



PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO

Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, Viernes 24 de Marzo de 2023
Año CIV Edición No. 24 Alcance II

CONTENIDO

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SENTENCIA DICTADA EL DIEZ DE ENERO DE DOS
MIL VEINTITRÉS POR EL TRIBUNAL PLENO
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONAL
76/2022, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS..... 2

Precio del ejemplar \$22.13

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN

SENTENCIA DICTADA EL DIEZ DE ENERO DE DOS MIL VEINTITRÉS POR EL TRIBUNAL PLENO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONAL 76/2022, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 76/2022

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIA: ÉRIKA YAZMÍN ZÁRATE VILLA

ELABORÓ: DENNIS ALLEN VACA VEGA

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	6
II.	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno.	6-7
III.	LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	7-9
IV.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO		

	IV.1. Argumento relativo a la no atribución de infracciones al Poder Ejecutivo estatal	La causal de improcedencia es infundada.	9-10
	IV.2. Argumento relativo a que la norma impugnada no viola derechos humanos	La causal de improcedencia es infundada.	10-11
V.	ESTUDIO DE FONDO Estudio de la constitucionalidad del artículo 50, Fracción V, de la Ley Número 175 del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero	El requisito para ocupar el cargo de director general del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero, consistente en no haber sido sancionada o sancionado con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la	11-35

		aceptación de la culpa o responsabilidad transgrede el derecho de igualdad, ya que implica una distinción que no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar.	
VI.	EFFECTOS Declaratoria de invalidez	Se declara la invalidez del artículo 50, Fracción V, de la Ley Número 175 del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero.	35
	Extensión de efectos	No es procedente extender los efectos de la invalidez a los artículos.	35-36
	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 local.	36
VII.	DECISIÓN	Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad.	36-37

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 76/2022

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

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

COTEJÓ

SECRETARIA: ÉRIKA YAZMÍN ZÁRATE VILLA

ELABORÓ: DENNIS ALLEN VACA VEGA

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 76/2022, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra el artículo 50, fracción V, de la Ley Número 175 del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

- 1. Presentación del escrito inicial.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante “CNDH”) promovió acción de inconstitucionalidad en la que cuestionó la validez el artículo 50, fracción V, de la Ley Número 175 del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero, publicada el diecinueve de abril del dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa¹. La disposición impugnada establece lo siguiente:

Artículo 50. Para ser titular de la Dirección General deberá cumplir con lo siguiente:

¹ Escrito presentado el diecinueve de mayo de dos mil veintidós ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación. Disponible en el expediente electrónico de la acción de inconstitucionalidad 76/2022.

I. (...)

V. No haber sido sancionada o sancionado con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad.

(...).

2. **Concepto de invalidez.** En su escrito inicial, la CNDH expuso, en síntesis, lo siguiente:

ÚNICO. La disposición impugnada vulnera los derechos de igualdad y no discriminación, a la libertad de trabajo y de acceso a un cargo en el servicio público.

El requisito que impone la norma impugnada impide de forma injustificada que las personas que han sido sancionadas con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad, puedan ejercer el cargo de titular de la dirección general del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero. Esto sin importar si la sanción impuesta ya ha sido cumplida, ni si la conducta que dio lugar a su imposición se relaciona o no con las atribuciones del cargo.

Una exigencia así es incompatible con el bloque de constitucionalidad mexicano, en especial con los artículos 1º, 5º y 35 constitucionales, pues resulta desproporcionada y excluye de forma injustificada a ciertos sectores de la población de la posibilidad de acceder al cargo.

Esto se traduce en que la norma es una medida discriminatoria, pues limita de forma genérica los derechos de las personas sancionadas administrativamente en el servicio público. Es cierto que la norma hace referencia a conductas “graves”, pero no acota el universo de conductas que se encuentran sancionadas administrativamente en las diversas leyes locales, generales o federales, e incluso extranjeras, por lo que la calificación de “grave” dependerá de la valoración que en cada caso haga la autoridad competente.

La CNDH considera que para que una restricción de esta naturaleza sea válida deben de examinarse las funciones y obligaciones que tiene a cargo el puesto de que se trate, y una vez hecho esto, señalar con

precisión únicamente las conductas ilegales que se encuentran estrechamente vinculadas con este, o en su caso, que la gravedad de las conductas cometidas sea tal que pueda generar un impacto negativo en la sociedad y en el correcto funcionamiento del servicio público.

El requisito en cuestión resulta irrazonable y desproporcional, ya que excluye del cargo a cualquier persona que haya sido sancionada administrativamente por cualquier vía, razón o motivo, y en cualquier momento. Tampoco distingue si la sanción fue impuesta por conductas dolosas o culposas, bastando con que el aspirante haya admitido su responsabilidad, sin importar si se deseó o no la comisión de la conducta.

El gran número de hipótesis que abarca la norma impide incluso valorar si estas tienen una relación directa con las capacidades necesarias para ejercer el cargo.

Esta clase de requisitos sólo serían constitucionalmente aceptables si se acotaran de manera tal que fueran dirigidos a personas que se encuentren cumpliendo con la sanción al momento de aspirar al cargo. De lo contrario, se extendería de por vida la consecuencia impuesta por haber incurrido en un ilícito concerniente al régimen de responsabilidades administrativas o por hechos de corrupción o de cualquier otra conducta considerada como infracción por la ley.

Sin embargo, normas como la reclamada colocan en una condición social inferior a la persona que ha sido sancionada respecto de quienes no lo han sido. Este efecto inusitado y trascendente contraviene la prohibición del artículo 22 constitucional.

La CNDH realiza un test de proporcionalidad para demostrar la inconstitucionalidad de la norma combatida. En este sentido, reconoce que el legislador local buscó un fin constitucionalmente válido, consistente en garantizar el correcto desempeño en el ejercicio del servicio público. Sin embargo, la norma en cuestión no resulta idónea para lograr tal fin, pues el requisito impuesto no garantiza que los aspirantes al cargo llevarán a cabo su labor en condiciones de eficiencia, eficacia y honradez. Esto pues el hecho de que una persona haya sido sancionada en el pasado no necesariamente tiene impacto directo, claro e indefectible en el cumplimiento de la finalidad constitucional referida. En el mismo sentido, el que se haya reconocido la responsabilidad administrativa de una persona en el pasado no determina que, en adelante, la misma esté impedida para realizar funciones de servicio público de manera adecuada. Por tanto, la

medida adoptada por el legislador limita injustificadamente el derecho a acceder a un cargo público, dado el estigma que se infiere a las personas que han sido sancionadas previamente.

3. **Admisión y trámite.** El Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida, y designó al ministro Javier Laynez Potisek para que actuara como instructor en el procedimiento². El ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad; ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero, para que rindieran sus respectivos informes y dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que manifestaran lo que a su respectiva representación convenga³.
4. **Informe del Poder Legislativo.** El Poder Legislativo del Estado de Guerrero rindió informe defendiendo la constitucionalidad de la norma impugnada. Señaló, en síntesis, lo siguiente:

El Poder Legislativo del Estado de Guerrero tiene plenas facultades para legislar sobre todas las materias que no sean competencia expresa de la Federación, tal como lo establece el artículo 124 constitucional.

Es potestad del Estado imponer requisitos para acceder a un cargo público, con el fin de asegurar las condiciones necesarias para el adecuado cumplimiento del servicio público.

