trabajo y el derecho de acceder a un cargo público.
33. Las fracciones VI y X del artículo 21 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, en sus porciones normativas impugnadas, establecen lo siguiente:

“Artículo 21. Para ser Director General del Centro, deberá cumplir con lo siguiente:

(...)

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

(...)

X. No haber sido condenado mediante sentencia firme por **delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de delitos patrimoniales dolosos, cualquiera que haya sido la pena; [...]** **(El énfasis añadido es el señalado por la promovente en su demanda.)**

34. Como se observa, en lo que interesa, dichas fracciones establecen que, para ser titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo se requiere no haber sido condenado por delito doloso o por delito doloso que imponga pena de prisión, lo cual, a consideración de la promovente, excluye a las personas que fueron sancionadas penalmente en algún momento y que ya cumplieron la pena que les fue impuesta, para ocupar un cargo en el servicio público.
35. En ese sentido, la accionante sostiene que los requisitos que contienen las porciones normativas impugnadas no superan la grada de idoneidad de un test de proporcionalidad, pues los requisitos mencionados no guardan relación con el fin constitucionalmente válido de contar con servidores públicos adecuados y eficientes para el cargo.
36. Ahora bien, debido a la similitud de los requisitos establecidos en las fracciones impugnadas, el Pleno de esta Suprema Corte realizará su análisis de forma conjunta, para lo cual, primero se establecerá el parámetro de regularidad constitucional aplicable y, después, se realizará el análisis respectivo.

VI.1. Parámetro de regularidad constitucional

37. El parámetro de regularidad constitucional aplicable a este caso se retoma de algunas consideraciones que este Alto Tribunal ha establecido en los casos similares más recientes⁹ cuando se analizan disposiciones contrarias a los derechos de igualdad y no discriminación y el derecho a acceder a un cargo público en condiciones de igualdad, así como la libertad de trabajo.
38. **Igualdad y no discriminación.** El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la igualdad reconocida en el artículo 1º de la Constitución General es un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo, el cual consiste en que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras personas siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante.¹⁰

⁹ Por ejemplo, en la sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 192/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, resuelta el 23 de septiembre de 2021, en la cual se declaró la invalidez de la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas; en la sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 57/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 30 de noviembre de 2021. En este asunto se declaró la invalidez de la porción normativa “y no haya sido condenado por delito doloso”, de la Constitución Política de del Estado Libre y Soberano de Nayarit; y en la sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 85/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, resuelta el 25 de noviembre de 2021, en la cual se declaró la invalidez de la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y IX, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla.

¹⁰ **“Artículo 1o.** [...]

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

39. También estableció 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 libertades de las personas.
40. En ese sentido, el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico mexicano: cuenta con rango constitucional¹¹ y está reconocido en diferentes tratados internacionales de derechos humanos, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,¹² el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹³ y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁴
41. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en el caso *Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala*¹⁵, así como en la *Opinión Consultiva OC-18/03*,¹⁶ que el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens*, es decir, que ha adquirido el carácter de norma imperativa del derecho internacional general, al desprenderse directamente de la unidad de naturaleza del género humano, por lo que resulta inseparable de la dignidad esencial de la persona.
42. El *corpus iuris* internacional concuerda en que este principio dispone que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de **los mismos derechos en igualdad de condiciones siempre y cuando se encuentren en una situación similar**.¹⁷
43. Asimismo, este principio implica que está prohibida toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos humanos de todas las personas.¹⁸
44. Por su parte, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos impone una obligación adicional que implica que el principio de igualdad y no discriminación tiene que estar reconocido y garantizado por la ley de los Estados parte de dicho tratado. Esto implica que todas las personas son iguales ante la ley y, en consecuencia, tienen derecho a igual protección de ésta, sin discriminación.
45. Por ejemplo, en el caso *Yatama Vs. Nicaragua*,¹⁹ el Tribunal Interamericano señaló que el principio de protección igualitaria y efectiva de la ley, y de no discriminación, constituye un dato sobresaliente en el sistema tutelar de los derechos humanos. Es por ello que **tal principio ha ingresado en el dominio del *ius cogens* y sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional**.
46. Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento regulaciones discriminatorias, de eliminar las de carácter discriminatorio existentes, combatir las prácticas de este carácter y de **establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas**.
47. Igualmente, esta Suprema Corte ha considerado que el derecho humano de igualdad obliga a todas las clases 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.

¹¹ Artículos 1º, párrafos primero y quinto; 2º, apartado B; 4º, párrafo primero; 31, fracción IV; y 123, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹² Artículos 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹³ Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹⁴ Artículos 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹⁵ Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. "Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018", Serie C No. 351, párrafo 270.

¹⁶ Corte IDH. "Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados." Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf

¹⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 20 "La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales", párrafo 10; Corte IDH. Caso de los Buzos Miskitos (Lemonth Morris y otros) Vs. Honduras. "Sentencia de 31 de agosto de 2021", Serie C No. 432, párrafos 98 y 99; Corte IDH. Caso Vicky Hernández y otras Vs. Honduras. "Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de marzo de 2021", Serie C No. 422, Párrafo 64.

¹⁸ Observación General No. 18, "No discriminación", del 10 de noviembre de 1989, del Comité de Derechos Humanos, párrafo 6.

¹⁹ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. "Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005", Serie C No. 127, párrafo 184.

48. También precisó que, si bien el sentido de la igualdad es colocar a las personas en condiciones de poder acceder a los demás derechos constitucionalmente reconocidos, lo cual implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa que todas las personas deban ser iguales en todo siempre, en cualquier momento y circunstancia, y en condiciones absolutas, sino que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio, o privarse de un beneficio, en forma injustificada. Por tanto, tal principio exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de manera que habrá ocasiones en que hacer distinciones estará vedado, y habrá otras en las que no sólo estará permitido, sino que resultará constitucionalmente exigido.²⁰
49. Por otra parte, la Primera Sala de este Alto Tribunal ha sostenido 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).²¹
50. El primero obliga a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *litis*, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
51. El segundo opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.
52. Respecto al segundo principio, la Segunda Sala de esta Suprema Corte en la Jurisprudencia 2a./J. 64/2016 (10a.), de rubro: “**PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE**”,²² ha considerado que el principio de igualdad, como límite a la actividad del Poder Legislativo, no postula la paridad entre todas las personas, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa.
53. Asimismo, en los asuntos que dieron origen a la Jurisprudencia citada, se señaló que del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al Poder Legislativo Ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga a dicho poder a prever diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución General las imponga. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad, es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.²³
54. Es importante destacar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es omisa ante las desigualdades sociales, por lo que contiene diversas protecciones jurídicas a favor de grupos en situación de vulnerabilidad, a través, por ejemplo, de manifestaciones específicas del principio de igualdad, tales como la igualdad entre los hombres y las mujeres (artículo 4, párrafo primero)²⁴ y la salvaguarda de la pluriculturalidad de los pueblos indígenas de manera equitativa (artículo 2, apartado B).²⁵ Así, la igualdad jurídica en nuestro ordenamiento constitucional protege tanto a personas como a grupos sociales.

