

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 155/2022, así como el Voto Concurrente de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

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 155/2022

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

SECRETARIA: FRIDA RODRÍGUEZ CRUZ

COLABORÓ: JUAN CARLOS CALZADA CHARRE

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó el artículo 8, fracción IV, en su porción normativa *“pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena”*, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, por violación al derecho a la seguridad jurídica, a la igualdad y no discriminación, de acceso a un cargo en el servicio público y al principio de legalidad.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA.	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	9-10
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.	Se tienen por impugnado el artículo 8, fracción IV, en la porción normativa que se precisa.	10-11
III.	OPORTUNIDAD.	El escrito inicial es oportuno.	11
IV.	LEGITIMACIÓN.	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	11-12
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.	Se desestiman los argumentos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo demandados sobre la improcedencia y, al no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia de oficio, se procede al estudio de fondo.	12-13
	VI. ESTUDIO DE FONDO.	Se retoman diversos precedentes en torno al derecho de igualdad y no discriminación, así como de acceso a un cargo público. Se precisa que las porciones normativas impugnadas serán analizadas a la luz del escrutinio ordinario.	14-19
	A Parámetro de regularidad constitucional.		
	B. Análisis del artículo 8, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango.	Este Tribunal Pleno considera que entre esos requisitos existen diferencias que justifican que su análisis se haga por separado.	19-20

	B.1. Análisis de la porción normativa “pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza... esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena” contenida en el artículo 8, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango.	La medida legislativa es sobreinclusiva y contiene una distinción que en estricto sentido no está vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar. En consecuencia, se declara la invalidez de la porción normativa impugnada.	20-29
	B.2. Análisis de la porción normativa “u otro que lastime la buena fama en concepto público... esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena” contenida en el artículo 8, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango.	Para tener por actualizado el impedimento, basta con que la persona encargada de dicha determinación considere que el delito por el cual fue condenada la persona aspirante lastimó su buena fama en el concepto público, lo que es un criterio carente de cualquier objetividad y que no necesariamente responde o atiende a las calidades que se requieren para ejercer el cargo. En consecuencia, se declara la invalidez de la porción normativa impugnada.	29-36
VII.	EFFECTOS. Declaratoria de invalidez.	Se precisan las disposiciones invalidadas.	36-37
	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 resolutivos al Congreso del Estado de Durango.	36
VIII.	DECISIÓN.	PRIMERO. Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 8, fracción IV, en su porción normativa ‘ <i>pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena</i> ’, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, expedida mediante el DECRETO No. 217, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de octubre de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del referido Estado, por los motivos expuestos 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 Durango, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	37-38

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
155/2022****PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO

SR/A. MINISTRA/O

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

COTEJÓ

SECRETARIA: FRIDA RODRÍGUEZ CRUZ**COLABORÓ: JUAN CARLOS CALZADA CHARRE**

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintiséis de octubre de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 155/2022, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra el artículo 8, fracción IV, en su porción normativa "*pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en el concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena*" de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, expedida mediante Decreto No. 217, publicado el dos de octubre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Gobierno de Durango.

La porción normativa impugnada establece como requisito para ser titular de las dependencias y entidades de la administración pública local, con las excepciones señaladas en la citada ley, así como en la Constitución local, el que las personas no hayan sido condenadas por delitos de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en concepto público, pues de lo contrario la persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.

1. **Presentación de la demanda.** El tres de noviembre de dos mil veintidós, la presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 8, fracción IV, en su porción normativa "*pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en el concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena*" de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, expedida mediante Decreto No. 217, publicado el dos de octubre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango.
2. **Conceptos de invalidez.** Después de desarrollar lo que estima como alcance de los principios de seguridad jurídica y de legalidad, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su único concepto de invalidez, sostuvo que la porción normativa impugnada es inconstitucional, a la luz de lo siguiente:
 - a. La porción normativa controvertida no toma en cuenta si la pena está o no vigente o si ya se cumplió aquella, y solo se centra en el tipo de delito o en el daño causado a la buena fama en el concepto público de la persona.
 - b. La norma impugnada genera incertidumbre jurídica a las personas destinatarias, centrándose en la valoración del tipo penal que se trate, al ser incongruente con la primera parte de la fracción IV del artículo 8 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango "*no tener condena por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión*".
 - c. La porción normativa reclamada excluye a las personas aspirantes a las titularidades de las dependencias y entidades del poder ejecutivo local que hayan actualizado tales conductas punitivas u otras que lastimen la buena fama en el concepto público, es decir, se enfoca en determinados tipos penales. Impide a las personas desempeñarse en los cargos públicos aun cuando la sanción ya haya sido cumplida y aunque la conducta infractora no se relacione directamente con las funciones relativas al empleo del que se trate, por lo que viola los derechos de igualdad y no discriminación, libertad de trabajo y acceso a un cargo público.

- d. El supuesto relativo a “*si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza*” podría exigir cierta probidad y honestidad en las personas que aspiren a los cargos; sin embargo, desborda su objetivo y termina por excluir a quienes pretendan reinsertarse a la sociedad luego de haber actualizado tales ilícitos. El solo hecho de cometer un delito no tiene la consecuencia de señalar a la persona como un delincuente de por vida o como alguien que carece de honestidad o probidad.
- e. No es constitucionalmente válido recurrir a cuestiones morales o prejuicios sociales para asegurar el correcto desempeño de la función en un determinado cargo, dado que ello no garantiza que la persona ejerza correctamente su función, sino que atiende a una cuestión estigmatizante que presume que una persona que ha delinquirado carece de determinados valores, lo cual es contrario al derecho penal de acto recogido por la Constitución Federal. Una vez que la persona ha cumplido la pena o sanción respectiva debe estimarse que se encuentra en aptitud de volver a ocupar un cargo público.
- f. Este tipo de disposiciones son contrarias a la dignidad de las personas pues tienen por efecto que quienes fueron condenadas sean objeto de una doble sanción: por un lado, la impuesta por el Estado en ejercicio de su facultad punitiva y, por otro, el reproche social posterior a la cumplimiento de su pena que tiene como consecuencia limitar algunos de sus derechos, una vez que se reinserta en la sociedad.
- g. Por tanto, la porción normativa “*pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza*” es discriminatoria por generar una distinción arbitraria e injusta para ocupar los cargos referidos, además de obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones de aquellas personas que buscan reintegrarse socialmente mediante el desempeño de un servicio público.
- h. En cuanto a la porción “*u otro que lastime la buena fama en el concepto público*”, se hace una distinción entre personas que han sido condenadas por un delito que, a juicio de quien califique el impedimento, lesione su buena fama y aquellas que no o, incluso, que habiéndolo sido, no se estime que su comisión haya ocasionado un detrimento a su buena fama.
- i. La norma tiene alcances extremadamente amplios, pues comprende todo tipo de delitos dolosos, graves o no graves, así como aquellos que no guardan relación con las funciones a desempeñar, e incluso los que ni siquiera ameritan pena corporal, pero que podrían estimarse lesivos de la buena fama de una persona.
- j. Tal porción es amplia y ambigua, dado que ineludiblemente requiere de una valoración subjetiva de las y los operadores jurídicos, quienes determinarán en qué casos la comisión de un determinado delito y su sanción han restado honorabilidad o reputación a una persona. Ello se traduce en una medida arbitraria, pues dada su amplitud, cualquier delito, incluidos los culposos o a aquellos que por su comisión sólo ameritaron penalidad mínima, pueden ser considerados elementos que mermen la reputación o renombre de una persona, impidiendo que acceda al cargo.
- k. La norma privilegia un aspecto subjetivo al prever un concepto que atiende a una valoración social de lo que debe ser bueno o malo y no a la gravedad de los delitos que por su grado de afectación a la sociedad o que pueda incidir de alguna manera en el adecuado desempeño del cargo. El término “*u otro que lastime la buena fama en el concepto público*” está permeado de subjetividad intrínseca, pues depende de lo que cada persona opina, practique, quiera entender sobre cuáles son las conductas que cubren sus estándares de buena fama en el espacio público y cuándo serán contrarias a su modelo.
- l. En suma, la norma impugnada genera incertidumbre jurídica porque no es congruente con la primera parte del artículo combatido. Además, impide de forma injustificada que las personas que se encuentren en ese supuesto puedan desempeñarse en tales cargos, aun cuando la sanción ya haya sido cumplida y aunque la conducta infractora no se relacione directamente con las funciones relativas al empleo del que se trate, por lo que incide en los derechos de igualdad y no discriminación, libertad de trabajo y acceso a un cargo público.