El requisito impuesto por la norma es idóneo y razonable para garantizar que se elija a personas que cuenten con cierto nivel de confiabilidad y experiencia, para asegurar el mejor desempeño en las funciones inherentes al cargo.

La norma es proporcional en sentido estricto pues su intervención en los derechos de las personas excluidas es menor a los beneficios que se generan a la sociedad.

² Acuerdo de veinticuatro de mayo de dos mil veintidós. *Ibidem*.

³ Acuerdo de seis de junio de dos mil veintidós. *Ibidem*.

5. **Informe del Poder Ejecutivo.** El Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero rindió informe defendiendo la constitucionalidad de la norma impugnada. Señaló, en síntesis, lo siguiente:

El Poder Ejecutivo actuó en estricto cumplimiento y apego a su facultad, atribución y competencia constitucional. Esto de acuerdo con las atribuciones que le confiere la Constitución local. Por lo tanto, sostiene la validez del acto por lo que toca específicamente a su promulgación.

La norma impugnada no viola los derechos humanos que señala la accionante, pues el requisito que se impone para acceder al cargo señalado se justifica pues es pertinente que se les pida probidad a los aspirantes en el ejercicio de la función que habrán de desempeñar.

No es cierto que la norma cuestionada impida acceder al cargo a quienes se les ha seguido procedimiento administrativo, aun cuando la sanción impuesta ya haya sido cumplida y la conducta sancionada no se relacione con las funciones del cargo. La norma solo es aplicable cuando el infractor haya aceptado expresamente su culpa o responsabilidad, mas no en todos los casos.

6. El ministro instructor tuvo por presentados los informes⁴ y concedió a las partes el plazo legal respectivo a efecto de que formularan sus alegatos por escrito.
7. **Alegatos.** Se tuvieron por formulados los alegatos de la CNDH⁵ y de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero⁶.

⁴ Por acuerdos de doce de julio de dos mil veintidós y catorce de julio de dos mil veintidós. *Ibidem*.

⁵ Acuerdo de cinco de agosto de dos mil veintidós. *Ibidem*

⁶ Acuerdo de dieciséis de agosto de dos mil veintidós. *Ibidem*

-
8. **Cierre de la instrucción.** Al haber trascurrido el plazo legal concedido a las partes para formular alegatos, el ministro instructor declaró cerrada la instrucción⁷.

I. COMPETENCIA

9. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁹, pues se planteó la posible contradicción entre la Ley Número 175 del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero y la Constitución General.
10. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de diez 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, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

⁷ *Loc. cit.*

⁸ “**Artículo 105.** (...) II (...) 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; (...).”

⁹ “**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 (...).”

II. OPORTUNIDAD

11. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General (en adelante “Ley Reglamentaria”), el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente. Para efectos del cómputo del plazo aludido no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que, si el último día del plazo es inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente¹⁰.
12. En este caso la acción es oportuna. La norma impugnada se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero el diecinueve de abril del dos mil veintidós, por lo que el plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad inició el veinte de abril y terminó el diecinueve de mayo del mismo año. El escrito de demanda fue recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el diecinueve de mayo de dos mil veintidós¹¹, de lo que se concluye que fue presentado dentro del plazo.
13. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras

¹⁰ “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”

¹¹ Según consta en el sello de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la primera página del escrito inicial de demanda, disponible en el expediente electrónico de esta acción de inconstitucionalidad.

y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

III. LEGITIMACIÓN

14. La acción fue promovida por parte legitimada.
15. De conformidad con el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria¹², en relación con el artículo 59 del mismo ordenamiento, la peticionaria debe comparecer por conducto del funcionario que esté facultado para representarla.
16. La acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por María del Rosario Piedra Ibarra, quien actúa en representación de la CNDH, y acreditó su personalidad con copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve, emitido por el Senado de la República¹³.
17. El artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional dispone que la CNDH podrá promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de

¹² “**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.”

¹³ Disponible en el expediente electrónico de la acción de inconstitucionalidad 70/2021.

carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales que vulneren los derechos protegidos en la Constitución Federal o en los instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

18. Bajo esas premisas, si la demanda fue presentada por María del Rosario Piedra Ibarra, quien en virtud de su carácter de Presidenta se encuentra legitimada para interponerla en representación de la CNDH¹⁴, y además cuestiona la violación a diversos derechos humanos, este Alto Tribunal concluye que la acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por parte legitimada.
19. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de diez 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, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

IV.1. Argumento relativo a la no atribución de infracciones al Poder Ejecutivo estatal

¹⁴ “**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 (...).”

20. Aunque no se planteó expresamente como causa de improcedencia, el Ejecutivo local señala en su informe¹⁵ que la promulgación y publicación de la norma impugnada se realizó “en estricto cumplimiento y apego a su facultad, atribución y competencia constitucional (...) sin que por tal circunstancia pueda considerarse que el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero (...) haya contravenido disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como tampoco normas de tratados internacionales de los que México ha sido parte”, de ahí que se sostenga, según el Ejecutivo, la validez del acto reclamado por lo que toca específicamente a la promulgación de la norma.
21. Sin embargo, tal como ha precisado este Tribunal Pleno, debe desestimarse la causal de improcedencia cuando se argumenta que el Ejecutivo local realizó la promulgación y publicación de la norma impugnada conforme a las facultades que le otorgan las disposiciones locales (Constitución o alguna otra ley local), pues al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República¹⁶.

¹⁵ Páginas 2 y 3 del informe del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, disponible en el expediente electrónico de esta acción de inconstitucionalidad.

¹⁶ Esas consideraciones se encuentran en la tesis de jurisprudencia P./J. 38/2010 del Tribunal Pleno, registro digital 164865, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, XXXI, Abril de 2010, página 1419, 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.**

22. En consecuencia, **no se actualiza una causa de improcedencia** en virtud de ese argumento.
23. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de diez 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, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

IV.2. Argumento relativo a que la norma impugnada no viola derechos humanos

24. En su escrito de alegatos¹⁷, la delegada del Poder Ejecutivo local señala que “el asunto resulta improcedente, en virtud de que (...) no es cierto que la norma combatida vulnere los derechos que refiere la parte actora, es decir, el derecho a la igualdad y no discriminación, el derecho de acceso a un cargo en el servicio público, así como el derecho a la libertad de trabajo”. Esto pues la norma impugnada solo excluye del ejercicio del cargo, según su interpretación, a los aspirantes que hayan sido sancionados en la manera en que indica la norma, cuando la sanción derive de una resolución o acuerdo que impliquen expresamente la aceptación de culpa o responsabilidad.
25. Sin embargo, si la disposición combatida es violatoria de derechos fundamentales o no, es precisamente la cuestión que habrá de dilucidarse

¹⁷ Página 2 del escrito de alegatos del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, disponible en el expediente electrónico de esta acción de inconstitucionalidad.

en el fondo de este medio de control constitucional. En este sentido, tal como lo ha establecido el Tribunal Pleno¹⁸, si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer alguna causa de improcedencia que involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del asunto, aquélla debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia, deben estudiarse los conceptos de invalidez. De lo contrario, se correría el peligro de sobreseer respecto de un medio de impugnación cuya improcedencia no esté plenamente acreditada y, por tanto, de que se vulnere el derecho de acceso a la justicia en perjuicio de los accionantes.