²⁰ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 8/2014, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, 11 de agosto de 2015. Sentencia recaída al Amparo directo en revisión 1349/2018, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 15 de agosto de 2018.

²¹ Tesis 1a./J. 125/2017 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, página 121, registro digital 2015679, de rubro: “**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.**”

²² Tesis 2a./J. 64/2016 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, página 791, registro digital 2011887.

²³ Tesis 2a./J. 42/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 427, registro digital 164779, de rubro: “**IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.**”

²⁴ “**Artículo 4o.** La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia [...]”

²⁵ “**Artículo 2o.** [...]”

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

[...]”

55. Lo anterior permite concluir que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.
56. Sin embargo, la Segunda Sala 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 es una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.
57. Conforme con ese parámetro del derecho de igualdad, en las acciones de inconstitucionalidad **107/2016**²⁶ y **50/2019**,²⁷ se declaró la invalidez de las porciones normativas “no contar con antecedentes penales” y “sin antecedentes penales”, respectivamente, como requisitos para aquellas personas que puedan ser potenciales ocupantes de los cargos públicos de jefes de manzana o comisarios municipales en el Estado de Veracruz o integrantes de un Comité de Contraloría Social en el Estado de Hidalgo. En dichos precedentes, este Tribunal Pleno determinó que los poderes legislativos locales hicieron una distinción que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar.
58. Ello porque exigir al aspirante que demuestre que en su pasado no ha incurrido en una conducta que el sistema de justicia le haya reprochado, y esto haya dado lugar a sujetarlo a un proceso penal y/o, en su caso, a imponerle una pena, entraña que, para efectos del acceso al empleo, se introduzca una exigencia de orden moral, en el sentido de que la persona no debe haber incurrido antes en alguna conducta que la ley considerara jurídicamente reprochable para que pueda aspirar a la obtención del cargo, sin que ello tenga realmente una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro del puesto público.
59. Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 85/2018, para analizar la constitucionalidad del requisito de no contar con antecedentes penales para obtener la licencia de agente inmobiliario, el Tribunal Pleno estableció que el derecho de igualdad se centra en tres ejes:²⁸
- ❖ La necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas.²⁹
 - ❖ La adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas acciones afirmativas.³⁰
 - ❖ El análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de manera tácita, resulten discriminatorios.³¹
60. Bajo esos mismos parámetros, recientemente, este Alto Tribunal en las acciones de inconstitucionalidad **192/2020**,³² **57/2021**,³³ y **85/2021**,³⁴ ha declarado la invalidez de la porción

²⁶ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 107/2016, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 23 de enero de 2020.

²⁷ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 50/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 27 de enero de 2020.

²⁸ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 85/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 27 de enero de 2020.

²⁹ Los *ajustes razonables* han sido definidos por el artículo 1°, inciso 1, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación como “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en la infraestructura y los servicios, que al realizarlas no impongan una carga desproporcionada o afecten derechos de terceros, que se aplican cuando se requieran en un caso particular, para garantizar que las personas gocen o ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones con las demás”.

³⁰ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas ha desarrollado este concepto en su recomendación general 32 “Significado y alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial”, párrafos 12, 13, 15 y 16.

³¹ En efecto, la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a personas que están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir de manera indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: *(i)* la existencia de una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; *(ii)* que afecta de manera desproporcionadamente negativa a un grupo social; y *(iii)* en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar.

Tesis 1a./J. 100/2017 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 225, registro digital 2015597, de rubro: “DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN.”

Tesis 1a. CCCVI/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo I, página 579, registro digital 2007338, de rubro: “IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN POR CUESTIONES DE GÉNERO. PARA ANALIZAR SI UNA LEY CUMPLE CON ESTE DERECHO FUNDAMENTAL, DEBE TENERSE EN CUENTA QUE LA DISCRIMINACIÓN PUEDE SER DIRECTA E INDIRECTA.”

Tesis 1a. CCCLXIX/2015 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo I, página 980, registro digital 2010500, de rubro: “IGUALDAD ANTE LA LEY. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR ESTE DERECHO FUNDAMENTAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA.”

³² Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 192/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 23 de septiembre de 2021.

³³ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 57/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 30 de noviembre de 2021.

³⁴ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 85/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 25 de noviembre de 2021.

normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, establecida como requisito para aquellas personas que pretendan ocupar el cargo de Director General de los Centros de Conciliación Laboral de los Estados de Puebla, Nayarit y Chiapas, respectivamente.

61. Lo anterior, porque no existe base objetiva para determinar que una persona que ha sido condenada por delito doloso no ejercerá sus actividades con rectitud, probidad y honorabilidad, por lo que el legislador local realizó una distinción que no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar.
62. En ese tenor, la Primera Sala de este Alto Tribunal ha sustentado el criterio consistente en que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad.³⁵ De hecho, el principio de igualdad, así como los principios de autonomía, libertad y dignidad personal, constituyen el fundamento de los derechos humanos.³⁶
63. Por tanto, la discriminación resulta inadmisibles al crear diferencias de trato entre seres humanos que no corresponden a su única e idéntica naturaleza, de lo cual se desprende también que no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, pues no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.
64. En este sentido, la Primera Sala de esta Suprema Corte ha sostenido que el principio de igualdad no implica que todas las personas sujetas a una norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que se refiere a la igualdad jurídica, que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio desigual e injustificado.³⁷
65. Por lo anterior, el valor superior que persigue este principio consiste en evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre *situaciones de igualdad de hecho*, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas o ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares.³⁸
66. Este criterio coincide con el sostenido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, en el que ha sostenido que “el término ‘no discriminación’ no implica que sea necesario un trato uniforme cuando existen diferencias importantes entre la situación de una persona o grupo y la de otros o, en otras palabras, cuando hay una justificación objetiva razonable para la diferencia de trato”.³⁹
67. El mencionado Comité señala que “dar un mismo trato a personas o grupos cuyas situaciones sean objetivamente diferentes constituirá discriminación en la práctica, como lo constituirá también el trato desigual de personas cuya situación sea objetivamente la misma”, reiterando que “la aplicación del principio de no discriminación exige que se tomen en consideración las características de los grupos”.
68. Lo determinado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas permite coleccionar la existencia de dos etapas en los estudios sobre discriminación: una de ellas que se refiere al análisis de la situación supuestamente discriminada, con base en la cual se determine si existen diferencias importantes que impidan una comparación con aquéllas contra la cual se va a contrastar; y una segunda en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable.

³⁵ Tesis 1a. CXLV/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 1, página 487, registro digital 2001341, de rubro: “IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL.”

³⁶ Tesis 1a./J. 37/2016 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 33, Agosto de 2016, Tomo II, página 633, registro digital 2012363, de rubro: “DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.”

Tesis 1a./J. 81/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Octubre de 2004, página 99, registro digital 180345, de rubro: “IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO.”

³⁷ Tesis: 2a./J. 64/2016 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, página 791, registro digital 2011887, de rubro: PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE.

³⁸ Tesis 1a. LXXXIV/2015 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 15, Febrero de 2015, Tomo II, página 1409, registro digital 2008551, de rubro: PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO.