- m. La porción normativa permite un valor discrecional, pues autoriza a restringir el acceso al cargo cuando el delito "*lastime la buena fama en el concepto público*", facultando a la autoridad que califica el perfil, valorar si quien aspira cumple o no con el requisito de acceso al puesto con base en apreciaciones subjetivas, lo que redundará en una transgresión de los derechos de seguridad jurídica y legalidad.
3. **Admisión y trámite.** Mediante acuerdo de once de noviembre de dos mil veintidós, el entonces Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por recibida la demanda y ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 155/2022, así como su turno al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena para instruir el procedimiento correspondiente.
4. El catorce de noviembre de dos mil veintidós, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad. Tuvo como autoridades emisoras de la norma a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Durango y ordenó dar vista para que, dentro del plazo de quince días hábiles, rindieran los informes correspondientes. También se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, hasta antes del cierre de instrucción, manifestaran lo que a su representación correspondiera.
5. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Durango.** El secretario de servicios jurídicos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Durango, en representación del Poder Legislativo demandado, rindió informe en los siguientes términos:
- a. Reconoció la existencia de la porción normativa impugnada.
 - b. Señaló que el proceso de creación y publicación de la norma reclamada cumplió con los requisitos legales y constitucionales, lo cual se demuestra con los antecedentes del proceso legislativo.
 - c. Negó que la norma controvertida sea inconstitucional, pues el no considerar apta para un cargo público a la persona que hubiese cometido uno de los delitos señalados, se hace con el fin de privilegiar el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiera surgir en la persona destinataria de la norma.
 - d. Reitera que el Congreso local está en aptitud de establecer los requisitos para que las y los ciudadanos puedan acceder a un cargo público, atendiendo a su facultad para organizarse libremente en cuanto a su régimen interno con base en el artículo 133 constitucional. Sus facultades residuales se desprenden de los diversos 73 y 124 constitucionales para crear, modificar o derogar su marco jurídico con base en las necesidades sociales particulares de cada entidad.
 - e. La autoridad tiene la facultad de poder determinar los requisitos para los perfiles idóneos para el puesto a desempeñar, los cuales no se contraponen con el numeral 123, apartado B, de la Constitución, en el que se dispone que se podrán separar a las personas que no cumplen con los requisitos que señalen las leyes, por lo que, por mayoría de razón, no agravia a la sociedad el establecimiento del requisito impugnado, pues el objetivo de la norma es proteger a la sociedad.
 - f. El precepto controvertido es acorde con el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. La comisión de los delitos mencionados en la norma reclamada colisiona directamente con los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia. De ahí que establecer que una persona se encuentra inhabilitada para ocupar un cargo público por ese motivo es constitucional y acorde con el sistema constitucional y legal contra la corrupción.
 - g. Sostiene la validez de la porción normativa impugnada y del proceso legislativo del que deriva, lo que torna improcedente la acción de inconstitucionalidad.
 - h. Al armonizar su legislación interna con el modelo constitucional y legal en materia de anticorrupción, el Congreso local procedió a dar cumplimiento a su obligación consignada en el artículo 123, apartado B, de la Constitución.

6. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Durango.** El Consejero General de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado de Durango rindió su informe en los siguientes términos:
- Es cierta la promulgación y publicación del Decreto 217 que contiene la porción normativa impugnada.
 - Los actos impugnados fueron ejecutados con fundamento en la fracción II del artículo 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, en relación con el numeral 5, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, disposiciones que le facultan y obligan a promulgar y hacer cumplir las leyes o decretos del Congreso del Estado y publicarlas en el periódico oficial de la entidad.
 - En el escrito de demanda no se atribuyen vicios propios a los actos del ejecutivo, ni se enderezan conceptos de invalidez en contra de esos actos, siendo que ello fue realizado en ejercicio de sus facultades y obligaciones constitucionales y legales.
 - La promulgación y publicación de la norma impugnada no transgreden los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad, al satisfacerse el requisito de fundamentación, el cual se cumple cuando la autoridad que expide el ordenamiento está constitucionalmente facultada y respecto al requisito de motivación se colma cuando las leyes que se emiten se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.
7. La Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica del Gobierno Federal no presentaron opinión alguna.
8. **Alegatos y cierre de la instrucción.** Seguido el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos de la delegada de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por acuerdo de once de abril de dos mil veintitrés, se declaró cerrada la instrucción del asunto y se envió el expediente al ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

I. COMPETENCIA.

9. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad¹.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.

10. La disposición impugnada es de contenido siguiente:
- Artículo 8.
- Para ser titular de las dependencias y entidades, con excepción de las mencionadas en la Constitución del Estado y en esta Ley, se requiere:
- Tener la ciudadanía mexicana, en pleno goce de sus derechos;
 - Haber cumplido 21 años de edad para el día de la designación;
 - Estar en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos;
 - Gozar de buena reputación y no tener condena por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión, **pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y**
 - Rendir la protesta de ley conforme lo dispone al artículo 174 de la Constitución del Estado.
11. En el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos demanda la invalidez del artículo 8, fracción IV, en su porción normativa "*pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en el concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena*", de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango.

¹ En términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues se planteó la posible inconstitucionalidad del artículo 8, fracción IV, en su porción normativa "*pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en el concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;*", de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango y la Constitución General.

III. OPORTUNIDAD.

12. En este caso la acción es oportuna, pues la norma impugnada fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango el dos de octubre de dos mil veintidós, por lo que el plazo de treinta días² para la presentación transcurrió del **tres de octubre al uno de noviembre de dos mil veintidós**, pero al haber concluido en día inhábil³, como lo dispone el artículo 60 de la ley reglamentaria, la accionante podía presentar la demanda el primer día hábil siguiente, esto es, el tres de noviembre de dos mil veintidós.
13. Por tanto, si la demanda se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el tres de noviembre de dos mil veintidós, su presentación resulta oportuna.