26. En consecuencia, la causal de improcedencia es infundada.
27. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de diez 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, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

V. ESTUDIO DE FONDO

28. **Criterio jurídico.** El requisito para ocupar el cargo de titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero, consistente en no haber sido sancionada o sancionado con motivo de una

¹⁸ En este sentido, véase la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno número 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.**”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XIX, junio de dos mil cuatro, pág. 865.

investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad transgrede el derecho de igualdad, ya que implica una distinción que no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de empleo a desempeñar.

29. **Metodología de estudio.** El análisis de fondo que será realizado en este capítulo se dividirá en dos secciones. En primer lugar, se plasmará la doctrina constitucional que este Alto Tribunal ha desarrollado, respecto del requisito de no haber sido sancionado administrativamente para ocupar cargos públicos de designación. A continuación, se expondrán las razones para el uso del test de razonabilidad y de la inconstitucionalidad de la norma combatida.
30. **Doctrina constitucional sobre el tema.** Este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 57/2019¹⁹, 111/2019²⁰, 125/2019²¹, 108/2020²², 184/2020²³, 106/2019²⁴ y 263/2020²⁵, 70/2021²⁶, declaró

¹⁹ Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, siete de diciembre de dos mil veintiuno.

²⁰ Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, veintiuno de julio de dos mil veinte.

²¹ Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quince de abril de dos mil veintiuno.

²² Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, diecinueve de abril de dos mil veintiuno.

²³ Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, de dieciocho de mayo de dos mil veintiuno.

²⁴ Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, diecinueve de abril de dos mil veintiuno.

²⁵ Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, veinticinco de mayo de dos mil veintiuno.

²⁶ Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, treinta de agosto de dos mil veintidós.

invalidas porciones normativas que constituían requisitos para acceder a cargos públicos por designación. Esos requisitos consistían, en esencia, en no haber sido destituido, inhabilitado o sancionado en procedimiento administrativo de responsabilidades de servidores públicos.

31. En esas sentencias se precisó que en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se dispone como derecho de la ciudadanía poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley²⁷. En el mismo orden de ideas, se dijo que ese derecho también está reconocido en los artículos 23, numeral 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁸.

²⁷ Número de Registro: 177102. **“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.”** Localización: [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXII, octubre de 2005; Pág. 1874. P./J. 123/2005.

²⁸ CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

“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.;

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

“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”.

32. En esos precedentes se precisó que el concepto de “calidades” se refiere a las “características de una persona que revelen un perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia el empleo o comisión que se le asigne”, 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 Ocupación²⁹.
33. En este sentido, se determinó que el término calidades alude a las características propias de una persona. Es decir, que se trata de aspectos que le son inherentes y que necesariamente deben de estar relacionadas con el empleo a desempeñar. No se trata, por lo tanto, de cuestiones externas a ella³⁰.
34. Asimismo, el Tribunal Pleno indicó que, al definir en la ley las calidades necesarias para que una persona pueda ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, será necesario que los requisitos que establezca el legislador ordinario estén directamente relacionados con el perfil idóneo para el desempeño de la respectiva función. Esto exige que se trate de criterios objetivos y razonables **que eviten discriminar a**

²⁹ “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.”

³⁰ Acción de inconstitucionalidad 74/2008, resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de doce de enero de dos mil diez.

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.

35. Al respecto, el Pleno añadió que, para la definición de las respectivas calidades a ser establecidas en la ley como requisitos exigibles para cada empleo o comisión en el servicio público, será importante identificar las tareas o funciones inherentes al cargo específico de que se trate. Ello sin pasar por alto que, para determinados puestos, federales o locales, se exige desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cumplimiento de determinados requisitos tasados, como lo es el caso de la edad, el perfil profesional o la residencia, por ejemplo³¹, y 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 requerido, puede exigir de calidades técnicas más específicas.**
36. En la misma línea jurisprudencial se sostuvo que, fuera de los requisitos establecidos por el poder reformador de la Constitución, el Congreso de la Unión y los Congresos de las entidades federativas cuentan con un amplio margen de libertad legislativa para regular los requisitos específicos de acceso a los cargos públicos. Esto con el fin de que sea el poder legislativo el que, en cada caso, delimite el perfil idóneo para ocupar determinada posición, partiendo de su conocimiento específico de las atribuciones que correspondan a cada cargo. Sin embargo, también se ha sostenido que dicho margen de libertad legislativa **encuentra su límite en el respeto a**

³¹ Así lo exigen entre otros, el artículo 95 para el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

los derechos humanos, en especial los de igualdad y no discriminación.

37. También se destacó la necesidad de que los respectivos requisitos **sean 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 1º y 35, fracción VI, de la Constitución Federal, 23, apartado 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
38. Es importante precisar que este Tribunal Pleno en los precedentes referidos en este apartado indicó que el requisito de no haber sido previamente sancionado, inhabilitado o destituido en la vía administrativa **no constituye una categoría sospechosa**, ya que no se encuentra dentro del catálogo constitucional o convencional que las establece de manera enunciativa, ni se trata de una distinción dirigida a ciertas características o atributos de las personas o grupos que hayan sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociados con estos atributos o características.
39. Así las cosas, el Tribunal Pleno **utilizó un test de razonabilidad** para analizar las porciones normativas de los precedentes anunciados y determinó que aquellas se debían invalidar por ser requisitos sobreinclusivos que violan el derecho de igualdad.
40. **Sustento del test de razonabilidad.** Este Pleno para expresar las consideraciones de la calificación del concepto de invalidez realizará un

juicio de razonabilidad, como se hizo en los precedentes relatados en el anterior apartado.

41. Lo anterior al tener presente que esta Suprema Corte ha decidido que el derecho a la igualdad contenido en ese precepto exige que toda persona reciba el mismo trato y goce de los mismos derechos, en igualdad de condiciones, con relación a aquellas personas que se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante. En el mismo orden de ideas, también se ha señalado que el derecho a la igualdad no implica que todas las personas deban de ser tratadas igual en cualquier circunstancia, pues habrá ocasiones en las que se justifique, e incluso se exija, realizar distinciones. En todo caso, tales distinciones no podrán ser arbitrarias, de tal manera que se prive injustificadamente a una persona de la obtención de un beneficio, o se le cause un perjuicio.
42. Al respecto, la jurisprudencia de ambas Salas³² de este Alto tribunal es coincidente en señalar que antes de proceder con el estudio de igualdad se deberá proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar la existencia de un tratamiento normativo diferenciado que produzca como efecto de la aplicación de la norma una ruptura de esa igualdad, al provocar un trato discriminatorio entre situaciones análogas o efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares.

³² Estas consideraciones se encuentran en las siguientes tesis: 1a./J. 44/2018 (10a.), registro digital: 2017423, fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 56, Julio de 2018, Tomo I, página 171, de rubro **DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO**, y 2a./J. 42/2010. registro digital: 164779, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, Abril de 2010, página 427, de rubro: **IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.**

43. Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, de acuerdo con el nivel de escrutinio elegido.
44. Respecto de la segunda etapa, la Primera Sala³³ ha dicho que para determinar si una distinción resulta objetiva y razonable, deberá efectuarse un estudio cuya intensidad dependerá del tipo de criterio empleado para realizar la distinción objeto de la litis. Así, existen dos niveles de escrutinio³⁴:

a) **Escrutinio estricto**³⁵: debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción **(i)** tenga como base las categorias sospechosas enumeradas en los artículos 1º, párrafo quinto, de la Constitución, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos

³³ Tesis jurisprudencial 1a./J. 37/2008, registro digital 169877, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, abril de 2008, página 175, cuyo rubro es "**IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)**".