³⁹ Recomendación General No. 32, “Significado y alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial”, párrafo 8.

69. **Acceso a un cargo público en condiciones de igualdad y libertad de trabajo.** El artículo 5 de la Constitución Federal consagra el derecho al trabajo, siempre y cuando la profesión, industria o labor sean lícitos, por lo cual el derecho al trabajo no es absoluto, irrestricto e ilimitado.⁴⁰
70. Por su parte, el artículo 35, fracción VI,⁴¹ de la Constitución General, establece que toda la ciudadanía tiene el derecho de **poder ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.**
71. Este derecho también es reconocido en los artículos 23, numeral 1, inciso c), de la Convención Americana de Derechos Humanos⁴² y 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,⁴³ conforme a los cuales todos los ciudadanos tienen el derecho de acceder a las funciones públicas de su país en condiciones de igualdad.
72. En ese contexto, es importante destacar que este Alto Tribunal ha interpretado el concepto “calidades” a que se refiere el artículo 35 constitucional como las “**características de una persona que revelen un perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia, el empleo o comisión que se le asigne**”,⁴⁴ interpretación que es consistente con la lectura del artículo 1, numeral 2, del Convenio Internacional del Trabajo No. 111, relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación.⁴⁵
73. La referida noción de “calidades”, asumida por este Alto Tribunal en la controversia constitucional **38/2003**, es también compatible con lo previsto en el artículo 123, Apartado B), fracción VII, de la Constitución General, que refiere que “**la designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes.**”⁴⁶
74. En la referida controversia constitucional también se indicó que la utilización del concepto de “calidades” se refiere a las cualidades o perfil de una persona, las cuales permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de una persona para un determinado cargo público.⁴⁷

⁴⁰ “**Artículo 5o.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.”

⁴¹ “**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.”

⁴² “**Artículo 23. Derechos Políticos**

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

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

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

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

⁴³ “**Artículo 25. Derechos Políticos**

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 21, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) 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;

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

⁴⁴ Tesis P.J.J. 123/2005, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, octubre de 2005, página 1874, registro digital: 177102, de rubro: **ACCESO A EMPLEO O COMISIÓN PÚBLICA. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE SUJETA DICHA PRERROGATIVA A LAS CALIDADES QUE ESTABLEZCA LA LEY, DEBE DESARROLLARSE POR EL LEGISLADOR DE MANERA QUE NO SE PROPICIEN SITUACIONES DISCRIMINATORIAS Y SE RESPETEN LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, MÉRITO Y CAPACIDAD.**

⁴⁵ Ratificado por México el 11 de septiembre de 1961.

“**Artículo 1**

1. A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:

a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;

b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

2. Las distinciones, exclusiones o preferencias **basadas en las calificaciones** exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

3. A los efectos de este Convenio, los términos empleo y ocupación incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo.”

⁴⁶ Sentencia recaída a la Controversia constitucional 38/2003, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Díaz Romero, 27 de junio de 2005.

⁴⁷ “[...] Del análisis del artículo 35, fracción II, constitucional, se advierte que si bien estamos ante un derecho de configuración legal, pues corresponde al legislador fijar las reglas selectivas de acceso a cada cargo público, su desarrollo no es completamente disponible para el legislador, pues **la utilización del concepto ‘calidades’ se refiere a las cualidades o perfil de una persona**, que vaya a ser nombrada en el empleo, cargo o comisión de que se trate, que pueden ser: capacidad, aptitudes, preparación profesional, edad y demás circunstancias, que pongan en relieve el perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia el empleo o comisión que se le asigne.

75. De esa manera, lo importante es entender que, cuando el artículo 35, fracciones II y VI, de la Constitución General, utiliza el término **“las calidades que establezca la ley”**, se refiere a cuestiones que son inherentes a la persona y no así a aspectos extrínsecos a ésta.
76. Luego, al definir en las leyes secundarias respectivas, tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los Estados –en el ámbito de sus respectivas competencias–, las calidades necesarias para que una persona pueda ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, será necesario que **los requisitos al efecto establecidos estén directamente relacionados con el perfil idóneo para el desempeño de la respectiva función**, lo que exige de criterios objetivos y razonables que eviten discriminar, sin debida justificación, a personas que potencialmente tengan las calificaciones, capacidades o competencias (**aptitudes, conocimientos, habilidades, valores, experiencias y destrezas**) necesarias para desempeñar con eficiencia y eficacia el correspondiente empleo o comisión.
77. Por ello, en principio, para la definición de las respectivas calidades a ser establecidas en la respectiva ley, como requisitos exigibles para cada empleo o comisión en el servicio público, será importante identificar las tareas o funciones inherentes a cada cargo o puesto público.
78. Ello, sin perjuicio de que, para determinados puestos federales o locales, se exige desde la Constitución General el cumplimiento de determinados requisitos tasados, como lo es el caso de la edad, el perfil profesional o la residencia, entre otros,⁴⁸ y de que es necesario distinguir entre el acceso a un cargo de elección popular del acceso a un empleo o comisión en la función pública, que, acorde al nivel de especialización necesario, puede requerir de calidades técnicas más específicas.
79. En cualquier caso, fuera de las condiciones establecidas de manera expresa en la Norma Fundamental para determinados empleos y comisiones, los Congresos Federal y locales cuentan con una amplia libertad de configuración para establecer las respectivas calidades, en tanto las mismas no vulneren por sí mismas algún derecho humano u otro principio constitucional.⁴⁹
80. Lo anterior incluye de manera destacada la necesidad de que los respectivos requisitos sean objetivos y razonables y permitan de manera efectiva el acceso a la función pública, **en condiciones generales de igualdad**, en respeto a lo previsto en los artículos 1 y 35, fracción VI, de la Constitución Federal, 23, apartado 1, inciso c), de la Convención Americana de Derechos Humanos y 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- VI.2. Constitucionalidad de los requisitos “no haber sido condenado por delito doloso” o “por delito doloso que amerite pena de prisión” para ocupar el cargo de Director o Directora General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo**
81. Este Alto Tribunal ya ha examinado los requisitos “no haber sido condenado por delito doloso”⁵⁰ y “no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año”⁵¹ para ocupar diversos cargos públicos a nivel local o relacionados con el servicio público.
82. Cabe destacar que, recientemente, este Alto Tribunal ha examinado el requisito “no haber sido condenado por delito doloso” como condición para acceder, específicamente, al cargo de Director

Asimismo, para efectos de su correcta intelección, el concepto ‘calidades’ también debe vincularse con el principio de eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones contenido en el artículo 113, así como con lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción VII, que dispone que la designación del personal **sea mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes**, del que se desprenden los principios de mérito y capacidad; interpretación que debe ser relacionada con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo, y 116, fracción VI, que ordenan que las relaciones de trabajo entre los Estados y los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes expidan las legislaturas de los Estados, **con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución y sus disposiciones reglamentarias**.