IV. LEGITIMACIÓN.

14. La acción de inconstitucionalidad fue promovida por parte legitimada para tal efecto, pues la demanda fue presentada por la presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, órgano facultado para promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales y las emitidas por las entidades federativas que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución General y en los tratados internacionales de los que México sea parte, en términos del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución⁴.
15. En el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos demanda la invalidez del artículo 8, fracción IV, en su porción normativa "pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en el concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena," de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, que, alega, trasgrede los derechos a la seguridad jurídica, a la igualdad y no discriminación, de acceso a un cargo en el servicio público, libertad de trabajo y principio de legalidad.
16. En ese orden de ideas, la demanda fue presentada por persona legitimada para ello, pues lo hizo María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta⁵ de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con la copia certificada de la designación en ese cargo emitida por la presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

17. El Poder Ejecutivo demandado manifestó que, los actos impugnados fueron ejecutados con fundamento en la fracción II del artículo 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, en relación con el numeral 5, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, disposiciones que lo facultan y obligan a promulgar y hacer cumplir las leyes o decretos del Congreso del Estado y publicarlas en el periódico oficial de la entidad. Además, no se atribuyen vicios propios a sus actos, ni se enderezan conceptos de invalidez en su contra, siendo que ello fue realizado en ejercicio de sus facultades y obligaciones constitucionales y legales.
18. Si bien esas manifestaciones no son una causa de improcedencia propiamente dicha, lo cierto es que, como se ha hecho en diversos precedentes, deben desestimarse esos argumentos, ya que como ha precisado este Tribunal Pleno, dicho Poder Ejecutivo tiene una verdadera injerencia en el proceso legislativo de la norma general para otorgarle validez y eficacia, esto es, está implicado en la promulgación y publicación de la ley impugnada⁶.

² Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el plazo para promover 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.

³ Toda vez que en sesión privada de seis de octubre de dos mil veintidós el Tribunal Pleno acordó declarar inhábiles el treinta y uno de octubre, uno y dos de noviembre, todos de dos mil veintidós.

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 Conforme al artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el 18 de su Reglamento Interno, corresponde a su presidencia la representación legal.

⁶ Resultan aplicables los razonamientos contenidos en el criterio número P./J. 38/2010 de rubro: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES.**" Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Abril de 2010. Tomo XXXI. Página 1419. Registro 164865.

19. Por su parte, el Poder Legislativo demandado sostuvo la validez de la porción normativa impugnada y del proceso legislativo del que deriva, lo que torna improcedente la acción de inconstitucionalidad.
20. Debe desestimarse esa causal de improcedencia, toda vez que la validez o invalidez de la porción normativa impugnada es una cuestión que atañe al fondo⁷.
21. Las partes no hicieron valer alguna otra causal de improcedencia ni motivo de sobreesimiento. Este Pleno, de oficio, tampoco advierte que se actualice alguna, por lo que procede realizar el estudio de fondo.

VI. ESTUDIO DE FONDO.

22. Para efectos de mayor claridad en cuanto al estudio de la porción normativa impugnada, este Tribunal Pleno estima pertinente primeramente explicar: i) el parámetro de regularidad constitucional aplicable al caso; ii) realizar el estudio de la porción normativa "*pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza*"; y iii) posteriormente de la porción normativa "*u otro que lastime la buena fama en el concepto público*", en el entendido de que, de acuerdo con la redacción de la norma, en ambos supuestos la persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

A. Parámetro de regularidad constitucional.

23. Esta Suprema Corte ha analizado un requisito similar al que se impugna en otros casos. En efecto, en las acciones de inconstitucionalidad 107/2016⁸, 85/2018⁹, 86/2018¹⁰, 50/2019¹¹, 125/2019¹², 108/2020¹³, 117/2020¹⁴, 118/2020¹⁵, 300/2020¹⁶, 100/2021 y su acumulada 101/2021¹⁷, así como en la 165/2021¹⁸ se concluyó, en términos generales, que la imposición del requisito de no contar con antecedentes penales o no haber sido condenado por delito doloso para el ejercicio de un cargo público resultaba inconstitucional.
24. En los precedentes se retomó la línea jurisprudencial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que se refiere al principio de igualdad contenido en el artículo 1o. de la Constitución Federal. Este derecho humano 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.

⁷ Es aplicable la jurisprudencia P./J. 36/2004 de rubro: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**" Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Junio de 2004. Tomo XIX. Página 865. Registro 181395.

⁸ Resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte por unanimidad de once votos. Se determinó declarar inconstitucional el requisito de no contar con antecedentes penales para ejercer el cargo de Jefe de Manzana o Comisario Municipal del Estado de Veracruz.

⁹ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte por unanimidad de diez votos. Se declaró inconstitucional el requisito de no contar con antecedentes penales para poder obtener una licencia para ejercer el cargo de agente inmobiliario en el Estado de Baja California Sur.

¹⁰ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte por unanimidad de diez votos. Se determinó declarar inconstitucional el requisito de no tener antecedentes penales para ejercer el cargo de Director General en Organismos Descentralizados Operadores de Agua Potable del Estado de Sonora.

¹¹ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte por unanimidad de diez votos. Se determinó declarar inconstitucional el requisito de no contar con antecedentes penales para integrar el Comité de Contraloría Social del Estado de Hidalgo.

¹² Resuelta en sesión de quince de abril de dos mil veintiuno por unanimidad de once votos. Se determinó declarar la inconstitucionalidad del requisito de no haber sido sancionado por alguna autoridad administrativa federal, estatal o municipal, o por el Consejo de la Judicatura con motivo de una queja presentada en su contra o de un procedimiento de responsabilidad iniciado de oficio para ejercer el cargo director del Centro de Evaluación y Control de Confianza del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

¹³ Resuelta en sesión de diecinueve de abril de dos mil veintiuno por mayoría de nueve votos. Se determinó la inconstitucionalidad del requisito de no haber sido sancionado por la comisión de delitos calificados para ejercer el cargo de Comisario, Subcomisario y Jefe de Manzana del Estado de Yucatán.

¹⁴ Resuelta en sesión de veinte de abril de dos mil veintiuno por unanimidad de once votos. Se determinó declarar la inconstitucionalidad del requisito de no haber recibido condena por delitos dolosos para poder realizar estudios socioeconómicos, psicológicos e informes psicosociales en materia de adopción en el Estado de Chihuahua.

¹⁵ Resuelta en sesión de veinte de mayo de dos mil veintiuno por mayoría de nueve votos. Se determinó declarar la inconstitucionalidad del requisito de no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena privativa de más de un año para ejercer el cargo de Titular de la Jefatura del SATTAM del Estado de Tamaulipas.

¹⁶ Resuelta en sesión de dieciocho de enero de dos mil veintidós por mayoría de ocho votos. Se determinó declarar la inconstitucionalidad del requisito de no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena privativa de más de un año para ejercer el cargo de Titular del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

¹⁷ Resuelta en sesión de trece de septiembre de dos mil veintidós. Se determinó declarar la inconstitucionalidad de los requisitos siguientes: a) se debe tener calidad de mexicano por nacimiento, así como los requisitos b) el no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal de más de un año de prisión u c) otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, cualquiera que haya sido la pena para ser visitador de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

¹⁸ Resuelta en sesión de veinte de septiembre de dos mil veintidós por unanimidad de votos. Se determinó declarar la inconstitucionalidad de los requisitos de ser mexicano por nacimiento, de no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público para ejercer el cargo de titular de los órganos especializados de asuntos jurídicos municipales del Estado de Morelos.

