

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 13, apartado A, fracción IV, en la porción normativa *“No haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año”*, de la Ley que establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, expedida mediante Decreto LXIV-62 publicado el 06 de febrero de 2020, en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, planta baja, Colonia Jardines en la Montaña, demarcación territorial Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México.

Designo como delegadas y delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Claudia Fernández Jiménez, Graciela Fuentes Romero y Rubén Francisco Pérez Sánchez, con cédulas profesionales números 2070028, 08727841 y 1508301, respectivamente, que las y los acreditan como licenciadas y licenciado en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Yocelin Sánchez Rivera, Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Kenia Pérez González, César Balcázar Bonilla y Román Gutiérrez Olivares; así como a María Guadalupe Vega Cardona y a Francisco Alan Díaz Cortes.

| | |
|--|----|
| Índice. | |
| I. Nombre y firma de la promovente: | 3 |
| II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas: | 3 |
| III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron: | 3 |
| IV. Derechos fundamentales que se estiman violados: | 4 |
| V. Competencia. | 4 |
| VI. Oportunidad en la promoción. | 4 |
| VII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad. | 4 |
| VIII. Introducción. | 5 |
| IX. Concepto de invalidez. | 6 |
| ÚNICO. | 6 |
| A. Marco constitucional aplicable. | 7 |
| B. Inconstitucionalidad del requisito de no haber sido condenado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad. | 13 |
| X. Cuestiones relativas a los efectos. | 20 |
| A N E X O S | 20 |



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente:

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

A. Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas.

B. Gobernador del Estado de Tamaulipas.

III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron:

Artículo 13, apartado A, fracción IV, en la porción normativa “No haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año”, de la Ley que establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, expedida mediante el decreto LXIV-62 publicado el 06 de febrero de 2020, en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 13. La persona titular de la Jefatura del SATTAM será nombrada y removida por el titular del Ejecutivo del Estado en términos de lo dispuesto por este artículo.

A. *Para ser titular de la Jefatura del SATTAM se deberán reunir los requisitos siguientes:*

I. a III. (...)

IV. No haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año, (...).

V. (...)”

Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- 1º, 5º y 35, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 2 y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

IV. Derechos fundamentales que se estiman violados:

- Derecho a la igualdad.
- Derecho a la no discriminación.
- Derecho de acceso a un cargo en el servicio público.
- Libertad de trabajo.

V. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente ocurso.

VI. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

La norma cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el 06 de febrero de 2020, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del viernes 07 del mismo mes y año al sábado 07 de marzo de la presente anualidad. Sin embargo, al ser inhábil este último día para la presentación de la demanda, por disposición legal expresa del citado artículo 60, la misma puede presentarse el primer día hábil siguiente. Por tanto, es oportuna al interponerse el día de hoy.

VII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)¹, de la Constitución Política de los Estados

¹ “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI², de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

VIII. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

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

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

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

² "Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

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 (...)."

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

IX. Concepto de invalidez.

ÚNICO. El artículo 13, apartado A, fracción IV, en la porción normativa impugnada de la Ley que establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, impone como requisito para ser titular de la Jefatura de dicho órgano, no haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año.

Dicha exigencia transgrede los derechos de igualdad y de no discriminación, así como la libertad de trabajo y el derecho de acceder a un cargo público al excluir de manera injustificada a determinadas personas para ocupar un lugar en el servicio público.

Lo anterior, pues las personas que fueron sentenciadas con pena privativa de su libertad y ya cumplieron con la sanción que les fue impuesta deben quedar en la posibilidad de ocupar cargos públicos en igualdad de circunstancias que las demás personas.

Además, la norma resulta sobre inclusiva ya que algunos delitos que ameriten la sanción mencionada, no se relacionan con las tareas a desempeñar en el cargo en cuestión.

En el presente concepto de invalidez se sustentará la inconstitucionalidad de la porción normativa del artículo impugnado, fundamentalmente porque excluye de manera injustificada a un sector de la población para poder ser titular de la jefatura del Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas (SATTAM).

Ello implica que el contenido de la norma resulta discriminatorio en tanto otorga un trato injustificadamente diferenciado para las personas que aspiran a ser ejercer el cargo de titular de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas

Para sustentar la premisa anterior, en un primer apartado, se desarrollará el contenido y alcance del derecho humano a la igualdad y la prohibición de discriminación y posteriormente se examinará la regularidad constitucional a la luz de un escrutinio estricto.