Luego, el entrelazamiento entre los diversos preceptos constitucionales citados a la luz de una interpretación sistemática autoriza a concluir que la Constitución impone la **obligación de no exigir para el acceso a la función pública, requisito o condición alguna que no sea referible a los principios de eficiencia mérito y capacidad que se plasman en dichos preceptos**, mismos que deben ser respetados por el legislador en la regulación que realice el legislador, de manera que deben considerarse violatorios de la prerrogativa de los ciudadanos de acceso a los cargos públicos todos aquellos supuestos que, sin esta referencia, establezcan una diferencia discriminatoria entre los ciudadanos mexicanos.”

⁴⁸ Así lo exigen entre otros, según el caso, el artículo 95 constitucional para el cargo de Ministro o Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁴⁹ Así se falló en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, resuelta el 6 de septiembre de 2018, por lo que se refiere a los requisitos del Fiscal General de la Ciudad de México.

⁵⁰ En ese sentido, se encuentran, entre otros, las siguientes:

- Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 117/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 20 de abril de 2021. En este asunto se declaró la invalidez del requisito “no haber recibido condena por delitos dolosos”; por resultar contrario al derecho de igualdad al ser sobreinclusivo.

- Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 184/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, 18 de mayo de 2021. En este asunto se declaró la invalidez del requisito “No haber sido condenado por la comisión de un delito doloso (...)”, por estimarla sobreinclusiva y contraria al principio de igualdad.

- Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 118/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Javier Laynez Potisek, 20 de mayo de 2021. En este asunto se declaró la invalidez del requisito “No haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año”, por estimarla sobreinclusiva y contraria al principio de igualdad.

⁵¹ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 300/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yasmin Esquivel Mossa, 18 de enero de 2022.

General de los Centros de Conciliación Laboral de los estados de Chiapas,⁵² Nayarit⁵³ y Puebla,⁵⁴ el cual se ha considerado contrario al derecho a la igualdad y no discriminación, por lo que, en consecuencia, se ha declarado la invalidez de las disposiciones que lo contienen.

83. Conforme a los precedentes mencionados, este Tribunal Pleno estima que el único concepto de invalidez hecho valer por la Comisión promovente es **fundado**, pues las porciones normativas impugnadas vulneran el principio de igualdad.
84. Para demostrar lo anterior, primero se establecerá, conforme a los precedentes, la metodología para analizar porciones normativas que la promovente estima son violatorias del derecho de igualdad, para después realizar el examen correspondiente.
85. **Metodología.** Para analizar violaciones al principio de igualdad, este Tribunal Pleno ha sostenido que primero debe comprobarse que, efectivamente, el legislador estableció una distinción, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa. Esto es, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de determinado beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho similares.⁵⁵
86. Una vez que se ha comprobado que, efectivamente, el legislador realizó una distinción, el siguiente paso es establecer si dicha medida se encuentra justificada. Si la distinción contenida en la disposición impugnada está basada en una categoría sospechosa, entonces se deberá realizar un escrutinio estricto; mientras que, si no está basada en una categoría sospechosa, entonces bastará un escrutinio ordinario o, en su caso, un test de razonabilidad a la luz del derecho a la igualdad y no discriminación.⁵⁶ Finalmente, se procederá a estudiar cada una de las gradas del test de proporcionalidad elegido.
87. En resumen, el análisis de una disposición que se estima contraria al principio de igualdad exige llevar a cabo los siguientes pasos: (i) determinar si existe una distinción; (ii) elegir el examen o metodología que debe aplicarse para analizar dicha distinción y (iii) desarrollar cada una de las etapas del test de proporcionalidad que se ha elegido.
88. **Existencia de una distinción.** Para contestar a esta cuestión, es importante recordar el contenido de las porciones normativas impugnadas, las cuales se citan a continuación:

“**Artículo 21.** Para ser Director General del Centro, deberá cumplir con lo siguiente: [...]”

VI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso; [...]”

X. No haber sido condenado mediante sentencia firme por **delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de delitos patrimoniales dolosos, cualquiera que haya sido la pena; [...]**”
(El énfasis añadido es el señalado por la promovente en su demanda)

89. Al respecto, se advierte que las porciones normativas impugnadas sí establecen una distinción entre las personas que han sido condenadas por delito doloso o por delito doloso que les imponga pena de prisión y aquellas personas que no han sido sancionadas de esos modos, en relación con la posibilidad de acceder al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo.
90. **Análisis de constitucionalidad.** En las acciones de inconstitucionalidad en las que se analizan supuestos jurídicos de contenido semejante o de naturaleza similar a los aquí controvertidos, la mayoría de los integrantes de este Tribunal Pleno consideró que el respectivo requisito en cuestión (no haber sido condenado por delito doloso, no haber sido condenado por algún delito, no tener antecedentes penales, etcétera) para acceder a un cargo público o relacionado con el servicio público

⁵² Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 192/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 23 de septiembre de 2021.

⁵³ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 57/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 30 de noviembre de 2021.

⁵⁴ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 85/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 25 de noviembre de 2021.

⁵⁵ Por ejemplo, en las sentencias recaídas a las acciones de inconstitucionalidad 85/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 25 de noviembre de 2021; y 57/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 30 de noviembre de 2021.

⁵⁶ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 57/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 30 de noviembre de 2021.

debía examinarse bajo un análisis ordinario de constitucionalidad a la luz del derecho de igualdad, por no tratarse de una categoría sospechosa de discriminación que amerite un análisis estricto,⁵⁷ en tanto que no está referida propiamente a atributos o características inherentes a personas o grupos de personas históricamente excluidos o desventajados.

91. En atención a lo anterior, siguiendo el criterio mayoritario de este Tribunal Pleno en estos casos, las porciones normativas impugnadas serán examinadas bajo un **análisis ordinario de constitucionalidad**, atendiendo al criterio de razonabilidad.
92. **Fin constitucional válido.** Para identificar la finalidad perseguida por el legislativo se puede recurrir a los documentos que informan el proceso legislativo de la disposición analizada o bien a la interpretación de las propias normas combatidas.⁵⁸
93. En ese sentido, de una interpretación sistemática de los artículos 7 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán⁵⁹ y 123, Apartado A, fracción XX, párrafo segundo, de la Constitución General,⁶⁰ se advierte que las porciones normativas impugnadas sí persiguen un fin constitucionalmente válido. Lo anterior, porque con los requisitos adoptados se busca que el encargado de la titularidad del Centro de Conciliación Laboral para el Estado de Michoacán cumpla con ciertas calidades a fin de salvaguardar que los acuerdos, resoluciones y laudos que emita el Centro se realicen con objetividad, imparcialidad, eficacia, profesionalismo y transparencia, de esa manera, los legisladores pretendieron crear un filtro para el acceso al cargo.
94. Lo mismo señaló el Poder Legislativo local en su informe, en el sentido de que dichos requisitos buscan que la persona que se elija para ocupar dicho cargo cumpla su función conforme a los principios de objetividad, imparcialidad, eficacia, profesionalismo y transparencia; lo cual, como se mencionó, sí constituye una finalidad constitucionalmente válida.
95. Por ende, se estima que la primera grada de análisis ordinario de constitucionalidad se encuentra colmada.
96. **Instrumentalidad de la medida.** Para examinar si la medida establecida por el legislativo es idónea y razonable para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional, es necesario verificar si existe una relación entre los requisitos establecidos para el acceso al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral y la finalidad constitucional buscada por el órgano legislativo, esto es, el correcto cumplimiento de las funciones correspondientes a dicho cargo conforme a los principios de objetividad, imparcialidad, eficacia, profesionalismo y transparencia.