25. El principio de igualdad no significa que todas las personas deban ser tratadas de la misma manera en todo momento, en cualquier circunstancia y en condiciones absolutas, sino que la diferencia de trato debe fundamentarse en el hecho de que las personas se encuentren en situaciones distintas y que esto amerite un trato diferenciado. Esto es, el principio de igualdad exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, partiendo del entendimiento de que, si bien, en ocasiones hacer distinciones estará constitucionalmente prohibido, en otras no solo estará permitido, sino que será constitucionalmente exigido¹⁹.
26. Asimismo, de acuerdo con el desarrollo jurisprudencial relativo al derecho a la igualdad, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en su jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.)²⁰ 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).
27. El principio de igualdad ante la ley 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.
28. Mientras que el principio de igualdad en la ley opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.
29. También se ha destacado que el derecho humano a la igualdad no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene por objeto 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.
30. En esa misma línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, recientemente, en el *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus vs. Brasil*, sostuvo que el derecho a la igualdad tiene dos dimensiones: la primera es la formal, que establece la igualdad ante la ley, y la segunda es la material o sustancial, que ordena la adopción de medidas positivas de promoción a favor de grupos históricamente discriminados o marginados.
31. Bajo esta línea, señaló que el derecho a la igualdad implica la obligación de adoptar medidas para garantizar que la igualdad sea real y efectiva, es decir, corregir las desigualdades existentes para promover la inclusión y participación de los grupos históricamente marginados, garantizar a las personas o grupos en desventaja el goce efectivo de sus derechos y, en suma, brindar a las personas posibilidades concretas de ver realizada, en sus propios casos, la igualdad material²¹.
32. Ahora bien, como fue resaltado por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 263/2020²², no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, pues la distinción y la discriminación son jurídicamente diferentes, ya que mientras la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.

¹⁹ Las mismas consideraciones se sostuvieron al resolver la acción de inconstitucionalidad 8/2014, resuelta por el Tribunal Pleno el once de agosto de dos mil quince por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

²⁰ “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.” Registro 2015679. [J]; 10a. Época; Primera Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, página 121; Pág. 121.

²¹ Corte IDH. *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de San Antônio de Jesus vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 199.

²² Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veinticinco de mayo de dos mil veintiuno, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez del artículo 20, fracción III, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas para el Estado de Nayarit que establecía como requisito para ser titular de la Comisión de Búsqueda, “no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o inhabilitado como servidor público”.

33. Adicionalmente, en dicho asunto se destacó que el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que todos los ciudadanos deben gozar del derecho y oportunidad de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país²³.
34. En los mismos términos, el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal dispone como un derecho de la ciudadanía el poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley²⁴.
35. Así, en el ámbito de su competencia, las legislaturas locales o el Congreso de la Unión gozan de una amplia configuración para definir en las leyes secundarias las calidades necesarias para que una persona pueda ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público; no obstante, se ha interpretado que, cuando se 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 esta²⁵.
36. Por tanto, será necesario que los requisitos estén directamente relacionados con el perfil idóneo para el desempeño de la respectiva función, lo que exige criterios objetivos y razonables a fin de evitar la discriminación 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.

B. Análisis del artículo 8, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango.

37. La disposición que a continuación se analiza es del contenido literal siguiente:

Artículo 8

Para ser titular de las dependencias y entidades, con excepción de las mencionadas en la Constitución del Estado y en esta Ley, se requiere:

(...)

IV. Gozar de buena reputación y no tener condena por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en el concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y

38. Las porciones impugnadas de la fracción transcrita prevén, en realidad, dos requisitos distintos. En primer lugar, que la persona no haya sido condenada por los delitos de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y, en segundo lugar, si se trató de un delito que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, la norma señala que la persona se considerará inhabilitada para ejercer el cargo, cualquiera que haya sido la pena.
39. Este Tribunal Pleno considera que entre esos requisitos existen diferencias que justifican que su análisis se haga por separado.

B.1. Análisis de la porción normativa “*si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza... esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena*”.

40. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que con motivo de la porción normativa analizada una persona no podrá desempeñarse en los cargos de titular de las dependencias y entidades de la administración pública local si cometió los delitos de robo, fraude, falsificación o abuso de confianza, pues se le considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, lo

²³ **23. Derechos Políticos.**

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

(...)

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.”

²⁴ “**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;

(...).”

²⁵ Acción de inconstitucionalidad 111/2019 fallada el veintiuno de julio de dos mil veinte bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. En el apartado que interesa, el precedente sigue lo fallado en la acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006 falladas el cinco de octubre de dos mil seis bajo la ponencia del Ministro Juan N. Silva Meza.

cual es una distinción arbitraria e injusta. Además, obstaculiza el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones de aquellas personas que buscan reintegrarse socialmente mediante el desempeño de un servicio público.

41. En primer lugar, debe decirse que le asiste razón al Poder Legislativo del Estado en cuanto señala que cuenta con libertad de configuración para regular los requisitos que deben cumplir las personas que aspiren a los mencionados cargos; sin embargo, lo cierto es que dicha libertad no puede entenderse como absoluta, pues en su ejercicio no podrán dejar de observarse otros preceptos constitucionales, particularmente, el artículo 1° de la Constitución Federal, que consagra el derecho humano a la igualdad y no discriminación.
42. Siendo así, atendiendo al parámetro de regularidad expuesto, el concepto de invalidez formulado por la accionante resulta en esencia **fundado**.
43. Ciertamente, a la luz del parámetro que se ha reiterado en este asunto, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 100/2021 y su acumulada 101/2021, así como en la 165/2021, se declaró la invalidez de las porciones normativas “y no haber sido condenado por delito”, “de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza, peculado”, “sin antecedentes penales”, “u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena” de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León y “ otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena impuesta” de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, respectivamente, como requisito para aquellas personas que pretendieran ejercer ciertos cargos públicos.
44. En dichos precedentes, este Tribunal Pleno determinó que los órganos legislativos locales hicieron una distinción que no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar.
45. Ello porque exigir a las personas aspirantes que demuestren que en su pasado no han incurrido en una conducta que el sistema de justicia les haya reprochado, y ello haya dado lugar a sujetarles a un proceso penal y/o en su caso, a imponerles una pena, entraña que, para efectos del acceso al empleo, se introduzca una exigencia de orden moral, en el sentido de que 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.
46. En la acción de inconstitucionalidad 100/2021 y su acumulada 101/2021 se sostuvo que la redacción de las porciones que se consideraron inconstitucionales no permitía identificar si la sanción impuesta se encontraba en resolución firme, no contiene límite temporal en cuanto a si la sanción fue impuesta hace varios años o de forma reciente, ni distingue entre personas sancionadas que ya cumplieron con la respectiva sanción y entre sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos. Además, se consideró que ello también está supeditado a que se “lastime seriamente la buena fama en el concepto público...”, lo que, en conjunto constituye un sistema normativo inconstitucional.
47. Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 164/2021²⁶, este Tribunal Pleno reiteró dicha postura, al considerar que, si bien la comisión accionante no impugnó expresamente las porciones normativas que hacen referencia a los delitos de “robo, fraude, falsificación, abuso de confianza”, contenidos en los artículos 72, párrafo segundo, fracción III, 78, fracción IV y 259, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur, al tratarse de supuestos específicos que derivan y dependen materialmente del requisito invalidado consistente en “y/u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público”; debía hacerse extensiva la declaratoria de invalidez a los delitos específicos.
48. Ello, pues introducen valoraciones morales y de carácter subjetivo que resultan sobreinclusivos e impactan negativamente en cuanto al reproche social que indebidamente continúa estigmatizando a la persona aspirante a los cargos de Contraloría Interna, Asesoría del Instituto de Estudios Legislativos o al Titular de la Unidad de Transparencia.
49. Destacado lo anterior, es pertinente puntualizar que en el análisis de la porción normativa impugnada se presentan al menos dos problemas. El primero de ellos es qué debe entenderse por “no tener condena” por delito intencional de robo, fraude, falsificación o abuso de confianza, pues en esos casos la persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena. El segundo es que este requisito resulta sobreinclusivo y discriminatorio.

²⁶ Resuelta el veintiséis de septiembre de dos mil veintidós. La extensión de efectos fue aprobada por mayoría de ocho votos.