A. Marco constitucional aplicable.

1. Derecho de igualdad y no discriminación.

Para dar inicio con el análisis de la disposición combatida, esta Comisión Nacional estima pertinente referir que el artículo 1° de la Constitución Federal señala que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México es parte.

Asimismo, establece la prohibición de discriminar en razón del origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil **o por cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.**

Esta prohibición de discriminación es extensiva a todas las autoridades del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencias.

De esta manera, el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico de forma transversal. Todo tratamiento que resulte

discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, *per se*, incompatible con la misma.³

De forma particular, en el ámbito legislativo, el creador de la norma tiene el deber de cuidar el contenido que da a las leyes, de manera que las palabras y oraciones utilizadas para regular las conductas y aspectos sociales que corresponden no conduzcan a una distinción entre las personas que implique otorgar tratos de desigualdad o discriminación.

Es decir, este deber de cuidado a cargo del legislador le impele a velar por no incurrir en un trato diferenciado injustificado al diseñar y emitir el contenido de las normas jurídicas que formula.⁴

Es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria. Es decir, son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación. La distinción constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferenciación arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.⁵

Así, resulta contraria al parámetro de regularidad constitucional toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación.⁶

Ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, el emisor de la norma puede prever

³ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 112, del rubro: "**PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL.**"

⁴ Véase la tesis aislada 2a. XII/2017 (10a.) de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, marzo de 2017, Tomo II, p. 1389, del rubro: "**DISCRIMINACIÓN. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR DE NO USAR PALABRAS QUE GENEREN ESE EFECTO.**"

⁵ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), nota 3 *supra*.

⁶ Ídem.

situaciones fácticas que requieren un trato diferente. Sin embargo, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.⁷

El desarrollo jurisprudencial de ese Tribunal Constitucional ha establecido que no solo se otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley misma, es decir, en relación con el contenido de ésta, por lo que, en algunas ocasiones, hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido. Por lo anterior, en los casos en que la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizarse si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.⁸

Asimismo, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.⁹

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse en todo momento y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos ubicados en escenarios de hecho similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

En síntesis, como se indicó previamente, el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios:

⁷ Tesis aislada 1a. CXXXVIII/2005, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: ***"IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO"***

⁸ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 55/2006, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75, del rubro: ***"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL."***

⁹ Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal Pleno, por mayoría de siete votos, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

- Igualdad ante la Ley: obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *litis* salvo cuando consideren que debe apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
- Igualdad en la Ley: opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.¹⁰

Adicionalmente, ese Tribunal Constitucional ha hecho patente que la igualdad es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos y políticos, entre otros.¹¹

En el ámbito internacional, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe la discriminación de derecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación, es decir, si un Estado establece en su derecho interno disposiciones que resulten discriminatorias incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención Americana en relación con las categorías protegidas por el citado artículo.¹²

¹⁰ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 156, del rubro: ***“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.”***

¹¹ Ídem.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de febrero de 2016, párrafo 91.

En esa tesitura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 18/03, sostuvo que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación, pertenece al *jus cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico.

Hoy día no se admite ninguna situación jurídica que entre en conflicto con dicho principio fundamental, en tanto no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.¹³

Así, el Tribunal regional consideró que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.

2. Libertad de trabajo y derecho a ocupar un cargo público.

El primer párrafo del artículo 5º de la Constitución Federal, a señala:

“Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos (...).”

Por su parte, el artículo 35, fracción VI, de la Norma Suprema precisa lo siguiente:

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

(...)

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

(...).”

De lo anterior, se desprende que todas las personas, en un plano de igualdad, pueden dedicarse a la actividad lícita que sea de su preferencia, lo que implica el

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03 “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, párr. 101.

derecho a dedicarse al cargo público de su elección cuando sean nombrados para tal efecto, como actividad económica que puedan desempeñar libremente.

Es importante destacar que el precepto 5° de la Constitución Federal, puntualmente establece que cualquier persona sin ningún impedimento podrá dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.

Por su parte, el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura; asimismo, los artículos 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo De San Salvador", establecen que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual implica el goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias.