⁵⁷ En la resolución de la acción de inconstitucionalidad 118/2020, en torno a la metodología de estudio del requisito de no haber sido condenado por delito doloso, este Alto Tribunal precisó:

"1) **Escrutinio estricto:** debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción (i) tenga como base las categorías sospechosas enumeradas en los artículos 1º, párrafo quinto, de la Constitución, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o (ii) implique una afectación central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.

2) **Escrutinio ordinario:** debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes 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. 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".

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. 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".

⁵⁸ Sentencia recaída al Amparo en revisión 548/2018, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 31 de octubre de 2018.

⁵⁹ "Artículo 7º. La operación del Centro se regirá por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad."

⁶⁰ "Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. [...]

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

XX. [...]

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

97. Al respecto, del artículo 22 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo se desprende que las funciones correspondientes al cargo de Director General del Centro consisten, esencialmente, en la administración de los recursos materiales y humanos, la representación legal del Centro, dirigir su organización y funcionamiento e imponer medidas de apremio.⁶¹
98. En ese sentido, este Tribunal Pleno considera que esta grada del escrutinio ordinario no se satisface, pues los requisitos de “no haber sido condenado por delito doloso” o “por delito doloso que amerite pena de prisión” para poder ser nombrado en el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo **no tienen relación directa, clara e indefectible para el necesario cumplimiento del fin constitucionalmente válido de crear un filtro estricto de acceso a un cargo público.**
99. De esa manera, **no existe base objetiva para determinar que una persona sin ese tipo de condena penal ejercerá sus actividades con rectitud, probidad y honorabilidad**, por lo que el Congreso local realizó una distinción que no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar, de ahí que exigir que se demuestre que la persona no haya incurrido en alguna conducta que la ley considere jurídicamente reprochable no tiene una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro de quien sea nombrado en la titularidad del mencionado Centro.
100. En este punto, es importante destacar que las porciones normativas combatidas contienen hipótesis que:
- ❖ En la porción normativa de la fracción VI, del artículo impugnado, no es posible identificar si la sanción penal por delito doloso se impuso por resolución firme.
 - ❖ No distinguen entre delitos graves o no graves.
 - ❖ No contienen límite temporal, en cuanto a si la sanción fue impuesta hace varios años o de forma reciente.
 - ❖ No distinguen entre personas sancionadas que ya cumplieron con la respectiva sanción y entre sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos.
101. En esa tesitura, la configuración de la porción normativa combatida **infringe el derecho de igualdad**, porque si bien está dirigida a todas aquellas personas que puedan aspirar al cargo de titular del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán, lo cierto es que **establece un requisito para el acceso a un empleo público que excluye de manera genérica a cualquier persona que tuvo una**

⁶¹ “**Artículo 22.** El Director General del Centro tendrá las siguientes facultades:

I. Celebrar actos y otorgar toda clase de documentos inherentes al objeto del Centro;

II. Tener la representación legal del Centro, así como ejercer facultades de dominio, administración, pleitos y cobranzas, con apego a la Ley y al Estatuto Orgánico;

III. Otorgar y revocar poderes generales y especiales con las facultades que les competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el director general;

IV. Sustituir y revocar poderes generales o especiales;

V. Nombrar y remover libremente al personal del Centro;

VI. Previa autorización de la Junta de Gobierno, instalar y en su caso reubicar las Delegaciones, que sean necesarias para el cabal y oportuno cumplimiento de las atribuciones del Centro;

VII. Dirigir técnica y administrativamente las actividades del Centro;

VIII. Presentar a la Junta de Gobierno, para su aprobación, el proyecto de manual de organización, manual de procedimientos, manual de servicios al público, código de ética, estatuto orgánico y demás disposiciones que regulen la operación y el funcionamiento del Centro;

IX. Presentar a la Junta de Gobierno para su aprobación las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Servicio Profesional de Carrera;

X. Presentar a la Junta de Gobierno, para su aprobación, dentro del primer trimestre de su gestión, el proyecto de Programa Institucional que deberá contener metas, objetivos, recursos e indicadores de desempeño y cumplimiento. Posteriormente, deberá rendir semestralmente a la Junta de gobierno un informe de resultados del Programa, el cual incluya un diagnóstico de las problemáticas presentadas durante dicho periodo y las estrategias para su solución;

XI. Definir las políticas de instrumentación de los sistemas de control que fuesen necesarios, incorporando información estadística para la mejora de la gestión;

XII. Proponer a la Junta de Gobierno la creación de Comités de Apoyo y, en su caso la participación y honorarios de profesionistas independientes en los mismos;

XIII. Imponer medidas de apremio contenidas en la Ley Federal del Trabajo, para el caso de inasistencia del solicitado cuando éste sea el patrón, dentro del procedimiento de Conciliación;

XIV. Proponer a la Junta de Gobierno los programas permanentes de actualización, capacitación, y certificación de conciliadores;

XV. Proponer a la Junta de Gobierno la fijación de sueldos y prestaciones del personal del Centro, conforme a las disposiciones legales, presupuestales y administrativas correspondientes;

XVI. Las demás que se requieran para el adecuado funcionamiento del Centro, sin contravenir la Ley y el estatuto orgánico; y,

XVII. Todas aquellas que se deriven de la Ley Federal del Trabajo, de esta Ley, del Estatuto Orgánico del Centro y demás disposiciones legales aplicables.”