³⁴ Ver acción de inconstitucionalidad 118/2020, fallada el veinte de mayo de dos mil veintiuno.

³⁵ Este escrutinio dentro de la jurisprudencia norteamericana ha sido denominado como "*strict scrutiny*", y fue enunciado por primera vez en el pie de página 4 de la sentencia dictada en el caso *States v. Carolene Products Co.* (1938). El concepto fue retomado en el caso *Korematsu v. United States* (1944), asunto en el cual se utilizó por primera vez el término "categorias sospechosas". De acuerdo con esta doctrina, para llegar a estar justificadas, las medidas deben: **(i)** perseguir una finalidad constitucional imperiosa ("*compelling state interest*", también traducido como "interés urgente"); **(ii)** realizar una distinción estrechamente encaminada ("*narrowly tailored*") a perseguir o alcanzar la finalidad constitucional imperiosa; y **(iii)** constituir la medida menos restrictiva o lesiva posible ("*the least restrictive mean*") respecto al derecho fundamental intervenido o grupo supuestamente discriminado para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir debe escogerse.

Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁶ o (ii) implique una afectación determinante a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano³⁷.

³⁶ Tesis jurisprudencial 1a./J. 55/2006, registro de IUS 174247, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, cuyo rubro es **“IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL”**. Ver también las tesis aislada 1a. CI/2013 (10a.), registro de IUS 2003250, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, página 958, cuyo rubro es **“CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO”**, y 1a. XCIX/2013 (10a.), registro de IUS 2010315, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XIX, abril de 2013, tomo 1, página 961, cuyo rubro es **“IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO”**.

Esta Sala ha sostenido que es posible identificar nuevas categorías sospechosas, mediante su reconocimiento en la Constitución, en tratados internacionales o jurisprudencialmente. Tesis aislada 1a. CCCV/2015 (10a.), registro de IUS 2010268, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 23, octubre de 2015, Tomo II, página 1645, cuyo rubro es **“CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS”**.

³⁷ Tesis jurisprudencial P./J. 29/2011, registro de IUS 161222, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXIV, agosto de 2011, página 20, cuyo rubro es **“PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES. LAS NORMAS QUE RESTRINGEN LA POSIBILIDAD DE FUMAR EN ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES ABIERTOS AL PÚBLICO DEBEN SER ANALIZADAS BAJO ESCRUTINIO NO ESTRICTO”**. Sobre este punto, la jurisprudencia reconoce –contrario sensu– que sólo es necesario un escrutinio estricto cuando la limitación a un derecho se base en una categoría sospechosa o cuando “incide de modo central o determinante en [un] derecho [humano]”.

En el mismo sentido, tesis aislada P. VII/2011, registro de IUS 161364, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXIV, agosto de 2011, página 24, cuyo rubro es **“CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO”**. Esta tesis deriva de un amparo en revisión (7/2009) sobre el mismo tema abordado en los asuntos que dieron lugar a la jurisprudencia antes citada, y contiene el mismo criterio pero enunciado de modo distinto, al señalar que el escrutinio estricto resulta aplicable cuando una medida “tenga por objeto anular o menoscabar [los derechos]”.

En adición a las tesis antes citada, ver los siguientes criterios: (i) tesis aislada 1a. CII/2010, registro de IUS 163766, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 185, cuyo rubro es **“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO”**; (ii) tesis aislada 1a. CIV/2010, registro de IUS 163768, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 183, cuyo rubro es **“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS”**; y (iii) tesis aislada 1a. CIII/2010, registro de IUS 163767, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 184, cuyo rubro es **“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES”**.

b) Escrutinio ordinario: debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados³⁸. En estos casos, el test de proporcionalidad³⁹ se llevará a cabo mediante el **análisis de la legitimidad de la medida, su instrumentalidad** y su proporcionalidad⁴⁰. 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”⁴¹.

³⁸ El concepto de “arbitrariedad” no debe equipararse solamente con el de “contrario a ley” en un sentido únicamente formal, “sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad”. Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrafo 92.

³⁹ Tesis: 1a. VII/2017 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. 2013487. Primera Sala. Libro 38, Enero de 2017, Tomo I. Página. 380. Tesis Aislada (Constitucional). **“DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO.”**

⁴⁰ Tesis aislada P. VIII/2011, registro de IUS 161302, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 33, cuyo rubro es **“IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES”**.

⁴¹ Cuando una distinción o clasificación normativa no implique la afectación de un derecho fundamental o alguna de las “categorías sospechosas referidas”, el examen de igualdad deberá débil o poco estricto, dando mayor deferencia a la libertad de configuración del legislador (se presume que la norma tildada de inconstitucional es válida), de forma que se evalúe únicamente si la ley o acto jurídico se encuentra “razonablemente relacionados” con un “finalidad legítima” para que no se consideren arbitrarios en ese sentido de incorrección, injusticia o imprevisibilidad, y además si dicha ley o acto jurídico constituye un medio proporcional.

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

45. Adicionalmente, 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 *sobreinclusión* o de *infrainclusión***, de los que derive una vulneración del principio de igualdad y no discriminación⁴². 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 legitimidad⁴³.
46. En resumen, **para analizar violaciones al principio de igualdad, debe comprobarse** que efectivamente el legislador estableció un tratamiento normativo diferenciado, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa. Esto es, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de algún beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho similares.
47. **Una vez que se ha comprobado que efectivamente el legislador realizó una distinción, es necesario** establecer si dicha medida se encuentra justificada. En este sentido, la justificación de las distinciones legislativas que distribuyen cargas y beneficios se determina a partir del referido análisis de la *razonabilidad de la medida*⁴⁴.

⁴² Tesis jurisprudencial P./J. 28/2011, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 5, registro digital 161310, de rubro "**ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN**".

⁴³ Tesis aislada 1a. CCCLXXXV/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, página 719, registro de digital 2007923, de rubro "**IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD**".

⁴⁴ Acción de inconstitucionalidad 61/2016, resuelta en sesión de cuatro de abril de dos mil diecisiete.

48. Este análisis supone: **i)** que se elija el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario, y **ii)** que se desarrollen cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido.
49. Así las cosas, en el caso se usará **un test de razonabilidad** —escrutinio ordinario⁴⁵— para analizar la norma impugnada, pues en los precedentes citados al inicio de este estudio se indicó que en esos casos se analizaron normas similares y se determinó que no se estaba en situaciones de categorías sospechosas. Ello, pues el requisito de la norma combatida y los de aquellos precedentes no constituyen una condición relacionada con características o atributos en las personas que hayan sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociados con estos atributos o características.
50. **Razones de la inconstitucionalidad de la norma controvertida.** Conforme a los precedentes que se han relatado en apartados anteriores este Tribunal Pleno reitera que el concepto de invalidez es sustancialmente fundado, pues en éste se alega una violación al derecho de igualdad, tal como se demostrará a continuación.
51. Para tal fin es necesario citar la norma impugnada, cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 50. Para ser titular de la Dirección General deberá cumplir con lo siguiente:

⁴⁵ Tesis aislada: 1a. CII/2010, Registro de IUS: 163766, Primera Sala, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 185, de rubro: **“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO.”**

I. (...)

V. No haber sido sancionada o sancionado con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad.

a. La norma genera un tratamiento diferenciado

52. Con la finalidad de realizar el análisis de la norma referida es necesario determinar, como paso previo, si existe una distinción, ya sea explícita o implícita, entre dos grupos de personas en relación con algún beneficio.
53. Esta Suprema Corte considera que la norma impugnada sí implica un tratamiento normativo diferenciado entre dos grupos de personas.
54. En efecto, como consecuencia de la creación de la norma, surgen dos regímenes jurídicos diversos para dos grupos de personas en relación con la posibilidad de ocupar el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero: **personas que han sido sancionadas con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad** y personas que no han sido sancionadas de esa manera.
55. Ahora bien, las situaciones de los grupos a comparar no revisten divergencias de tal grado que impidan una confrontación entre ambas. Esto pues, en principio, haber sido sancionado o no de la manera en que exige la norma no genera una diferencia trascendental entre ambos grupos de

personas que impacte de manera trascendental en el ejercicio de las funciones inherentes al cargo.