Bajo ese orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que todo proceso de nombramiento de un cargo en la administración pública debe tener como función no sólo la selección según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público. En consecuencia, se debe elegir al personal exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.¹⁴

Así, el Tribunal Interamericano ha enfatizado que los procedimientos de nombramiento de las servidoras y los servidores públicos tampoco pueden involucrar privilegios o requisitos irrazonables, pues la igualdad de oportunidades se garantiza a través de una libre concurrencia.

De tal forma, todas las personas ciudadanas que acrediten los requisitos determinados en la ley deben poder participar en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales y arbitrarios. Por tanto, no son admisibles las

¹⁴ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, Sentencia (*Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*) de 30 de junio de 2009, párr. 72.

restricciones que impidan o dificulten llegar al servicio público con base en sus méritos.¹⁵

B. Inconstitucionalidad del requisito de no haber sido condenado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad.

Este Organismo Nacional estima el requisito previsto en la norma impugnada consistente en no haber sido sentenciado con una pena privativa de libertad por más de un año, resulta discriminatorio.

Es decir, la norma que ahora se impugna, resulta sobre inclusiva, en tanto limita de forma genérica a las personas sentenciadas por cualquier delito que amerite pena privativa de la libertad por más de un año, sin considerar si los delitos de que se trata se relacionan con las funciones a desempeñar en el cargo en cuestión.

Al respecto, conviene tomar en consideración que en la Codificación Penal del estado de Tamaulipas existe una gran cantidad de delitos cuya sanción consiste en pena privativa de la libertad.

A guisa de ejemplo, conviene traer a colación el delito de “Utilización indebida de los sistemas de auxilio a la población”, que sanciona la conducta consistente en reportar, por cualquier medio, hechos falsos a los elementos de los policías estatales o municipales, cuerpos de bomberos, personal de instituciones públicas o privadas que presten servicios de emergencia o protección civil, que impida o cause un perjuicio o trastorno en el buen funcionamiento de dichos sistemas.¹⁶

¹⁵ *Ibidem*, párr. 73.

¹⁶ Código Penal para el Estado de Tamaulipas.

Título Tercero. Delitos contra la Seguridad de los medios de transporte, vías de comunicación, la libre circulación de vehículos y la correspondencia.

Capítulo I. Ataques a los medios de transporte, vías de comunicación y sistemas de auxilio a la población.

“Artículo 172.- Comete el delito de ataques a las vías de comunicación y utilización indebida de los sistemas de auxilio a la población:

I a II (...)

III. El que por cualquier medio reporte hechos falsos a los elementos de los policías estatales o municipales, cuerpo de bomberos, personal de instituciones públicas o privadas que presten servicios de emergencia o protección civil, que impida o cause un perjuicio o trastorno que afecten el buen funcionamiento de dichos sistemas.”

“Artículo 173.- Al responsable del delito previsto en el artículo anterior, se le impondrá una pena de tres a siete años de prisión y multa de treinta a cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. (...)”

Otro caso que resulta ilustrativo, es el delito de “Amenaza” que sanciona con una pena de uno a tres años de prisión a quien amenace a una persona moral o institución con causarle daño o destrucción de sus bienes o de las personas que en ella se encuentren aun cuando la amenaza sea falsa.¹⁷

Los ejemplos anteriores permiten hacer patente la sobre inclusividad de la norma impugnada, en tanto que las personas que han cometido los ilícitos de “Utilización indebida de los sistemas de auxilio a la población” o “Amenazas”, quedan imposibilitadas para ser seleccionadas como titulares de la jefatura del Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas.

Lo que se pretende ilustrar con los ejemplos anteriores es que, en términos de la norma, la persona que haya sido sentenciada por, prácticamente cualquier delito, queda impedida para aspirar al cargo referido.

Asimismo, debe tomarse en consideración que, la norma excluye de forma injustificada a un sector de la población, pues aun cuando el delito por el que han sido sancionadas las personas no se encuentre vinculado o relacionado estrechamente con las funciones¹⁸ que se desempeñarán en el cargo, le quedará vedado de manera absoluta la posibilidad de ser seleccionado.

¹⁷ Título Décimo Quinto. Delitos contra la Paz y Seguridad de las Personas.

Capítulo I. Amenazas, Discriminación y Cobranza extrajudicial ilegal.