- condena a causa de un delito doloso o delito doloso que ameritara pena de prisión**, lo que genera una falta de razonabilidad de la medida, ya que el gran número de posibles supuestos comprendidos en las hipótesis normativas objeto de análisis impide incluso valorar si los mismos tienen realmente una relación directa con las capacidades necesarias para el desempeño del empleo público.
102. En ese orden de ideas, este Tribunal Pleno concluye que **sí se restringe el acceso a un empleo público determinado porque se excluye al aspirante que fue condenado penalmente por delito doloso o por delito doloso que ameritara pena de prisión**, generando con ello una condición de desigualdad no justificada frente a otros y otros potenciales candidatos al puesto, sobre todo si el respectivo antecedente de sanción no incide de forma directa e inmediata en la capacidad funcional para ejecutar de manera eficiente el respectivo empleo.
103. En resumidas cuentas, no se advierte que las funciones del Director General de dicha Institución, las cuales están relacionadas con la representación legal y con la dirección administrativa y presupuestal del Centro, tengan una relación objetiva y razonable con los requisitos establecidos en las porciones normativas impugnadas.
104. Bajo esta perspectiva, se considera que como están construidas las porciones normativas combatidas **se genera un escenario que impide acceder en condiciones de igualdad a ese cargo** a personas que en el pasado pudieron haber sido condenadas penalmente por delito doloso o delito doloso que ameritara pena de prisión, 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.
105. Además, es importante destacar que las porciones normativas controvertidas para asegurar el correcto desempeño de un empleo público recurren a cuestiones morales o de valoración subjetiva, pues **exigir el no haber sido condenado por delito doloso o delito doloso que ameritara pena de prisión no garantiza que la persona ejerza correctamente su función**; en cambio, **sí puede generar una situación estigmatizante, pues se presume que una persona que ha cometido un delito necesariamente seguirá delinquirando**, lo cual resulta contrario al derecho penal de acto, que es protegido por la Constitución General.
106. En consecuencia, el examen de la porción normativa combatida lleva a considerar que, efectivamente, **infringe el derecho de igualdad, ya que contiene una distinción** que, en estricto sentido, **no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar** y, por tanto, **tampoco tiene una conexión directa con el cumplimiento del fin constitucionalmente válido**.
107. Finalmente, no pasa inadvertido que el Poder Legislativo local en su informe refiere que las porciones normativas que se recurren son acordes con lo dispuesto en la Constitución General y en la Constitución local, en las que se establecen como requisitos “no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión” y “no haber sido sentenciado por delito doloso”, para ocupar los cargos, a nivel federal, de Comisionado del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fiscal General de la República y el Titular del organismo descentralizado encargado de la función conciliatoria; así como, a nivel estatal, de Gobernador, Secretario de Gobierno, Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, Juez de Primera Instancia y Fiscal General de la entidad.
108. Sin embargo, como se estableció en el análisis respectivo, **para analizar la constitucionalidad de los requisitos citados, se tiene que atender, en cada caso, a la naturaleza del cargo para el cual fueron establecidos**, pues habrá supuestos en los cuales la inserción de esos requisitos por el tipo de funciones que se desempeñan o el nivel de responsabilidad que impone el cargo, esté plenamente justificada. Por ello, la autoridad citada parte de una premisa incorrecta, consistente en que, si los citados requisitos están establecidos para ocupar determinado cargo, también es válido que lo estén para otro, aun y cuando las funciones y responsabilidad sean diferentes.
109. Por esas mismas razones, lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 106/2019 citada en su informe no es aplicable al presente asunto, en virtud de que las funciones de cada uno de los cargos ahí analizados consistían, entre otras, en investigar y perseguir hechos constitutivos de delitos, contribuir a la procuración de justicia eficaz y apegada a derecho, combatir la inseguridad y prevenir la consecución de delitos; mientras que las atribuciones del Director o Directora General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, están primordialmente relacionadas con la

representación legal de la institución, cuestiones administrativas y presupuestales. Por ello, a diferencia del asunto citado, **en este caso no se advierte función alguna que haga posible establecer una relación en cómo el haber sido condenado por delito doloso podría impedir que el cargo se desempeñe de manera eficaz y eficiente, transparente y profesional.**

110. Por otro lado, si bien es cierto que el artículo 123, apartado A, fracción XX, último párrafo, de la Constitución General establece que para ser titular del órgano descentralizado federal que tiene la función conciliadora se tienen que cumplir, entre otros requisitos, no haber sido condenado por delito doloso; no debe de pasar inadvertido que en la última parte del párrafo segundo de dicho artículo el Constituyente habilitó a los congresos locales para determinar a través de la normativa correspondiente cómo estarán integrados los Centros de Conciliación Laborales a nivel estatal y cómo será su funcionamiento.
111. En efecto, el mismo artículo 123, Apartado A, fracción XX, párrafo segundo, constitucional establece que la función conciliatoria entre los trabajadores y los patrones se llevará en el orden local mediante los Centros de Conciliación Laboral, los cuales contarán con autonomía técnica, operativa presupuestaria, de decisión y de gestión y se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad, **destacando el Constituyente que la integración y funcionamiento de los citados Centros se determinará en las leyes locales.**⁶²
112. Por lo tanto, si bien el Constituyente estableció como requisito para aspirar a la titularidad del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral no haber sido condenado por delito doloso, **esa exigencia no implica que deba ser replicada a nivel local, porque el Constituyente claramente dispuso que la integración y funcionamiento de la función de conciliación en el orden local dependería de la configuración legislativa de cada una de las legislaturas locales.**
113. Así, no habiéndose superado esta grada del test, resulta innecesario avanzar en dicho examen, o analizar algún otro argumento del concepto de invalidez, pues está demostrada la inconstitucionalidad del precepto cuestionado.⁶³
114. Similares razonamientos se utilizaron recientemente en las acciones de inconstitucionalidad **192/2020**,⁶⁴ **300/2020**,⁶⁵ **57/2021**,⁶⁶ y **85/2021**.⁶⁷
115. Por las consideraciones anteriores, el concepto de invalidez es **fundado**, por lo que este Tribunal Pleno determina que las fracciones VI y X del artículo 21, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, en sus porciones normativas “y no haber sido condenado por delito doloso” y “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de”, respectivamente, son **violatorias del derecho de igualdad** previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
116. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por una mayoría de nueve votos.⁶⁸

⁶² “**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. [...]”

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

XX. [...]”

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

⁶³ Tesis P./J. 37/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Junio de 2004, página 863, registro digital 181398, de rubro: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**”

⁶⁴ En este asunto se declaró la invalidez de la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas. Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 192/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 23 de septiembre de 2021.

⁶⁵ En este asunto se declaró la invalidez de la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año”, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 300/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yasmin Esquivel Mossa, 18 de enero de 2022.

⁶⁶ En este asunto se declaró la invalidez de la porción normativa “y no haya sido condenado por delito doloso”, de la Constitución Política de del Estado Libre y Soberano de Nayarit. Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 57/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 30 de noviembre de 2021.

⁶⁷ En este asunto se declaró la invalidez de la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y IX, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla. Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 85/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 25 de noviembre de 2021.

VII. EFECTOS

117. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señala que las sentencias deben contener los alcances y 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.
118. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado anterior, se declara la invalidez de:
- a. El artículo 21, fracción VI, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante el DECRETO NÚMERO 60, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veintiuno.
 - b. El artículo 21, fracción X, en su porción normativa “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante el DECRETO NÚMERO 60, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veintiuno.
119. Derivado de la declaratoria de invalidez en las porciones normativas señaladas, el artículo en cuestión, en lo conducente, se leerá de la siguiente manera:
- “Artículo 21.** Para ser Director General del Centro, deberá cumplir con lo siguiente:
- [...]
- VI.** Gozar de buena reputación; [...]
- X.** No haber sido condenado mediante sentencia firme por delitos patrimoniales dolosos, cualquiera que haya sido la pena; [...]”
120. **Extensión de efectos de invalidez:** En términos de lo dispuesto por el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria, se declara la invalidez por extensión del artículo 148, párrafo último, en su porción normativa “y no haya sido condenado por delito doloso”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, el cual dispone:
- “Artículo 148.-** El Gobernador cuidará con todo empeño de que sean obedecidas las prescripciones relativas al trabajo y a la previsión social, en los términos de la Ley Federal del Trabajo y de la Constitución General de la República.
- Las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expida la Legislatura del Estado, con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.
- La función conciliatoria en materia laboral estará a cargo del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, como organismo público descentralizado, especializado e imparcial, el cual contará con personalidad jurídica y patrimonio propio, plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirá por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinarán en la Ley que al efecto se expida.
- El titular del organismo descentralizado a que se refiere el párrafo anterior, durará en su encargo por un período de seis años y podrá ser reelecto por una sola ocasión; sólo podrá ser removido por causa grave en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y no podrá tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del organismo y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