56. Por lo tanto, una vez que este Tribunal Pleno ha determinado la existencia de una distinción entre grupos similares, es procedente estudiar si las distinciones de trato son constitucionalmente admisibles, de acuerdo con el nivel de escrutinio que corresponda.

b. Nivel de escrutinio que debe de aplicarse

57. Se aplicará **un test de razonabilidad** —escrutinio ordinario— para analizar la norma impugnada, pues como se precisó en el apartado de doctrinal constitucional sobre el tema, en los precedentes de este Alto Tribunal se ha indicado que en casos como el que nos ocupa no se está ante una categoría sospechosa.

c. Finalidad constitucionalmente válida

58. Es importante precisar que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho humano, por lo que esta Suprema Corte ha reconocido que existen ciertos fines, tales como los derechos humanos, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales⁴⁶.
59. Asimismo, para poder identificar esa finalidad perseguida por el legislador puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de

⁴⁶ Amparo en revisión 237/2014, Primera Sala, resuelto en sesión de cuatro de noviembre de dos mil catorce por mayoría de cuatro votos.

la disposición analizada o bien a la interpretación de las propias normas combatidas⁴⁷.

60. En el caso concreto, de la interpretación de la norma impugnada se desprende que el legislador buscó lograr que la persona titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral local reúna determinadas de calidades que la hagan apta para el desempeño de las atribuciones propias del puesto.
61. En efecto, al establecer el requisito de **no haber sido sancionada o sancionado con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad**, se pretendió crear un filtro para el acceso al cargo.
62. En este sentido, consideró el legislador que a través de dicho filtro es posible asegurar que accedan al puesto sólo las personas que cumplan con ciertas características de rectitud, probidad y honorabilidad, las cuales son necesarias para el ejercicio del cargo.
63. Tal finalidad está encaminada a encontrar el perfil idóneo para el cargo, lo cual resulta un **fin constitucionalmente válido**. En este sentido, la medida legislativa supera la primera grada del test, resultando procedente analizar su instrumentalidad en la consecución de dicho fin.

⁴⁷ *Ídem.*

d. Instrumentalidad de la medida

64. En las acciones de inconstitucionalidad citadas en el apartado de doctrina constitucional de esta sentencia, este Tribunal Pleno se ha pronunciado sobre la validez de ciertos requisitos para el acceso a cargos públicos, de naturaleza similar al aquí cuestionado, para lo que ha realizado un análisis de la naturaleza del cargo en estudio para determinar si el requisito en cuestión tiene relación directa, clara e indefectible con el necesario cumplimiento del fin constitucionalmente válido. En el caso que nos ocupa se procederá en el mismo sentido.
65. Así las cosas, de acuerdo con la Ley del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero⁴⁸, dicho organismo público descentralizado de la administración pública estatal tiene por objeto “ofrecer el servicio público de conciliación laboral para la resolución de los conflictos entre personas trabajadoras y patrones en asuntos del orden local, procurando el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, con competencia para substanciar el procedimiento de conciliación, conforme lo establece el párrafo segundo de la fracción XX del artículo 123 apartado A, de la Constitución General”⁴⁹. En el artículo 8° de la ley⁵⁰ referida se establece

⁴⁸ **Artículo 1.** Las disposiciones contenidas en la presente Ley son de orden público, interés general y observancia obligatoria en el Estado de Guerrero, y tienen por objeto establecer la organización y funcionamiento del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero, en términos de lo dispuesto en los artículos 123, apartado A, fracción XX, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 590-E y 590-F de la Ley Federal del Trabajo y demás disposiciones legales aplicables.

⁴⁹ **Artículo 4.** *Loc.cit.*

⁵⁰ **Artículo 8.** El Centro tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Ofrecer el servicio público de conciliación laboral de manera gratuita en conflictos del orden local, previo a acudir a los tribunales laborales, de acuerdo con los artículos 123 apartado A, fracción XX, de la Constitución General y 590-E de la Ley Federal del Trabajo;
- II. Realizar en materia local la función conciliadora a la que se refiere el párrafo segundo de la fracción XX, del artículo 123 de la Constitución General;

que el Centro de Conciliación tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

- Ofrecer gratuitamente el servicio de conciliación laboral en conflictos del orden local, previo a acudir a los tribunales laborales;
- Establecer el servicio profesional de carrera de ese centro;
- Substanciar el procedimiento de conciliación;
- Expedir las constancias de no conciliación;
- Expedir copias certificadas de los convenios laborales que celebren en el procedimiento mencionado, así como de los documentos que obren en los expedientes;
- Formar, capacitar y evaluar a las personas conciliadoras para su profesionalización, y
- Presentar en tiempo y forma su proyecto de presupuesto de egresos.

-
- III. Establecer el servicio profesional de carrera de conformidad con los parámetros estipulados en la Ley Federal del Trabajo, esta Ley y su reglamento;
 - IV. Substanciar el procedimiento de conciliación al que se deberá acudir las personas trabajadoras y patrones antes de presentar demanda ante los Tribunales, conforme lo establece el párrafo segundo de la fracción XX, del artículo 123, apartado A de la Constitución General, y el Capítulo I, Del Procedimiento de Conciliación Prejudicial, del Título Trece Bis de la Ley Federal del Trabajo;
 - V. Expedir las constancias de no conciliación;
 - VI. Expedir copias certificadas de los convenios laborales que celebren en el procedimiento de conciliación, así como de los documentos que obren en los expedientes que se encuentren en los archivos del Centro de Conciliación;
 - VII. Formar, capacitar y evaluar a las conciliadoras y conciliadores para su profesionalización;
 - VIII. Solicitar la colaboración de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, así como de los particulares, para el debido cumplimiento de sus objetivos;
 - IX. Celebrar los convenios necesarios con instituciones públicas o privadas, así como con organizaciones de la sociedad civil, para lograr los propósitos de la presente Ley;
 - X. Cumplir con las disposiciones de transparencia y rendición de cuentas de las leyes aplicables;
 - XI. Presentar en tiempo y forma su proyecto de presupuesto de egresos, a fin de que se considere en la iniciativa de Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado;
 - XII. Llevar a cabo programas de difusión e información, a través de los medios masivos de comunicación que estime convenientes, para dar a conocer los servicios que presta;
 - XIII. Establecer un modelo de gestión conciliatoria y administrativa para su adecuado funcionamiento;
 - XIV. Establecer el Código de Conducta para las personas servidoras públicas del Centro de Conciliación;
 - XV. Implementar medidas para las personas servidoras públicas del Centro de Conciliación que garanticen un ambiente laboral libre de todo tipo de discriminación, violencia y acoso, así como la sustentabilidad ambiental del propio órgano;
 - XVI. Las demás que le confiera la Ley Federal del Trabajo, Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Guerrero y demás normatividad aplicable.

66. El órgano descentralizado en comento, para el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de los asuntos que le competen, cuenta con órganos de gobierno, de administración y vigilancia⁵¹, a saber:

- I. La Junta de Gobierno;
- II. La Dirección General, y
- III. El Órgano Interno de Control.

67. En este tenor, la persona titular de la Dirección General deberá cumplir con diversos requisitos⁵², además del contenido en la norma impugnada. Entre éstos se encuentran:

- Ser ciudadana o ciudadano mexicano, y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
- Tener título y cédula profesional de licenciatura en derecho;
- Tener capacidad y experiencia comprobable en actividades profesionales, de servicio público o administrativo, que estén sustancialmente relacionadas con la materia laboral;
- No haber sido dirigente de coaliciones de trabajadores o patrones, o de sindicatos o asociaciones de estos, en los tres años previos al nombramiento, y

⁵¹ **Artículo 9.** Loc.cit.

⁵² **Artículo 50.** Para ser titular de la Dirección General deberá cumplir con lo siguiente:

- I. Ser ciudadana o ciudadano mexicano, y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
- II. Tener título y cédula profesional de licenciatura en derecho registrado ante la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública con un mínimo de tres años anteriores a la designación correspondiente;
- III. Tener capacidad y experiencia comprobable en actividades profesionales, de servicio público o administrativo, que estén sustancialmente relacionadas en materia laboral;
- IV. No haber sido dirigente de coaliciones de trabajadores o patrones, asociaciones patronales o sindicatos de patrones o trabajadores en los tres años anteriores a la designación;
- V. No haber sido sancionada o sancionado con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad.
- VI. No encontrarse en ningún supuesto de conflicto de intereses;
- VII. No ser persona fedataria pública, salvo que solicite licencia;
- VIII. No haber sido representante popular, por lo menos tres años anteriores a la designación, y
- IX. No encontrarse en alguno de los impedimentos para ser integrante de la Junta, que señala la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Guerrero.

- No encontrarse en algún supuesto de conflicto de intereses, ni en alguno de los impedimentos que la propia Ley establece para ser miembro de la Junta de Gobierno.

68. Ahora bien, el artículo 51 de la Ley del Centro de Conciliación del Estado de Guerrero⁵³ establece las atribuciones de la persona titular de la Dirección General. Entre éstas, se destacan las siguientes:

⁵³ **Artículo 51.** La persona titular de la Dirección General tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Celebrar actos y otorgar toda clase de documentos inherentes al objeto del Centro de Conciliación;
- II. Representar legalmente al Centro de Conciliación, así como ejercer facultades de administración, pleitos y cobranzas, procurando el óptimo aprovechamiento de los bienes muebles e inmuebles, con facultades para comparecer ante toda clase de autoridades federales, estatales, municipales, administrativas, judiciales, Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Servicio de Administración Tributaria, institutos de seguridad social, - instituciones bancarias, así como, ante cualquier clase de personas físicas y jurídicas, con apego a la Ley y al Reglamento Interior
- III. Otorgar 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 a la mandataria o mandatario por la Dirección General;
- IV. Coordinar y supervisar las delegaciones que forman parte del Centro de Conciliación;
- V. Sustituir y revocar poderes generales o especiales;
- VI. Nombrar y remover libremente al personal del Centro de Conciliación de niveles inferiores a las personas titulares de las delegaciones, en apego a las disposiciones aplicables, previa autorización de la Junta de Gobierno;
- VII. 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 de Conciliación;
- VIII. Dirigir técnica y administrativamente las actividades del Centro de Conciliación;
- IX. Coordinar el trabajo de las delegaciones del Centro de Conciliación y recabar los informes de sus funciones y atribuciones;
- X. Presentar a la Junta de Gobierno, para su aprobación, el proyecto de manual de organización, manual de procedimientos, manual de servicios al público, código de conducta, Reglamento Interior y demás disposiciones que regulen la operación y el funcionamiento del Centro de Conciliación;
- XI. Presentar ante la Junta de Gobierno para su aprobación las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Servicio Profesional de Carrera;
- XII. 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 un informe de resultados del Programa, el cual incluya un diagnóstico de las problemáticas presentadas durante dicho periodo y las estrategias para su solución;
- XIII. Presentar anualmente a la Junta de Gobierno un informe general de las actividades realizadas;
- XIV. Definir las políticas de instrumentación de los sistemas de control que sean necesarios, incorporando información estadística para la mejora de la gestión;
- XV. 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;
- XVI. Imponer medidas de apremio contenidas en la Ley Federal del Trabajo, para el caso de inasistencia del solicitado cuando este sea el patrón, dentro del procedimiento de conciliación;

- Dirigir técnica y administrativamente las actividades del Centro de Conciliación;
- Representar legalmente y ejercer facultades de administración, pleitos y cobranzas respecto de ese Centro;
- Celebrar actos y otorgar toda clase de documentos inherentes al objeto del Centro, así como otorgar, sustituir y revocar poderes generales y especiales;
- Nombrar y remover libremente al personal del Centro de Conciliación de determinados niveles, previa autorización de la Junta de Gobierno;
- Presentar a la Junta de Gobierno, para su aprobación, los proyectos de: manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público; código de conducta; reglamento interior y demás disposiciones que regulen la operación y el funcionamiento del Centro de Conciliación, y
- Presentar a la Junta de Gobierno, para su aprobación, el proyecto de Programa Institucional.

69. De la lectura de las normas expuestas se concluye que a la Dirección General le corresponden, esencialmente, las labores de dirección técnica y administrativa, así como de representación legal del Centro de Conciliación del Estado de Guerrero. El ejercicio de estas atribuciones, además, se encuentra en parte supeditado a la aprobación de la Junta de Gobierno, como es el caso de la emisión de disposiciones administrativas que regulen la operación y el funcionamiento del Centro, o el proyecto de programa institucional, entre otros. En este sentido, quien aspire al cargo de titular de la Dirección General deberá de contar con ciertas calidades específicas que le permitan desempeñar su labor con eficiencia y eficacia,

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

XVIII. Cumplir las demás que se requieran para el adecuado funcionamiento del Centro de Conciliación, sin contravenir la presente Ley y el Reglamento Interior, y

XIX. Todas aquellas que se deriven de la Ley Federal del Trabajo, de esta Ley, del Reglamento Interior y otras disposiciones legales aplicables.

por tratarse de un organismo descentralizado especializado en la materia de conciliación laboral.

70. Sin embargo, la exigencia de *no haber sido sancionada o sancionado con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad*, **no tiene una justificación objetiva y razonable** en relación con las expectativas de desempeño del cargo de titular de la Dirección General.
71. En efecto, ese requisito para poder ser nombrado titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero no tiene relación directa, clara e indefectible con el cumplimiento del fin constitucionalmente válido de crear un filtro estricto de acceso a un cargo público. No existen bases objetivas para determinar que una persona que ha recibido tal tipo de sanción no será apto para ejercer las atribuciones inherentes al cargo con rectitud, probidad y honorabilidad, así como no existen fundamentos para afirmar que quien no se encuentre en tal supuesto sería más apto para tal fin.
72. Así, el legislador estableció un requisito que no incide efectivamente en la conformación de un perfil idóneo para el ejercicio de las atribuciones inherentes al cargo en cuestión, pues no está encaminado a establecer ciertas aptitudes, conocimientos, habilidades, valores, experiencias y destrezas necesarias para desempeñar con eficiencia y eficacia el cargo.

-
73. Efectivamente, como se señaló en los precedentes citados en el apartado de doctrina constitucional de esta sentencia, si bien el legislador cuenta con un amplio margen de libertad de configuración para el establecimiento de requisitos para ocupar un cargo, para que éstos sean constitucionalmente legítimos deben de ir referidos a cuestiones propias de la persona que la hagan más apta para el ejercicio del puesto. Por el contrario, si se trata de cuestiones externas a ella, no directamente relacionadas con las atribuciones que eventualmente le correspondería ejercer, entonces la medida será violatoria del derecho a la igualdad.
74. En el caso concreto, el hecho de que la persona eventualmente seleccionada para ocupar el cargo cumpla con el requisito en cuestión, no garantiza en manera alguna que pueda cumplir con las atribuciones inherentes al cargo de una manera eficaz y eficiente. Es decir, no se trata de un requisito encaminado a encontrar el perfil idóneo para el puesto, ya que no se refiere a una calidad específica de la persona que la habilite para desempeñarse de mejor manera que aquellas con no cumplen con el requisito.
75. En el mismo sentido, debe de señalarse que el requisito cuestionado se trata de una exigencia que no va dirigida a un aspecto inherente a la persona, sino que se refiere a una cuestión externa a ella. En efecto, la norma impugnada va dirigida a excluir del cargo a personas que han sido sancionadas administrativamente en el pasado, y que hayan aceptado expresamente su responsabilidad. Sin embargo, una admisión de responsabilidad no debe de convertirse nunca en una marca que acompañe a la persona por el resto de su vida. Lo contrario implicaría la institucionalización de un estigma social, pues sería igual a admitir que el
-

hecho de haber sido sancionado en el pasado pasa a formar parte de lo que la persona es, de tal manera que la sanción impuesta se perpetuaría en el tiempo.

76. Además, el requisito analizado no tiene base objetiva y, por tanto, resulta violatorio del derecho de igualdad. Esto en función de que la norma es abiertamente irrazonable y desproporcional porque:

- No contiene límite temporal, en cuanto a si la respectiva 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.
- No distingue entre las sanciones cuyo bien jurídico tutelado pueda impactar o esté relacionado con las funciones del cargo y las que no.

77. Así, se aprecia que la generalidad con que está redactada la norma impugnada resulta sobreinclusiva, pues abarca supuestos que en nada impactan en el desempeño de las atribuciones propias del puesto de titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero. Además, es claro que la norma distingue de manera injustificada entre aquellos ciudadanos que han sido sancionados con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique

expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad, y aquellos que no.

78. Lo anterior porque la norma está construida de tal manera que implica una prohibición absoluta, que por lo mismo es arbitraria e irrazonable. Esto impide que quienes en el pasado han sido sancionados administrativamente, puedan acceder en condiciones de plena igualdad al empleo público en cuestión. Sin que sea posible justificar en cada caso y en relación con las atribuciones del cargo, 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.
79. Las consideraciones de este Tribunal Pleno no significan que el legislador no tenga la facultad de establecer ciertos requisitos para el desempeño de un cargo público, sino solamente que su imposición debe de acotarse de tal manera que no excluyan del posible ejercicio del cargo, por medio de supuestos cuya amplitud resulte desproporcionada, a personas que pudieran contar con el perfil idóneo para ocuparlo.
80. En consecuencia, el examen de la norma combatida lleva a considerar que efectivamente la misma infringe el derecho de igualdad, ya 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. En efecto, del análisis de las atribuciones que la Ley del Centro de Conciliación del Estado de Guerrero otorga a la persona titular de la Dirección General no se advierte como no haber sido sancionado administrativamente en el pasado pueda habilitar al titular del cargo a desempeñar sus funciones con

mayor eficiencia y eficacia. Tampoco se advierte que el haber sido sancionado en el pasado de la manera señalada impida o en alguna manera dificulte u obstruya el adecuado desempeño de dichas funciones en el futuro.

81. Entonces, la inclusión del requisito analizado parece provenir más de consideraciones de índole moral, al revestir la idea de que las personas cuya conducta pasada ha sido motivo de sanción administrativa no son, por esa razón, merecedoras de desempeñar cierto cargo público en el futuro. Podría tratarse Incluso de la cristalización de un prejuicio, si se toma en cuenta que la motivación que subyace a la creación de este tipo de disposiciones es, en ocasiones, la consideración de que quien cometió en el pasado una conducta sancionable es propenso a reincidir.
82. De ese modo, se considera que **la norma controvertida no tiene conexión directa con el cumplimiento del fin constitucionalmente válido**, sino que presenta claras manifestaciones de violación al derecho de igualdad. Entonces, resulta innecesario verificar que se cumpla con el resto del escrutinio, al ser clara su inconstitucionalidad.
83. Idénticas consideraciones fueron sostenidas por este Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 70/2021⁵⁴, en la que se invalidó una disposición de la Ley del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Tlaxcala⁵⁵ que contenía un requisito para ocupar un cargo público

⁵⁴ Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos, ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, treinta de agosto de dos mil veintidós.

⁵⁵ Se trata del artículo 19, fracción VII, en la porción normativa “y no haber sido sancionado con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad”.

prácticamente igual al aquí analizado, salvo por lo que hace a la referencia a las leyes extranjeras.

84. Sobre este último punto, cabe señalar que en las acciones de inconstitucionalidad 115/2020⁵⁶ y 92/2021⁵⁷ el Tribunal Pleno señaló que la referencia a leyes extranjeras resulta problemática, pues se refiere a faltas cometidas en cada contexto nacional a partir de diversas sanciones reguladas en cada país sin que necesariamente estén relacionadas con la función a desempeñar.
85. Además, se dijo que, entre otras posibles lecturas, dicho componente de la norma podría dar a entender que basta con que una persona sea sancionada por autoridad competente en el extranjero, aun sin ser servidor público, o que, siendo servidor público en México, fuese sancionado durante su tránsito o permanencia en otro país por cualquier motivo. De hecho, siguiendo esos precedentes, la problemática sobre este componente de la norma es aún mayor, considerando que el contexto social y cultural de cada país determina el tipo de sistema jurídico, así como las sanciones políticas, penales, civiles, administrativas o de cualquier otra índole aplicables a cada caso, sin que esas conductas se encuentren necesariamente también reguladas en nuestro país, lo que llevaría incluso a juzgar a todas aquellas personas que aspiren al cargo bajo estudio, por conductas que pudieran ser no reprochables por el sistema jurídico mexicano.

⁵⁶ Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno.

⁵⁷ Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, trece de septiembre de dos mil veintidós.

-
86. En tal sentido, dicho componente solo abona al ya apuntado problema de sobreinclusión de la norma, lo cual refuerza la conclusión de este Tribunal Pleno respecto de su inconstitucionalidad.
87. No es obstáculo para llegar a esa conclusión el hecho de que la norma acote el tipo de infracciones que hayan dado lugar a la sanción solamente a aquellas que sean graves. Esto pues, se reitera, no contiene límite temporal, en cuanto al tiempo transcurrido desde la imposición de la sanción, ni distingue entre el hecho de que la sanción siga vigente o ya haya sido cumplida y tampoco distingue entre las sanciones cuyo bien jurídico tutelado esté relacionado con las funciones del cargo y las que no. Por lo tanto, aun cuando el legislador intentó delimitar el alcance de la norma solamente a las infracciones graves, no lo hizo de manera tal que abarque solamente aquellos supuestos que impacten en el desempeño de las atribuciones propias del puesto, de tal suerte que la norma sigue siendo sobreinclusiva y, por tanto, desproporcionada.
88. Tampoco contradice la conclusión de invalidez de la norma el hecho de que la exclusión del cargo en cuestión sea dirigida a quienes han aceptado expresamente su culpa o responsabilidad dentro de un procedimiento que haya dado lugar a una sanción administrativa. Esto pues no es correcto concluir que la aceptación de responsabilidad añada un desvalor a la acción sancionada. Por el contrario, una admisión de esa naturaleza puede ser una causa de disminución de la sanción que corresponda a la falta hasta en un setenta por ciento, siempre que se cumpla con las exigencias establecidas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas⁵⁸.

⁵⁸ Esos requisitos están establecidos en los artículos 88 y 89 de dicha Ley.

89. Además, como fue razonado líneas arriba, un requisito de esta naturaleza lleva implícita la idea de que las personas cuya conducta ha sido motivo de sanción administrativa no son, por esa sola razón, merecedoras de desempeñar ningún cargo público en el futuro. Este tipo de razonamientos contribuyen a perpetuar un prejuicio, puesto que se basan en la idea de que quien ya ha sido sancionado tiene la tendencia a reincidir, lo cual es, a todas luces, discriminatorio.
90. Por las consideraciones anteriores, el concepto de invalidez es sustancialmente **fundado**, y este Tribunal Pleno determina que la disposición impugnada es violatoria del derecho de igualdad previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
91. Al haber sido fundado el argumento relativo a que la norma impugnada transgrede el derecho de igualdad, **resulta innecesario el análisis de las demás alegaciones del concepto de invalidez**, pues ello en nada variaría la conclusión alcanzada. Además, al concluirse la inconstitucionalidad de la norma se cumple el propósito de este medio de control constitucional. Estas consideraciones se encuentran contenidas en la tesis de jurisprudencia de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ”⁵⁹**.
92. Por lo anterior, se declara la **invalidez** del artículo 50, fracción V, de la Ley del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero.
93. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional,

⁵⁹ Tesis: P./J. 37/2004, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, página 863, registro digital: 181398.

al haberse aprobado por mayoría de nueve 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, Laynez Potisek y Pérez Dayán. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó apartándose de consideraciones y contra la metodología.

Precedentes citados en este apartado: acciones de inconstitucionalidad 57/2019, 111/2019, 125/2019, 108/2020, 184/2020, 106/2019, 115/2020, 263/2020, 70/2021 y 92/2021

VI. EFECTOS

94. 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 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.
95. **Declaratoria de invalidez.** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de la siguiente norma:
- Artículo 50, fracción V, de la Ley del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero.
96. **Extensión de efectos de invalidez:** En términos del artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria, cuando la sentencia declare la invalidez de

una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Además, no pasa inadvertido a este Tribunal Pleno que la accionante, en su escrito de demanda⁶⁰ solicita que, de ser declarado inconstitucional el precepto impugnado, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas con este. Sin embargo, del estudio de la problemática planteada no se advierte la existencia de otras normas, ya sean de igual o menor jerarquía que la de la combatida, que regulen o se relacionen directamente con algún aspecto previsto en ésta⁶¹. Por lo tanto, este Tribunal Pleno no estima procedente extender los efectos de invalidez del fallo a otras normas.

97. Fecha a partir de la cual surtirán 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 resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Guerrero.**

98. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo,

⁶⁰ Página 21 del escrito de demanda de la Comisión Nacional de los Derechos humanos, disponible en el expediente electrónico de esta acción de inconstitucionalidad.

⁶¹ Estas consideraciones para la no extensión de efectos en el caso concreto se encuentran contenidas en la tesis de jurisprudencia P./J. 32/2006, registro digital: 176056, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1169, de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUÉLLA.**

Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

VII. DECISIÓN

99. 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 50, fracción V, de la Ley Número 175 del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de abril de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Guerrero, de conformidad con lo establecido en los apartados V y VI de esta decisión.

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

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 resolutiveo primero:

Se aprobó en votación económica por unanimidad de diez 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, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados I, II, III y IV, relativos, respectivamente, a la competencia, 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, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de consideraciones y contra la metodología, respecto de la propuesta modificada del apartado V, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 50, fracción V, de la Ley Número 175 del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Guerrero. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho a formular un voto concurrente.

Se aprobó en votación económica por unanimidad de diez 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, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de la propuesta del apartado VI, relativo a los efectos, consistente en: 1) No extender los efectos de invalidez del fallo a otras normas, y 2) Determinar que la declaratoria de

invalidez decretada surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Guerrero.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó en votación económica por unanimidad de diez 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, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat no asistió a la sesión previo aviso a la Presidencia.

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

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

**MINISTRA PRESIDENTA.
NORMA LUCIA PIÑA HERNÁNDEZ.**

**MINISTRO PONENTE.
JAVIER LAYNEZ POTISEK.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.
RAFAEL COELLO CETINA.**

EL LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN:

C E R T I F I C A:

Que la presente copia fotostática constante de veintidós fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la

Secretaría
General de Gobierno

**Dirección General del
Periódico Oficial**



TARIFAS

INSERCIONES	
POR UNA PUBLICACIÓN CADA PALABRA O CIFRA.....	\$ 2.88
POR DOS PUBLICACIONES CADA PALABRA O CIFRA.....	\$ 4.81
POR TRES PUBLICACIONES CADA PALABRA O CIFRA.....	\$ 6.73

SUSCRIPCIONES EN EL INTERIOR DEL PAIS	
SEIS MESES.....	\$ 482.06
UN AÑO.....	\$ 1,034.36

SUSCRIPCIONES PARA EL EXTRANJERO	
SEIS MESES.....	\$ 846.73
UN AÑO.....	\$ 1,669.41

PRECIO DEL EJEMPLAR	
DEL DÍA.....	\$ 22.13
ATRASADOS.....	\$ 33.67



DIRECTORIO

Maestra Evelyn Cecilia Salgado Pineda
Gobernadora Constitucional

M.A. Ludwig Marcial Reynoso Núñez
Secretario General de Gobierno

Dra. Anacleta López Vega
Subsecretaría de Gobierno, Asuntos
Jurídicos y Derechos Humanos

Licenciada Daniela Guillén Valle
Directora General del Periódico Oficial

Recinto de las Oficinas del Poder Ejecutivo del Estado
Edificio Montaña 2º Piso
Boulevard René Juárez
Cisneros Núm.62
Col. Ciudad de los Servicios
C.P 39074

E-mail: periodicooficial@guerrero.gob.mx
Chilpancingo de los Bravos, Guerrero
Teléfonos: 74-71-38-60-84
74-71-37-63-11