“Artículo 305.- Comete el delito al que se refiere este capítulo el que por cualquier medio:

I.- Altere la paz de una persona moral o institución bajo la amenaza de causar un daño o destrucción de sus bienes o personas que en ellas se encuentran aun cuando ésta amenaza resulte falsa.

II.- Intimide a otro con causarle en persona, en sus bienes, en su honor, o en sus derechos, o en la persona, honor, bienes o derechos de alguien con quien esté ligado en algún vínculo de parentesco, de profunda amistad o afecto.”

“Artículo 306. Al responsable de delito de amenazas a que se refiere la fracción I del artículo que antecede se aplicará una sanción de uno a tres años y multa de noventa a ciento veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

(...)”

¹⁸ Artículo 14.- La persona titular de la Jefatura del SATTAM tendrá las atribuciones siguientes:

I. Formular y presentar oportunamente, a la consideración del Secretario de Finanzas, el proyecto de presupuesto, previamente autorizado por la Junta de Gobierno, para efectos de su integración al presupuesto de egresos, para el ejercicio fiscal siguiente;

II. Formular y presentar oportunamente, a la consideración de la Junta de Gobierno, los anteproyectos de leyes, reformas, adiciones a éstas, decretos, acuerdos, y demás disposiciones legales y administrativas, relacionadas con los ingresos tributarios del Estado;

III. Administrar y representar legalmente al SATTAM, tanto en su carácter de autoridad fiscal, como de órgano desconcentrado de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tamaulipas, con

Debe hacerse especial énfasis en el punto consistente en que, si bien la norma controvertida de alguna forma pretende acotar el requisito, al prever que las personas que pretendan aspirar al cargo de titular del SATTAM no deben haber sido

la suma de facultades generales y especiales que, en su caso, requieran conforme a la legislación aplicable;

IV. Dirigir, supervisar y coordinar el desarrollo de las actividades de las unidades administrativas del SATTAM;

V. Designar a las personas titulares de las unidades administrativas y demás personal necesario para la operación del organismo y suscribir los nombramientos correspondientes;

VI. Remover y cesar al personal del organismo;

VII. Establecer los mecanismos de integración y coordinación que propicien el trabajo en equipo, para desempeñar las labores asignadas a su cargo;

VIII. Expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal, haciendo del conocimiento de la Junta de Gobierno aquéllas que considere de especial relevancia;

IX. Presentar a la Junta de Gobierno para su consideración y, en su caso, autorización, los programas y anteproyectos presupuestales;

X. Informar a la Junta de Gobierno, anualmente o cuando ésta se lo solicite, sobre las labores de las unidades administrativas a su cargo y el ejercicio del presupuesto asignado al SATTAM;

XI. Fungir como enlace entre el SATTAM y las administraciones públicas federales, estatales y municipales en los asuntos vinculados con la colaboración administrativas en materia fiscal;

XII. Suscribir acuerdos interinstitucionales de cooperación técnica y administrativa en materia fiscal;

XIII. Apertura a nombre del SATTAM, las cuentas bancarias necesarias para su operación, previa autorización de la Secretaría de Finanzas;

XIV. Formular estados financieros mensuales y, durante el mes de enero de cada año, formular un informe pormenorizado del ejercicio anterior a ser entregado a las personas integrantes de la Junta de Gobierno;

XV. Proporcionar la asesoría o cooperación técnica que le sea requerida por dependencias, organismos y entidades de la Administración Pública del Estado, de acuerdo con las normas, políticas y lineamientos que sean aplicables;

XVI. Resolver y despachar los asuntos administrativos que legalmente les correspondan;

XVII. Certificar las copias de documentos y constancias cuyos originales obren en los archivos del propio SATTAM;

XVIII. Representar legalmente al SATTAM como apoderado legal, para lo cual tendrá en todo momento Poder General Amplísimo para Pleitos y Cobranzas y Actos de Administración, con todas las facultades generales y las que requieran cláusula especial, incluida la de desistirse en el Juicio de Amparo, con todas las facultades generales y las que requieran cláusula especial, incluida la de desistirse en el Juicio de Amparo y los que sean necesarios para llevar a cabo el objeto del SATTAM;

XIX. Delegar y otorgar los poderes y facultades que se requieran para el cumplimiento de los objetivos del SATTAM;

XX. Suscribir, en representación del SATTAM, los convenios, contratos de compraventa, arrendamiento, prestación de servicios; así como los contratos que se requieran para el cumplimiento de su objeto; y

XXI. Las demás que establezca la presente ley, le asignen el ejecutivo del estado y el titular de la Secretaría de Finanzas y otras disposiciones aplicables.