⁶⁸ La Ministra Piña Hernández votó en contra de las consideraciones y de la metodología, mientras que el Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sólo votó en contra de la metodología. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

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

121. Lo anterior conforme al criterio sustentado por este Tribunal Pleno en la tesis P./J. 53/2010, de rubro **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS”**,⁶⁹ el cual establece que, de acuerdo con lo dispuesto en el propio artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, existen dos modelos conforme a los cuales se podrá declarar la invalidez de normas inconstitucionales, a saber: i) la invalidación directa y ii) la invalidación indirecta.
122. En este sentido, el modelo de invalidación indirecta implica que la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra; así, la condición necesaria para que se extiendan los efectos de invalidez de una norma declarada inválida a otras es la relación de dependencia de validez entre esta norma y otra u otras del sistema.
123. Bajo este orden, la porción normativa “y no haya sido condenado por delito doloso”, prevista en el último párrafo del artículo 148 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo contiene el mismo vicio de inconstitucionalidad que el de las disposiciones impugnadas por la Comisión promovente, al establecer que el nombramiento del Titular del Centro de Conciliación Laboral de esa entidad deberá recaer en una persona que, entre otros requisitos, no haya sido condenada por delito doloso.
124. Lo anterior, sin que sea óbice que la norma cuya invalidez se declara por extensión pertenezca a la Constitución estatal, toda vez que la finalidad de la invalidación indirecta es hacer coherentes las disposiciones del orden jurídico estatal con el propósito de generar seguridad jurídica; de lo contrario, subsistirían en el sistema normativo disposiciones contrarias a la Constitución Federal, cuya aplicación haría ineficaz la invalidez decretada por el Tribunal Pleno.
125. Por lo tanto, se estima que tanto las porciones normativas declaradas inválidas como la que ahora se propone por extensión guardan una **relación de dependencia de validez sistémica**, en la medida de que, de subsistir una de ellas, aun y cuando se declare la invalidez de la otra, el vicio de inconstitucionalidad permanecería latente en el orden interno del Estado de Michoacán de Ocampo.
126. Similares consideraciones se sostuvieron por este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 79/2015.⁷⁰
127. **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, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos **a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.**

⁶⁹ Tesis P./J. 53/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1564, registro digital 164820. Texto: “Para declarar la invalidez de una norma jurídica puede acudirse al modelo de ‘invalidación directa’, en el cual el órgano constitucional decreta, mediante una resolución, que cierta norma o normas resultan inválidas por transgredir frontalmente el contenido de una norma constitucional o legal. Sin embargo, no es el único modelo, pues existe el de ‘invalidación indirecta’, en el cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este modelo está previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La condición necesaria para que se extiendan los efectos de invalidez de una norma declarada inválida es la relación de dependencia de validez entre esta norma y otra u otras del sistema, acorde con los siguientes criterios: a) jerárquico o vertical, según el cual la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra de rango superior; b) material u horizontal, en el que una norma invalidada afecta a otra de su misma jerarquía debido a que ésta regula alguna cuestión prevista en aquélla, de suerte que la segunda ya no tiene razón de ser; c) sistemático en sentido estricto o de la ‘remisión expresa’, el cual consiste en que el texto de la norma invalidada remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto; cuando remite expresamente, su aplicador debe obtener su contenido a partir de la integración de los diversos enunciados normativos que resulten implicados en la relación sistemática; de este modo, la invalidez de la norma se expande sistemáticamente por vía de la integración del enunciado normativo; d) temporal, en el que una norma declarada inválida en su actual vigencia afecta la validez de otra norma creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro; y, e) de generalidad, en el que una norma general declarada inválida afecta la validez de la norma o normas especiales que de ella se deriven.”

⁷⁰ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 79/2015, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Eduardo Medina Mora I., 10 de agosto de 2017.

128. **Notificaciones.** En términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria, la presente resolución deberá notificarse a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a las autoridades emisoras de las disposiciones declaradas inválidas, esto es, al Congreso y al Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Michoacán de Ocampo, así como al Fiscal General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, estos últimos, conforme a lo dispuesto en los artículos 4 y 66 de la propia Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional y con lo determinado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión privada de once de marzo de dos mil diecinueve.
129. Las consideraciones relativas a la fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.
130. Las consideraciones relativas a la declaratoria de invalidez por extensión son vinculantes al haberse aprobado por mayoría de ocho votos.

VIII. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, este 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 21, fracciones VI, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y X, en su porción normativa “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante el DECRETO NÚMERO 60, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veintiuno y, por extensión, la del artículo 148, párrafo último, en su porción normativa “y no haya sido condenado por delito doloso”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, las cuales surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, 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 Michoacán de Ocampo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo 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 diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, 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 unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones y de la metodología, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 21, fracciones VI, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y X, en su porción normativa “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante el DECRETO NÚMERO 60, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veintiuno. 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, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 148, párrafo último, en su porción normativa “y no haya sido condenado por delito doloso”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que las declaratorias de invalidez decretadas surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

En relación con el punto resolutive tercero:

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

El señor Ministro Luis María Aguilar Morales no asistió a la sesión de veintisiete 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 la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministra Ponente, **Loreta Ortiz Ahlf**.- 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 veintiocho fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 23/2022, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintisiete 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 nueve de enero de dos mil veintitres.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE

QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 23/2022, RESUELTA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SU SESIÓN DE VEINTISIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDOS.

1. En la presente acción de inconstitucionalidad 23/2022, el Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 21, fracciones VI, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, y X, en su porción normativa “delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante el decreto número 60, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veintiuno y, por extensión, la del artículo 148, párrafo último, en su porción normativa “y no haya sido condenado por delito doloso”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.
2. Para llegar a esta conclusión, la sentencia utiliza una metodología basada en un test de mera razonabilidad. Si bien voté a favor de la propuesta, pues considero que las normas sí son violatorias del principio de igualdad, estimo que la metodología de adjudicación constitucional adecuada es la aplicación de un escrutinio estricto.

3. He sostenido que un escrutinio ordinario se realiza por el juez constitucional en los asuntos en que no se incide de manera directa sobre los derechos humanos y exista un amplio margen de acción y apreciación para la autoridad desde el punto de vista normativo. Mientras que un test de escrutinio estricto se actualiza cuando en el caso se involucre: a) categorías sospechosas detalladas en el artículo 1° de la Constitución General; b) se afecten derechos humanos reconocidos por el propio texto constitucional y/o por tratados internacionales, o c) se incida directamente sobre la configuración legislativa que la Constitución General prevé de manera específica para la actuación de las autoridades de los distintos niveles de gobierno.¹
4. Un test de escrutinio estricto implica analizar lo siguiente:
 - a. Si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con **una finalidad imperiosa**. No debe exigirse simplemente que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante, es decir, proteger un mandato de rango constitucional.
 - b. Si la distinción legislativa está **estrechamente vinculada** a "esa finalidad constitucionalmente imperiosa ("totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos").
 - c. La **distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva** posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.
5. El artículo 1° de la Constitución General, en su último párrafo, señala:

Artículo 1o.

[...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.
6. Así, considero que la Constitución prohíbe la distinción injustificada o la restricción del derecho a acceder a determinado cargo o profesión basadas en categorías sospechosas (antecedentes penales o de condena, sujeción a procesos judiciales, entre otras) si éstas no sobrepasan un escrutinio estricto.
7. Estimo que, en el presente caso, exigir los requisitos ya referidos, constituyen una diferencia de trato injustificada a partir de la condición social de una persona que pretende acceder a un cargo público; además puede resultar en una clara afectación a su dignidad humana.
8. Así voté, por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 107/2016, fallada por el Tribunal Pleno el veintitrés de enero de dos mil veinte, donde se invalidó el requisito de no contar con antecedentes penales para acceder a cargos municipales.
9. Por lo tanto, si bien coincido con la invalidez de la norma, lo hago bajo razones diversas aquí expresadas.

Ministro **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**.- 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 dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en relación con la sentencia del veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 23/2022, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a nueve de enero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

¹ Ver por ejemplo el amparo en revisión 202/2013, resuelto por la Primera Sala en su sesión del veintiséis de junio de dos mil trece.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 23/2022, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión pública celebrada el veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 23/2022, en la que declaró la invalidez del artículo 21, fracciones VI en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso” y X en su porción normativa “[No haber sido condenado mediante sentencia firme por] delito doloso que imponga pena de prisión”, requisitos para acceder al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral de Michoacán previstos en la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo¹, expedida mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veintiuno.

De acuerdo con una mayoría de Ministras y Ministros, los referidos requisitos para ser Director General del Centro de Conciliación Laboral de Michoacán, violan el derecho de igualdad al no superar un test de escrutinio ordinario, pues si bien tienen una finalidad constitucionalmente válida, no tiene relación directa, clara e indefectible para el necesario cumplimiento de esa finalidad.

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

I. El argumento de la mayoría.

La sentencia declara la invalidez de las porciones “y no haber sido condenado por delito doloso” de la fracción VI y “delito doloso que le imponga pena de prisión” de la fracción X, ambas del mencionado artículo 21 que establecen dichos requisitos para ser Director General del Centro de Conciliación Laboral, al considerar que no superan un análisis ordinario de constitucionalidad a la luz del derecho a la igualdad.

Se considera que esas medidas tienen un fin constitucional válido consistente en que se cumpla con ciertas calidades para el acceso a cargos públicos. No obstante, las medidas no son idóneas, pues los requisitos impugnados no tienen una relación directa, clara e indefectible para cumplir con su finalidad, sino que excluyen de manera genérica a cualquier persona que tuvo condena por delito doloso que ameritara prisión, lo que a su vez restringe el acceso a un empleo público.

Por otra parte, estima que el legislativo estatal parte de una premisa equivocada cuando aduce que la norma impugnada es acorde al requisito que la Constitución General establece para ocupar ciertos cargos federales. Además, si bien el artículo 123, apartado A, fracción XX, constitucional prevé el mismo requisito para ser titular del órgano descentralizado federal con función conciliadora, ello no implica que esa exigencia deba ser replicada a nivel local, pues ello queda a libertad configurativa de los Estados, conforme a los precedentes AI 192/2020², 300/2020³, 57/2021⁴ y 85/2021⁵.

II. Razones del disenso.

Coincido plenamente con la mayoría en que el precepto es inconstitucional porque exige a las personas el no haber sido condenado por delito doloso para ocupar el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral de Michoacán, pero difiero de la metodología del estudio, ya que, desde mi punto de vista, la norma impugnada realiza una distinción que impacta directamente en un grupo especialmente

¹ **Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo**

Artículo 21. Para ser Director General del Centro, deberá cumplir con lo siguiente: [...]

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

[...]

X. No haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de delitos patrimoniales dolosos, cualquiera que haya sido la pena;

² Resuelta el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno por el Tribunal Pleno, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

³ Resulta el dieciocho de enero de dos mil veintidós por el Tribunal Pleno, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

⁴ Resuelta el treinta de noviembre de dos mil veintiuno por el Tribunal Pleno, bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

⁵ Resuelta el veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno por el Tribunal Pleno, bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

vulnerable: las personas que han sido condenados a una pena y buscan reintegrarse a la sociedad. 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 107/2016,⁶ 157/2017,⁷ 85/2018,⁸ 86/2018,⁹ 108/2020,¹⁰ 117/2020¹¹, 50/2021¹² y 259/2020¹³— los antecedentes penales deben ser considerados una categoría sospechosa, pues si bien el texto del artículo 1° constitucional no contempla expresamente a las personas que han cumplido 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 discriminación¹⁴ en la medida en la que enfrentan obstáculos diferenciados para participar en la vida política y social, únicamente por haber estado en reclusión.¹⁵ 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 1° 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 cumplido 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 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.¹⁶

Efectivamente, la primera parte del test de escrutinio estricto exige evaluar si la distinción cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir, debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante. En este caso, es posible desprender que **el requisito persigue un fin constitucionalmente imperioso**, pues el objetivo del legislador fue asegurar la honradez y apego a la

⁶ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte.

⁷ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintitrés de julio de dos mil veinte.

⁸ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte.

⁹ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte.

¹⁰ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de diecinueve de abril de dos mil veintiuno.

¹¹ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veinte de abril de dos mil veintiuno.

¹² Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintiuno.

¹³ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de treinta de noviembre de dos mil veintiuno.

¹⁴ 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.

¹⁵ México Evalúa, La cárcel en México: ¿para qué?, págs. 23-24.

¹⁶ 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**”.

legalidad de las personas que pretendan ocupar el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral de Michoacán conforme al artículo 109, fracción III, primer párrafo, constitucional¹⁷, y con relación a los principios que deben regir a los organismos de conciliación estatales de acuerdo con el diverso 123, apartado A, fracción XX, párrafo segundo, constitucional¹⁸.

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

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

Por lo tanto, si la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo prevé en el artículo 21, fracciones VI en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso” y X en su porción normativa “delito doloso que imponga pena de prisión.” los requisitos de “y no haber sido condenado por delito doloso” y “[No haber sido condenado mediante sentencia firme por] delito doloso que le imponga pena de prisión” para desempeñar el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral de Michoacán, dichas normas son excesivamente amplias para lograr los objetivos constitucionalmente relevantes perseguidos por el legislador; por lo que la misma resulta discriminatoria. Lo anterior, sin que resulte necesario correr la última grada del test, dado que basta determinar que no cumple con alguna de las tres gradas para determinar la inconstitucionalidad de la medida.

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.

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 cinco fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, 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 del veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a nueve de enero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

¹⁷ **Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:[...]

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

¹⁸ **Constitución General**

Artículo 123, apartado A, fracción XX, párrafo segundo:

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