50. Respecto al primer problema, este Tribunal advierte que de la norma impugnada no se desprende con claridad en qué consiste “*no tener una condena*”, es decir, si el impedimento se actualiza hasta que exista una sentencia definitiva, en otras palabras, que no esté pendiente de resolución algún medio de impugnación. Ello es relevante, pues, de lo contrario, se trastocaría el principio de presunción de inocencia como regla de tratamiento²⁷.
51. Sin embargo, dicho problema puede ser superado, como se ha hecho en otros asuntos, a través de una interpretación conforme, a partir de la cual puede concluirse que el impedimento se actualizará únicamente cuando se trate de una condena definitiva y la persona se encuentra cumpliendo la sanción impuesta²⁸.
52. Por el contrario, por cuanto hace al segundo problema relativo a la violación al derecho a la igualdad y no discriminación, no se supera un análisis de proporcionalidad ordinario de constitucionalidad.
53. Para realizar el análisis de la porción normativa impugnada es necesario determinar, en primer lugar, si existe una distinción, ya sea explícita o implícita, entre dos grupos similares en relación con algún beneficio.
54. Este Tribunal Pleno considera que la porción normativa sí hace una distinción entre las personas que han sido condenadas por delito intencional de robo, fraude, falsificación o abuso de confianza y aquellas personas que no han sido sancionadas por tales delitos, en relación con la posibilidad de ocupar la titularidad de las dependencias y entidades de la administración pública del Estado de Durango.
55. Cabe apuntar que la porción normativa impugnada debe ser analizada bajo un escrutinio ordinario, ya que el hecho de que se solicite ese requisito no constituye una categoría sospechosa; de tal suerte que, una vez que se ha determinado el grado del escrutinio, es necesario identificar los fines que se persiguen con la medida impugnada para estar en posibilidad de determinar si ésta resulta constitucionalmente válida y, en caso de que lo fuera, su instrumentalidad.
56. **Finalidad constitucionalmente válida.** Este Tribunal Pleno considera que la finalidad buscada por el órgano legislador sí es constitucionalmente válida.
57. En efecto, es necesario partir, como se hizo en la acción de inconstitucionalidad 50/2021, de que los derechos humanos, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del órgano legislador en el ejercicio de otros derechos²⁹.
58. Para poder identificar esa finalidad perseguida por el legislador, puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de la disposición analizada o bien a la interpretación de las propias normas combatidas³⁰.
59. En este caso, se estima que la porción normativa impugnada tiene un fin constitucionalmente válido al pretender establecer un perfil idóneo para quienes pretendan desempeñarse como titulares de dependencias y entidades, ya que busca asegurar que las personas que se desempeñen en esos cargos de la administración pública del Estado de Durango no hayan sido condenadas por determinados delitos, pues se piensa que de ese modo se prueba la rectitud, probidad, honorabilidad de la persona y que todas esas características son necesarias para el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas.
60. **Instrumentalidad de la medida.** No obstante que la finalidad, en sí misma, es constitucionalmente válida, lo cierto es que la inhabilitación por robo, fraude, falsificación o abuso de confianza no tiene relación directa, clara e indefectible para el necesario cumplimiento del fin detectado, consistente en crear un filtro de acceso al cargo en la administración pública local en el Estado de Durango.

²⁷ Similares consideraciones fueron sustentadas al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2021.

²⁸ En la acción de inconstitucionalidad 140/2020, este Tribunal Pleno estimó que los artículos 181, fracción V; 184, fracción IV, y 186 fracción VII, de la Ley Electoral Local son constitucionales, siempre y cuando se interpreten de conformidad con la Constitución en el sentido de que el impedimento relativo a estar condenada o condenado por delito de violencia política contra las mujeres en razón de género, se refiere a una condena definitiva (al no estar sujeta a ningún medio de impugnación o juicio de revisión constitucional) y solamente durante el tiempo en que se compurga la pena aplicada.

²⁹ Amparo en revisión 548/2018, Primera Sala, resuelto en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho por mayoría de cuatro votos.

³⁰ Ídem.

61. En efecto, la formulación de la norma impugnada resulta en extremo genérica, ya que comprende a cualquier persona condenada por los delitos intencionales de robo, fraude, falsificación o abuso de confianza, aún y cuando no guarden relación con la función que se les va a encomendar.
62. Además, la norma impugnada contiene hipótesis que:
- No permite identificar si la sanción impuesta se encuentra en resolución firme.
 - No distingue entre delitos graves o no graves.
 - No contiene límite temporal, en cuanto a si la sanción fue impuesta hace varios años o de forma reciente.
 - No distingue entre personas sancionadas que ya cumplieron con la respectiva sanción y entre sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos.
63. Entonces, la porción normativa controvertida infringe el derecho de igualdad, porque si bien está dirigida a todas aquellas personas que busquen aspirar al cargo, lo cierto es que establece un requisito que excluye de manera genérica a cualquier persona que haya sido condenada por los delitos intencionales de robo, fraude, falsificación o abuso de confianza, 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 impiden incluso valorar si tienen realmente una relación directa con las capacidades necesarias para el desempeño de los cargos públicos.
64. En ese orden de ideas, si se restringe el acceso al cargo público porque la o el aspirante fue condenado por los referidos delitos, sin duda puede presentarse una condición de desigualdad no justificada frente a las otras personas potenciales candidatas, sobre todo si el respectivo antecedente de sanción no incide de forma directa e inmediata en la capacidad funcional para ejecutar de manera eficaz y eficiente las respectivas funciones.
65. Así, se estima que el requisito previsto en la porción normativa impugnada no es razonable, toda vez que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculado con la configuración de un perfil inherente a la función pública a desempeñar, sino en cierta forma, con su honor y reputación, a partir de no haber incurrido, nunca, en su pasado, en determinadas conductas que el sistema de justicia penal le haya reprochado, lo cual también resulta sobreinclusivo.
66. En consecuencia, por las razones ya expresadas, se considera que como está construida la porción normativa combatida se genera un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad a ese cargo público, a personas que en el pasado pudieron haber sido sancionadas penalmente, sin que ello permita justificar en cada caso y con relación a la función en cuestión, la probable afectación a la eficiencia o eficacia del puesto o comisión a desempeñar, sobre todo tratándose de sanciones que pudieron ya haber sido ejecutadas o cumplidas.
67. Además, es importante destacar que el órgano legislador local, buscando asegurar el correcto desempeño de las personas titulares de las dependencias y entidades de la administración pública del Estado de Durango, recurrió a cuestiones morales y no en características objetivas vinculadas con el adecuado ejercicio de los puestos, pues exigir el no haber sido condenado por ciertos delitos 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 es contrario al derecho penal de acto, que es protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
68. En efecto, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido³¹ que la dignidad humana protegida por el artículo 1º constitucional es la condición y base de todos los derechos humanos; además, al proteger la autonomía de la persona, rechaza cualquier modelo de Estado autoritario que permita proscribir ideologías o forzar modelos de excelencia humana a través del uso del poder punitivo, por lo que aun el derecho penal únicamente puede prohibir la comisión de conductas específicas (no la personalidad).

³¹ En las tesis 1a./J. 21/2014 (10a.), de rubro: “DERECHO PENAL DE ACTO. RAZONES POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE DECANTA POR DICHO PARADIGMA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 1o., 14, TERCER PÁRRAFO, 18, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 22, PRIMER PÁRRAFO).” Registro 2005918. [JJ]; 10a. Época; Primera Sala; Gaceta del S.J.F.; Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I; Pág. 354.
De la misma manera, en la tesis 1a./J. 19/2014 (10a.), de rubro: “DERECHO PENAL DEL AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO. RASGOS CARACTERIZADORES Y DIFERENCIAS.” Registro 2005883. [JJ]; 10a. Época; Primera Sala; Gaceta del S.J.F.; Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I; Pág. 374.