(...)”.

sentenciadas por delito doloso con pena privativa de libertad mayor a un año, lo cierto es que la disposición termina por excluir a todas las personas que se encuentren en esos supuestos.

En ese sentido, resulta inconcuso que la norma otorga un trato diferenciado a las personas para ser seleccionadas como titular del referido órgano a quienes les haya sido impuesta una sanción privativa de la libertad por más de un año, aun cuando ya hubieren cumplido la misma, otorgándoles un trato inferior respecto a las demás personas que no hayan recibido una condena similar.

Además, debe considerarse que el hecho de que una persona haya sido sancionada con la privación de su libertad, forma parte de su vida privada, de su pasado y su proyección social; por tanto, no es constitucionalmente válido que por esa razón se les excluya de participar para ocupar cargos o puestos públicos.

Por lo tanto, una vez que la persona ha cumplido su sanción penal, lo que supone que se ha concluido el proceso penal –en el cual se determinó su culpabilidad o responsabilidad– se debe estimar que se encuentra en aptitud de reinsertarse en la sociedad en pleno ejercicio de sus derechos en un plano de igualdad.

Ahora bien, al alegarse una vulneración al principio de igualdad y la prohibición de discriminación, esta Comisión Nacional estima que el requisito exigido en la disposición impugnada debe ser entendido como una disposición que contiene una categoría sospechosa.

Este Organismo Nacional encuentra que dicha disposición atenta contra la dignidad humana y tienen por efecto anular y menoscabar el derecho de igualdad.

En este punto conviene enfatizar que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que una distinción se basa en una categoría sospechosa cuando utiliza alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1º constitucional: a) origen étnico, b) nacionalidad, c) género, d) edad, e) discapacidad, f) condición social, g) salud, h) religión, i) opiniones, j) preferencias sexuales, k) estado civil, i) **cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.**

Es decir, el catálogo de categorías sospechosas contenido en el último párrafo de dicho precepto constitucional, no es un sistema de *númerus clausus*. Por el contrario,

el texto constitucional es claro al referir una cláusula abierta en el sentido de que cualquier distinción injustificada por cualquier motivo que atente contra la dignidad humana y que menoscabe derechos y libertades está determinadamente prohibida.

Así, si bien dicho párrafo no prevé textualmente la prohibición de discriminar a las personas cuando se encuentren en el supuesto que nos ocupa (haber sido sentenciado con pena privativa de la libertad por más de un año), ello no implica que no se trate de una categoría sospechosa, máxime cuando la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado que las categorías sospechosas, recogidas en la Constitución Federal y en la normativa internacional en materia de derechos humanos, como rubros prohibidos de discriminación, están asociadas a desvaloración cultural, desventaja social y marginación política.

En efecto, para poder establecer si una norma o política pública contempla una distinción, restricción o exclusión explícita que genera un efecto discriminatorio en una persona, por el lugar que ocupa en el orden social o en tanto perteneciente a determinado grupo social –con el consecuente menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos o libertades fundamentales–, es necesario introducir factores contextuales o estructurales en el análisis de la discriminación, entre los cuales se ubican las relaciones de subordinación en torno al género, la identidad sexo-genérica, la orientación sexual, la clase o la pertenencia étnica, las prácticas sociales y culturales que asignan distinto valor a ciertas actividades en tanto son realizadas por grupos históricamente desaventajados y las condiciones socioeconómicas.¹⁹

Además, tal como lo ha sostenido ese Alto Tribunal, la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar que **-de manera no limitativa-** existen ciertas características sospechosas o atributos en las personas que han sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociadas con estos atributos o características.²⁰

¹⁹ Tesis P. VIII/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 254, del rubro: *"DISCRIMINACIÓN INDIRECTA. SU DETERMINACIÓN REQUIERE DE UN ESTUDIO SOBRE LA EXISTENCIA DE FACTORES ESTRUCTURALES O CONTEXTUALES."*

²⁰ Cfr. Amparo directo en revisión 597/2014, resuelto en sesión de 19 de noviembre de 2014, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna; Corte Constitucional de Sudáfrica. Harksen V. Lane No. 1997 (4) SA 1 (CC), 1997 (11) BCLR 1489 (CC), párr. 49.