69. El hecho de que la Constitución haya eliminado la posibilidad de que el sistema penal opere bajo la premisa de que alguien es desadaptado, fundamenta la convicción de que nuestro sistema se decanta por un derecho penal sancionatorio de delitos, no de personalidades. Así, el abandono del término "delincuente" exhibe la intención del constituyente permanente de eliminar cualquier vestigio de un "derecho penal de autor", permisivo de la estigmatización de quien ha cometido un delito.
70. En consecuencia, el examen de la porción normativa en análisis lleva a considerar que efectivamente infringe el derecho de igualdad, ya que contiene un supuesto que implica una distinción que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar.
71. Pues exigir a la persona aspirante que demuestre que en su pasado no ha incurrido en ciertas conductas que el sistema de justicia le haya reprochado, y ello haya dado lugar a imponerle una pena, entraña que, para efectos del acceso a los puestos referidos, se introduzca una exigencia de orden moral, en el sentido de que la persona no debe haber incurrido antes en determinadas conductas 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.
72. En estas condiciones, se declara la **invalidez** del artículo 8, fracción IV, en su porción normativa "*pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza... esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena*" de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango.

B.2. Análisis de la porción normativa "u otro que lastime la buena fama en concepto público... esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena".

73. La accionante aduce que la expresión *buena fama en el concepto público* está permeada de subjetividad intrínseca y autoriza a restringir el acceso al cargo, facultando a la autoridad que califica el perfil a valorar si la o el aspirante cumple o no con el requisito de acceso al puesto con base en apreciaciones subjetivas, lo que redundaría en una transgresión de los derechos de seguridad jurídica y legalidad.
74. A fin de estar en aptitud de analizar el planteamiento formulado por la accionante, resulta necesario tomar en cuenta algunos precedentes de este Tribunal Pleno, en los cuales, si bien se han analizado normas de contenido distinto a las ahora impugnadas, reflejan muchas de las consideraciones que se tomarán en cuenta para la resolución de este asunto.
75. En primer lugar, debe tomarse en consideración que al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015, el Tribunal Pleno, por unanimidad de votos, declaró la invalidez de los artículos 173, apartados A, fracción IV, y B, fracción XIII, y párrafos segundo y tercero, y 278, párrafo primero, fracción II, inciso j), del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que establecían como requisito para las personas candidatas a ocupar cargos de elección popular, "*contar con buena fama pública.*"
76. En ese asunto, y a la luz de los artículos 35, fracción II, de la Constitución Federal, 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, las normas fueron sometidas a un escrutinio estricto de proporcionalidad, toda vez que restringían el derecho a ser votado. En su análisis, se expusieron las siguientes consideraciones:
- Analíticamente, puede considerarse que el requisito de contar con buena fama pública constituye una finalidad válida e imperativa en una sociedad democrática y, además, en la Constitución Federal se hace referencia en varias ocasiones a la probidad, honorabilidad y honradez, como características deseables en quienes ejercen funciones públicas.
 - Sin embargo, la medida dista mucho de estar estrechamente vinculada con esa finalidad imperiosa; en primer lugar, porque el concepto de buena fama está construido a partir de elementos del todo ajenos a la calidad de las personas, la cual puede estar construida a partir de aspectos subjetivos que no necesariamente definen cualidades propias de la persona candidata, sino a la opinión que de él tenga la comunidad, la cual puede estar basada en cuestiones ajenas a su honorabilidad.

- Además, la norma no establece los criterios para “acreditar” el requisito de buena fama, pero sí establece un procedimiento para atacarla mediante “declaraciones de personas de reconocida probidad ante notario público”, con lo cual se entra en un terreno de grave indeterminación normativa al no establecerse ningún elemento objetivo para el acreditamiento del requisito.
 - No se establece ningún criterio objetivo con base en el cual la autoridad deba tomar la decisión sobre el registro, lo que deja en sus manos la posibilidad de negar la oportunidad de contender a cualquier ciudadana o ciudadano que a su juicio no goce de la reputación, estimación y prestigio, señalada por la ley.
77. Por su parte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 107/2016, el Tribunal Pleno, por mayoría de ocho votos, declaró la invalidez del artículo 64, en la porción normativa “un modo honesto de vivir”, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
78. Se consideró que la condición relativa a tener un modo honesto de vivir constituye un requisito que, si bien está constitucionalizado como condición para ejercer los derechos derivados de la ciudadanía, su ponderación resulta sumamente subjetiva porque depende de lo que cada persona opine, practique o quiera entender, sobre cuáles son los componentes éticos en la vida personal, de modo tal que dicha expresión, por su ambigüedad y dificultad en su uniforme apreciación, también se traduce en una forma de discriminación en el asunto que se analiza, ya que la designación de las Jefaturas de Manzana y Comisarías Municipales podría quedar subordinada a la plena voluntad del juicio valorativo y de orden discrecional de quienes los designan.
79. No deja de advertirse que en esos precedentes las normas no preveían, como en este caso, que la “falta” o “lesión” de la buena fama en el concepto público derivara de la comisión de un delito; empero, sí reflejan conceptos como el utilizado en la propia norma, es decir, la buena fama u otros, como un modo honesto de vivir, mismas que son expresiones altamente subjetivas y que, en todo caso, dependerán de la apreciación particular de lo que cada quien considere o no correcto.
80. Ahora bien, a fin de respetar la metodología que hasta ahora ha sido utilizada por este Tribunal Pleno para analizar normas como la ahora impugnada, debe determinarse, en primer lugar, si la porción normativa establece una distinción entre dos grupos similares en relación con algún beneficio.
81. Este Tribunal Pleno estima que la porción normativa impugnada sí hace una distinción entre las personas que han sido condenadas por un delito que, a juicio de quien califique el impedimento, lastime la buena fama en el concepto público y aquellas que no han sido condenadas por un delito o, incluso, que habiéndolo sido, no se estime que su comisión haya lesionado la buena fama en el concepto público, en relación con la posibilidad de ocupar la titularidad de las entidades y dependencias de la administración pública local en el Estado de Durango.
82. **Finalidad constitucionalmente válida.** En el caso existe una finalidad constitucionalmente válida porque se pretende establecer determinadas calidades que permitan asegurar el perfil idóneo de quienes accedan al puesto, ya que busca asegurar que las personas titulares de las entidades y dependencias de la administración pública local en el Estado de Durango no hayan sido condenadas por un delito, pues se piensa que de ese modo se prueba la rectitud, probidad, honorabilidad de la persona y que todas esas características son necesarias para el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas.
83. **Instrumentalidad de la medida.** No obstante, se estima que la configuración de la medida no se encuentra vinculada con esa finalidad.
84. En este caso, lo que resulta relevante para la actualización del impedimento ahora analizado no sólo es que la persona haya sido condenada por la comisión de un delito en los términos referidos previamente en esta ejecutoria, sino que su comisión haya lastimado su buena fama en el concepto público. Así, mientras que en la otra porción normativa impugnada lo determinante es el tipo de delito, lo cual, como se aclaró, no resulta razonable; en la porción normativa que se estudia, lo que actualizará la hipótesis normativa es si a juicio de quien califique el cumplimiento de las restricciones, el delito por el cual fue condenado el aspirante, lastimó su buena fama en el concepto público, con independencia de la pena impuesta.

85. Para pronunciarse sobre este aspecto, deben tomarse en cuenta las consideraciones que fueron retomadas de los precedentes recién mencionados, en el sentido de que la “buena fama” es un concepto altamente subjetivo y que depende, en realidad, de diversos factores que muy probablemente no respondan o se encuentren relacionadas con las calidades requeridas para el buen desempeño del cargo que se busca ejercer sino con la opinión que del aspirante tenga la persona que calificará el impedimento.
86. Por tales motivos, este Tribunal Pleno considera que el órgano legislador local realizó una distinción que no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar, pues no sólo se señala expresamente que el impedimento se actualizará con independencia de la pena impuesta, es decir, sin siquiera tomar en cuenta la gravedad del delito, si aquel tiene alguna relación con el cargo a desempeñar; sino que, para tener por actualizado el impedimento, basta con que la persona encargada de dicha determinación, considere que el delito por el cual fue condenado el aspirante, lastimó su buena fama en el concepto público, lo que, como se dijo, es un criterio carente de cualquier objetividad y que no necesariamente responde o atiende a las calidades que se requieren para ejercer el cargo.
87. No pasa inadvertido lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, en la que, por mayoría de seis votos, se reconoció la validez de los artículos 47, fracción IV y 69 c), fracción IV, del Código Electoral del Estado; 119 Bis, párrafo tercero, fracción IV, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; 38, fracción IV, Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; y 106, párrafo cuarto, fracción IV, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso; todas del Estado de Michoacán de Ocampo, que establecen como requisito “gozar de buena reputación” para ser titular de la contraloría u órgano interno de control, respectivamente.
88. En ese asunto, se razonó, a partir de lo resuelto por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la buena reputación es un derecho humano y que, por ello, no está sujeto a demostración y que, en todo caso, debe presumirse. Por ese motivo, se consideró que las normas impugnadas eran válidas, toda vez que las personas aspirantes a los cargos públicos de referencia no debían probar esa condición sino, en todo caso, la autoridad era la encargada de desvirtuar la presunción de buena reputación ya que ese requisito se satisface con la sola manifestación de la persona de aspirar al cargo.
89. Ciertamente, la “buena reputación” y la “buena fama” son conceptos bastante similares, pues ambos hacen referencia a la opinión que otras personas tienen de alguien. Sin embargo, se estima que las consideraciones que fueron sustentadas en dicho precedente no son aplicables al presente caso, pues mientras que en el primero de ellos se partió de la premisa de que el requisito de gozar de buena reputación se satisface con la simple manifestación de la persona de aspirar al cargo, en este caso, la “buena fama en el concepto público” se tendrá por desacreditada y, por tanto, no se podrá acceder al cargo de referencia si a juicio de la autoridad encargada de calificar dicho requisito el delito cometido tuvo esa consecuencia.
90. Si bien podría pensarse que es posible partir de la misma premisa, es decir, que toda persona goza de “buena fama”, salvo prueba en contrario, lo cierto es que este Tribunal Pleno no puede admitir que la condena por la comisión de un delito sea un motivo suficiente y determinante para tener por lastimada la buena fama de la persona en el concepto público y, sobre todo, que ello sea el fundamento para restringir derechos humanos.
91. En efecto, dado que la norma señala expresamente que el impedimento se actualizará con independencia de la pena impuesta y, por tanto, de la gravedad del delito cometido e, incluso, del vínculo que éste puede tener con las relaciones del cargo, puede advertirse que en realidad lo que denota la falta de “aptitudes” para ejercer el cargo, a juicio del legislador del Estado de Durango, es si al arbitrio de la autoridad correspondiente el delito tuvo como consecuencia la lesión de la buena fama en el concepto público de la o el aspirante y no como tal la naturaleza o la gravedad de la conducta cometida.

92. En este punto es preciso recordar que, a partir de la reforma constitucional del dieciocho de junio de dos mil ocho, la Constitución Federal recogió la doctrina del derecho penal del acto; el cual, como su nombre lo indica, es un derecho penal sancionador de delitos y no de personalidades. Así, el hecho de que se haya eliminado la posibilidad de que el sistema penal opere bajo la premisa de que alguien que delinque es un desadaptado, e incluso, del abandono del término “delincuente” refleja la intención del Constituyente Permanente de eliminar cualquier vestigio del derecho penal del autor, el cual permitía la estigmatización de las personas que hubiesen cometido un delito.
93. Tomando ello como parámetro, debe reprocharse cualquier norma o práctica que refleje que una persona que ha cometido un delito es, en realidad, una persona desadaptada que no puede reinsertarse a la sociedad, una vez cumplida la pena, pues ello encuentra su fundamento en la doctrina del derecho penal del autor, abandonada por nuestro Constituyente Permanente con la reforma constitucional de dos mil ocho.
94. En este contexto, el efecto de la norma impugnada es que la persona condenada sea acreedora de una doble sanción: por un lado, la condena misma y, por otro, la perpetuación por el reproche cometido a través de normas que, como la impugnada, impiden que, por las repercusiones sociales del delito, las personas puedan ejercer sus derechos en condiciones de igualdad.
95. Como se dijo, lo determinante para tener o no por actualizado el requisito de referencia no es ni siquiera la gravedad o naturaleza del delito; menos la pena impuesta, sino que lo determinante es si hubo o no afectación negativa en la fama de la persona que, a juicio de quien califique el impedimento, generó la comisión de la conducta delictiva.
96. De considerarse válida la porción normativa impugnada sería equivalente a admitir que es constitucionalmente válido continuar el reproche social por la conducta cometida y, más aún, que sea ese reproche el motivo determinante o el fundamento principal para restringir derechos humanos.
97. En estas condiciones, se declara la **invalidez** del artículo 8, fracción IV, en su porción normativa “*u otro que lastime la buena fama en concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena*”, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango.
98. En similares términos se resolvió la acción de inconstitucionalidad 100/2021 y su acumulada 102/2021.

VII. EFECTOS.

99. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de estas, 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.
100. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez del artículo 8, fracción IV, en su porción normativa “*pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena*”, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango.
101. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez:** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley Reglamentaria, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Durango.

VIII. DECISIÓN.

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

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

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** del artículo 8, fracción IV, en su porción normativa ‘*pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena*’, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, expedida mediante el DECRETO No. 217, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de octubre de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del referido Estado, por los motivos expuestos 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 Durango, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al 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 once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por razones adicionales, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de las consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 8, fracción IV, en su porción normativa 'pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena', de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

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

En relación con el punto resolutivo tercero:

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

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández.**- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.**- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina.**- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de veintitrés fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 155/2022, 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 veintiséis de octubre de dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México a doce de mayo de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 155/2022, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE VEINTISÉIS DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS.

En la referida acción de inconstitucionalidad, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó el artículo 8, fracción IV, en su porción normativa “*pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en el concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena*” de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, expedida mediante decreto publicado el dos de octubre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa¹.

Razones del voto concurrente:

En relación con el apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del precepto en la porción normativa impugnada, me aparté de la totalidad de las consideraciones del fallo aprobado, porque en mi opinión, antes que cualquier otro vicio de inconstitucionalidad que se le pueda atribuir, la norma genera *inseguridad jurídica*, pues no es factible establecer con certeza cuál es la correcta interpretación que debe hacerse de dicho precepto en su integralidad; en consecuencia, no hay claridad sobre la forma de su eventual aplicación.

En efecto, la Comisión accionante no impugnó la parte del artículo 8, fracción IV, que dice “*Gozar de buena reputación y no tener condena por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión*”, pues sostuvo que dada la redacción del precepto al señalar “*no tener condena*”, debe leerse en tiempo presente, es decir, referido a que en el momento en que se aspira al cargo de titular de alguna dependencia o entidad de la administración pública estatal no exista una condena privativa de libertad “*vigente*”, que no se esté compurgando una pena de prisión firme de más de un año, lo que hace razonable el requisito, pues una persona reclusa que esté cumpliendo esa pena, o sobre la cual pese una condena de este tipo pendiente de ejecución, no estaría en condiciones de desempeñar el cargo público.

La sentencia en el apartado **B.1.** reconoce que la anterior debe ser la interpretación “*conforme con la Constitución*” de esta parte de la norma (no tener condena), acorde con el principio de presunción de inocencia en su regla de trato, es decir, considerar que el precepto se refiere a que en el momento en que se aspira al cargo exista una condena definitiva y la persona se encuentre compurgando la pena de prisión impuesta².

Pese a ello, en sus apartados de estudio **B.1.** y **B.2.**, la resolución del Pleno disocia el resto del precepto de esa interpretación conforme, a la cual, finalmente no se le reconoce ninguna incidencia para sostener la constitucionalidad del texto legislativo; esto, pues en cuanto a la porción normativa impugnada “*pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en concepto*

¹ **ARTÍCULO 8.** Para ser titular de las dependencias y entidades, con excepción de las mencionadas en la Constitución del Estado y en esta Ley, se requiere:

(...)

IV. Gozar de buena reputación y no tener condena por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión, **pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime la buena fama en concepto público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;** y

(...)

² En congruencia con la forma en que el Pleno, en la acción de inconstitucionalidad 140/2020 y acumulada 145/2020 interpretó una porción similar de los artículos 181, fracción V, 184, fracción IV y 186, fracción VII, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en cuanto exigían (bajo la misma redacción legislativa) para ocupar los cargos de elección popular relativos a Gobernatura, diputaciones y miembros de Ayuntamiento “**No estar condenado o condenada**” por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género”.

público, esa persona se considerará inhabilitada para el cargo, cualquiera que haya sido la pena”, expresa o implícitamente, entiende que sí esta referida a pena privativa de libertad *ya compurgada*, y no a una vigente (que se esté ejecutando o esté pendiente de ejecución), pues ya no toma en cuenta esto último para juzgar la constitucionalidad de esta parte de la norma.

Ahora bien, a mi juicio, la fracción IV del artículo 8 controvertida tendría que interpretarse en su integralidad, no en forma separada o fragmentada, pues es un precepto cuyos enunciados normativos necesariamente *están ligados*.

La norma establece como un requisito general para ocupar cargos de titularidad de dependencias y entidades de la administración pública estatal **no tener condena** por delito intencional **que amerite** pena corporal de más de un año de prisión; **pero dentro de ese supuesto de delito intencional**, distingue los casos de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza, y algún otro delito (también intencional) que lastime la buena fama en concepto público. Tal distinción tiene como propósito señalar que, en estos casos específicamente destacados, *sin importar cuál haya sido la pena*, la persona se considerará inhabilitada para ocupar el cargo. Por tanto, la interpretación que se haga de la frase “no tener condena”, en el sentido de si se refiere a una vigente o una ya compurgada, tendría que afectar a todos los supuestos contenidos en la norma.

En ese sentido advierto que el precepto genera **inseguridad jurídica**, pues si se entendiera que la frase “*no tener condena*” debe leerse en tiempo presente como referida a que exista una condena privativa de libertad firme y vigente, que se esté compurgando o que esté pendiente de ejecución, este entendimiento sólo quedaría claro para interpretar el primer enunciado de la norma (que no es el aquí controvertido) que se refiere a delitos intencionales cuya condena fue de prisión, pues la justificación del requisito en tales casos estaría principalmente en el hecho de que la persona privada de su libertad está imposibilitada materialmente para ejercer las funciones del cargo respectivo.

Sin embargo, en cuanto la norma hace referencia específica a los delitos intencionales de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y cualquier otro que lesione la buena fama en concepto público, esta distinción claramente está regida por la diversa porción normativa “*cualquiera que haya sido la pena*”, y esta frase, en una interpretación literal, que además pudiere ser funcional con la regulación de los diversos delitos señalados en la norma, tendría que entenderse en el sentido de que se refiere no sólo a la temporalidad de la pena de prisión, sino también al tipo de pena.

En ese sentido, debe advertirse que, en el Código Penal del Estado de Durango, los delitos de *robo* y *fraude*, dependiendo del monto de lo robado o defraudado, admiten penas alternativas, pues pueden ser sancionados con pena de prisión (incluso menor a un año) o solamente con multa; incluso, en determinados supuestos, dichas penas pueden ser sustituidas por trabajo en favor de la comunidad. Mientras que los delitos de falsificación y abuso de confianza no admiten penas alternativas, sino que para todos se prevé la de prisión (en algún caso, pudiendo ser menor a un año) y la multa, y en todo caso, alguno podría admitir el trabajo en favor de la comunidad como pena sustituta de alguna de las anteriores. Esto implica entonces que, la justificación del requisito, basada en que la persona que está compurgando una pena no está en condiciones materiales de ejercer el cargo, no operaría y ya no sería razonable en aquellos casos de penas distintas a la privativa de libertad.

Incluso, es cuestionable sostener que la *intención* de la norma, que regula requisitos de elegibilidad para ocupar cargos de titularidad de dependencias y entidades de la administración pública, haya sido simplemente excluir de la posibilidad de acceder al cargo a las personas que estuvieren compurgando una pena en el sistema penal, y no a quienes ya cumplieron una sanción de este tipo, pues no es lógico pensar que aspiren a ocupar cargos públicos de elección popular o de designación personas que puedan estar privadas de su libertad o que saben que tienen una condena penal de ese tipo pendiente de ejecución (prófugas), de modo que sujetar la interpretación sólo a condenas vigentes, tiene el efecto material de reducir o hacer prácticamente nula la aplicabilidad de la norma.

Por las razones anteriores debe reconocerse que existe incertidumbre, por una parte, en cuanto a si es correcto o no entender que la frase “no tener condena” se haya querido referir sólo a *no tener penas vigentes, que se estén compurgando en el momento en que se aspira al cargo* y que de suyo impedirían físicamente realizar la función, y no a penas ya compurgadas o cumplidas, pues ello no tendría mayor sentido en los casos de penas no privativas de la libertad; y por lo mismo, habría duda en cuanto a si es correcto o no entender que la porción “cualquiera que haya sido la pena” se refiera no sólo a la temporalidad de la pena de prisión, sino a cualquier tipo de pena, pues lo cierto es que algunos de los delitos destacados expresamente en la segunda parte de la norma podrían ser sancionados *con pena no privativa de libertad* (multa o trabajo en favor de la comunidad) que podrían no implicar un impedimento para realizar la función pública en tanto no implican estar en prisión.

Por lo mismo, estimo que no hay condiciones para someter la norma controvertida a un examen de proporcionalidad en relación con otros derechos de contenido sustancial, particularmente, el derecho de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad y no discriminación, y el principio de reinserción social, pues sería indispensable poder establecer primero una interpretación clara del sentido y alcance de la fracción IV en relación con sus distintas hipótesis, que sea consistente con todas ellas sin que implique dejar ambigüedades, excluir posibles supuestos fácticos, o tener que predicar fines distintos a la norma según los casos que se presenten; de ahí que sostendría la inconstitucionalidad de la norma porque su construcción genera inseguridad jurídica.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en relación con la sentencia del veintiséis de octubre de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 155/2022, 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 doce de mayo de dos mil veinticinco.- Rúbrica.