De ahí que se considere que, en el caso que nos ocupa, las disposiciones contienen categorías sospechosas y, por tanto, procede un escrutinio estricto de su constitucionalidad.

En el caso concreto, se estima que la norma discrimina con base en la categoría sospechosa consistente en la condición social y jurídica de las personas que han sido sentenciadas con pena privativa de libertad, por lo que, quienes se encuentren en la situación señalada serán excluidas de la posibilidad de ser seleccionados como titulares del SATTAM.

Con la finalidad de llegar a tal conclusión, como se dijo anteriormente, esta Institución Nacional estima indispensable basarse en un análisis estricto de constitucionalidad de la disposición reclamada.

Cuando una norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa -un factor prohibido de discriminación- corresponde realizar un escrutinio de la medida legislativa. Ya que el examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario, establecido en los siguientes parámetros:

1. Cumplir con una finalidad constitucional imperiosa.
2. Estar estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa.
3. La medida debe ser lo menos restrictiva posible.²¹

Sobre el primer punto, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo importante previsto dentro de la propia Norma Suprema; es decir, proteger un mandato de rango constitucional.

²¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 10/2016 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 8, del rubro: "CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO."

En relación con el segundo punto del escrutinio estricto, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la satisfacción de una finalidad constitucionalmente imperiosa. De modo que la medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de dicha finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos.

Finalmente, por lo que hace al tercer punto, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.

En el caso concreto, la norma impugnada no cumple con el primer nivel de escrutinio, en virtud de que no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para exigir no haber sido sentenciado con pena privativa de libertad para fungir como titular del Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, dado que no hay un mandato dentro de la propia Constitución Federal que exija un requisito de esa índole para este tipo de actividades, aunado a que las atribuciones que le corresponden no justifican restricciones tan amplias; por lo tanto, la norma no supera la primer fase del test y, consecuentemente, resulta discriminatoria.

Resulta claro que, si la conclusión del primer punto de examen es que la disposición impugnada no persigue un fin constitucionalmente imperioso, tampoco puede afirmarse que se encuentra conectada con el logro de objetivo constitucional alguno y mucho menos que se trata de la medida menos restrictiva posible.

En suma, atendiendo a los elementos descritos, las normas impugnadas no justifican una finalidad imperiosa ni constitucionalmente válida, por lo que indiscutiblemente no aprueban un juicio estricto de proporcionalidad o razonabilidad.

En conclusión, la porción normativa del artículo impugnado es discriminatoria por generar una distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta entre las personas que han sido sentenciadas por la comisión de un delito con pena privativa de la libertad mayor de un año.

Además, propician un supuesto de discriminación por motivos de condición social o jurídica, pues dicha distinción tiene como efecto obstaculizar el ejercicio de

derechos en igualdad de condiciones de aquellas personas que buscan reintegrarse socialmente.

Finalmente, no debe soslayarse que, a juicio de esta Institución Autónoma, la disposición impugnada contraviene el principio de inserción social, ya que la norma tiene como consecuencia que las personas que han sido sentenciadas con pena privativa de libertad, queden impedidas para ser titulares del referido órgano tributario, incluso en el caso de que los delitos de los que se trata no se relacionen con la función a desempeñar.

En consecuencia, a consideración de este Organismo Nacional, tales exigencias no se justifican sobre una base objetiva y razonable que se encuentre suficientemente acotada para no transgredir los derechos de las personas y, por tanto, la norma impugnada debe considerarse violatoria de las prerrogativas de igualdad y no discriminación, así como del principio de inserción social, debiendo declararse su invalidez.

X. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de la disposición impugnada en el presente medio de control constitucional, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el 06 de febrero de 2020, por lo que se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional la porción normativa combatida, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A N E X O S

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de

aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

Con fundamento en el artículo 280, primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión se ordene la devolución de dicha documental, y que, en sustitución de la misma, se deje en autos copia cotejada por el secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple del Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas del 06 de febrero de 2020, que contiene el Decreto LXIV-62 por el que se expidió la Ley que establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la porción normativa del artículo impugnado.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

Ciudad de México, a 9 de marzo de 2020.

**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS

