

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
73/2018.**

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

**MINISTRA PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA.
SECRETARIA ADJUNTA: MÓNICA JAIMES GAONA.**

**Vo. Bo.
MINISTRA**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiocho de enero de dos mil veinte.**

Cotejó.

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación. Por escrito presentado el doce de septiembre de dos mil dieciocho, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 101, fracción VI, en la porción normativa que establece “**...o encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad...**”; de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, reformado mediante Decreto publicado el trece de agosto de dos mil dieciocho, en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.

Señaló como autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas al Poder Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Michoacán de Ocampo.

SEGUNDO. Normas constitucionales y convencionales que se aduce violadas.

- Artículos 1o., 5o. y 35, fracción VI de la Constitución Federal.
- Artículos 1, 2, 8 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículos 2, 14.2, 25, inciso c), y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Artículos 2, 4 y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.
- Artículos 6 y 7 del Protocolo de San Salvador.

TERCERO. Texto de la norma cuya invalidez se solicita es el siguiente:

“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

(REFORMADO, P.O. 13 DE AGOSTO DE 2018)
Artículo 101. Para ser Fiscal General del Estado se requiere:

[...]

VI. No haber sido sentenciado por delito doloso, inhabilitado o encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad.”

CUARTO. Concepto de invalidez. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que el artículo 101, fracción VI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en la porción normativa: ***“...o encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad...”***, transgrede el derecho de igualdad y no discriminación, de ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, al trabajo, así como el principio

de presunción de inocencia, al excluir de manera injustificada para aspirar al cargo de Fiscal General del Estado a aquellas personas sujetas a un procedimiento de responsabilidad, por las siguientes razones:

- La disposición impugnada excluye injustificadamente a aquellas personas interesadas en aspirar al cargo de Fiscal General del Estado de Michoacán de Ocampo que, por diversos motivos, puedan encontrarse sujetas a un procedimiento de responsabilidad, sin que ello implique que hayan sido responsables.
- Además, tal norma puede contener una distinción basada en una categoría sospechosa prohibida por la Constitución Federal, pues atenta contra la dignidad humana y tiene por objeto anular o menoscabar el derecho de las personas a ser nombradas para cualquier empleo o comisión del servicio público, como es, ser Fiscal General del Estado.
- La porción normativa impugnada no resiste el escrutinio estricto, pues si bien, podría alegarse que dicha exigencia atiende a que la persona que ocupe dicho cargo debe revestir la mayor probidad posible y debe resultar de una reputación intachable, la formulación normativa no es la menos restrictiva para conseguir ese fin imperioso. Máxime cuando menoscaba el derecho de las personas a acceder a un cargo público por la simple razón de encontrarse sometido a un procedimiento de responsabilidad.
- Es decir, no se trata de personas que han sido declaradas responsables (en materia política,

administrativa, penal o de cualquier otra índole) y que por lo tanto, su probidad o buena reputación podrían estar en duda, sino que se trata de personas que se encuentran sujetas a un procedimiento, mismo que no ha sido finalizado. En ese sentido la norma genera un espectro de discriminación que tiene como consecuencia una exclusión de las personas que se encuentran en tal condición y que por tanto, no podrán acceder al cargo de Fiscal General.

- Si bien el Congreso local cuenta con libertad configurativa para establecer requisitos para acceder al cargo de Fiscal General, su facultad se encuentra limitada por el principio de igualdad y no discriminación, mismo que aplica de manera transversal a los demás derechos humanos y cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de dicho derecho, además de que se basa en una de las categorías sospechosas prohibidas, lo cual constituye una violación del derecho citado.
- Además, debe mencionarse que esta disposición puede dar pauta a casos en los que una persona sea denunciada con la finalidad de que sea sometida a procedimiento de responsabilidad y así hacer nugatorio su acceso al cargo público de que se trata; por lo que dicho requisito no obedece a una razón objetiva y se erige como una medida discriminatoria que atenta contra la presunción de inocencia de una persona que aún no ha sido declarada (penal, civil o administrativamente) responsable de forma definitiva, es decir, se establece la presunción de culpabilidad y sus efectos, como limitante

al acceso al cargo público aun y cuando en realidad se trata de una acusación no demostrada.

- Exigir un estatus libre de procesos de responsabilidad para acceder al cargo, trae como consecuencia la discriminación motivada por una condición imprevista o en su caso mal intencionada, cuyos efectos presumen la culpabilidad y limitan la pretensión de los aspirantes aun y cuando cumplan el resto del perfil requerido en el artículo 101 de la Constitución local. Además, la Norma Fundamental no prevé casos específicos en los que podrá exigirse la condición jurídica procesal de no estar sujeto a un procedimiento de responsabilidad para acceder al cargo y funciones homólogas al Fiscal General del Estado de Michoacán de Ocampo.
- La norma impugnada realiza una indebida equiparación de las personas declaradas culpables de la comisión de un delito culposo y los inhabilitados por resolución firme, respecto de las personas sujetas a proceso; no sólo conlleva la obstaculización del derecho de acceso al cargo público con base en una categoría sospechosa, como se adujo en líneas precedentes, sino que también resulta contraria al principio de presunción de inocencia, el cual se encuentra reconocido en el bloque de constitucionalidad que impera en los Estados Unidos Mexicanos.
- El principio de presunción de inocencia constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de no autor o partícipe no sólo en hechos de carácter delictivo, sino también conlleva que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales

hechos en cualquier materia. Por tanto, el derecho de las personas a que se presuma su inocencia puede verse conculcado no sólo por jueces a cargo de un proceso, sino también por otras autoridades públicas o agentes del Estado.

- Por tanto, el derecho de las personas a que se presuma su inocencia puede verse conculcado no solo por jueces a cargo de un proceso, sino también por otras autoridades públicas o agentes del Estado.
- La porción normativa impugnada tiene como efecto denegar el acceso a un cargo público de un individuo por causas injustificadas y, por tanto, hace nugatorio el derecho al trabajo el cual debe ser garantizado en un marco de igualdad eliminando todos aquellos obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas acceder al servicio público con base en requisitos injustificados y en la condición jurídica de las personas.

QUINTO. Admisión. Mediante proveído de Presidencia de trece de septiembre de dos mil dieciocho, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad presentada y turnarlo a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para su trámite y la elaboración del proyecto correspondiente. El diecisiete siguiente se admitió a trámite el asunto, se ordenó requerir a las autoridades que emitieron las normas impugnadas, para que rindieran sus informes de ley, y se acordó dar vista a la Procuraduría General de la República (fojas 31-34 del expediente).

SEXTO. Informe rendido por el Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo. José Antonio Salas Valencia, Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, rindió el informe correspondiente (fojas 62 a 86 del expediente) en el que, en esencia, adujo lo siguiente:

- Que son ciertos los actos que se le reclaman.
- Que los requisitos que establece el artículo 101, fracción VI, de la Constitución local tienen como finalidad que al cargo accedan servidores públicos con trayectoria y con una integridad probada, por lo que la porción normativa impugnada resulta constitucional.
- La reforma fortalece la procuración de justicia, pues su actual naturaleza autónoma permitirá la total conciliación con el espíritu de la reforma procesal penal que se encuentra en sus inicios, así como una vinculación con el nuevo sistema estatal.
- Los requisitos para ser Fiscal General del Estado se someterá a un verdadero ejercicio de control de pesos y contrapesos, pues así la persona que se encuentre al mando no solo deberá de ser capaz, sino que tendrá que ser autónoma en la toma de decisiones, por eso la participación tanto del Ejecutivo como del Legislativo resultan importantes, pues el nombramiento de su titular tendrá que ser a través de un procedimiento más abierto y transparente.

- La norma impugnada es constitucional pues su justificación no contiene presunción de inconstitucionalidad que la afecte ya que no contiene una distinción basada en la categoría sospechosa, cumpliéndose con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.
- No menoscaba el derecho de las personas a acceder a un cargo público, sino que derivado de la importancia y las funciones inherentes a cargo del Fiscal General del Estado de Michoacán, se exige que la persona designada tenga alto grado de probidad y reputación intachable.
- La reforma consolida la función del Ministerio para dejar de ser percibido únicamente como un operador estrictamente jurídico y visualizarlo como un agente que cumple con una función social relevante, que es la de ejercer la acción penal en representación de la sociedad, brindar apoyo y asistencia a las víctimas de los delitos.
- Finalmente, no violenta el principio de presunción de inocencia, ni el derecho al trabajo.

SÉPTIMO. Informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado Michoacán de Ocampo. **Alejandra Zavala Aguilera**, Subdirectora de Asuntos Constitucionales y Amparos de la Consejería Jurídica del Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo, en su carácter de representante legal del Gobernador del Estado, rindió el informe correspondiente (fojas 108-125 del expediente), en el que en esencia esgrimió

que la porción normativa impugnada es constitucional, puesto que las reformas impugnadas fueron debidamente analizadas y discutidas por las Comisiones del conocimiento.

Aunado a lo anterior, las reformas fueron realizadas con la finalidad de darle certeza a una función pública que requiere plena confianza social, pues éste será el representante de los ciudadanos, por lo que deben tener certidumbre en su honestidad y profesionalismo.

OCTAVO. Intervención del Procurador General de la República. Mediante oficio de veinticinco de octubre de dos mil dieciocho, **Alberto Elías Beltrán** compareció en su carácter de Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, en ausencia del Procurador General de la República (por haber renunciado previamente) y emitió la opinión que obra agregada al expediente, en la que considera que la acción de inconstitucionalidad promovida es infundada (fojas 150 a 173).

NOVENO. Cierre de instrucción. Mediante proveído de veintiséis de octubre de dos mil dieciocho se decretó el cierre de la instrucción (foja 184 de autos).

DÉCIMO. Retorno. En virtud de que la Ministra Yasmín Esquivel Mossa asumió la ponencia que correspondía a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, el diecinueve de marzo de dos mil diecinueve, se acordó retornar el asunto a aquélla como instructora del procedimiento.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para

resolver 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; 1o. de su Ley Reglamentaria; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 5/2013 del Tribunal Pleno, de trece de mayo de dos mil trece; toda vez que en ella la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea la posible contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de una norma de carácter general de una entidad federativa.

SEGUNDO. Oportunidad. La acción de inconstitucionalidad se presentó de forma oportuna, es decir, dentro del plazo de treinta días naturales que establece el artículo 60 de la ley reglamentaria¹.

Así es, el cómputo inició el catorce de agosto de dos mil dieciocho y venció el doce de septiembre siguiente, ya que la norma reclamada fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa el trece de agosto.

Si la demanda se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el doce de septiembre de dos mil dieciocho, se debe concluir que la acción es oportuna; tal y como se muestra en el siguiente calendario:

¹**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.”

Agosto 2018						
D	L	M	M	J	V	S
			1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26	27	28	29	30	31	

Septiembre 2018						
D	L	M	M	J	V	S
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15
16	17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28	29
30						

TERCERO. Legitimación. La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.

Legitimación en la causa. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal faculta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, a los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las legislaturas.

La acción de constitucionalidad es promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de lo dispuesto en el artículo 101, fracción VI, en la porción normativa que dice: “...o **encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad...**”, de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo.

Por lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo

105 Constitucional, aplicable en términos del diverso 59 de la misma ley, la Comisión accionante cuenta con legitimación en la causa, pues impugna disposiciones contenidas en la Constitución local, que considera contrarias a la Constitución Federal.

Legitimación en el proceso. Por su parte, el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos disponen lo siguiente:

“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,

[...].”

Consta a foja 26 del expediente, copia certificada del oficio DGPL-1P3A.-4858 de trece de noviembre de dos mil catorce, por medio del cual el Pleno del Senado de la República eligió a **Luis Raúl González Pérez** como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el periodo comprendido del 2014-2019. Así, se debe colegir que dicho funcionario tiene legitimación activa en el proceso para ejercitar la acción de inconstitucionalidad de mérito.

Al no existir causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento por analizar, sea que se exponga por las

partes o se adviertan de oficio por este Alto Tribunal, lo procedente es realizar el análisis de fondo de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Marco constitucional para el estudio de la norma reclamada. Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se adicionó la fracción IX al artículo 116 de la Constitución Federal, para establecer lo siguiente:

"(REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)

Art. 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

(ADICIONADA, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

IX. Las Constituciones de los Estados garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos."

Del texto de la disposición anterior se advierte que las entidades federativas cuentan con libertad de configuración legislativa para instituir los requisitos de acceso para quienes deban encabezar la titularidad del respectivo organismo encargado de la procuración de justicia, desde luego a condición de que al establecer tales requisitos lo hagan sin violentar los derechos fundamentales de los aspirantes a ocupar tal cargo.

Por otra parte, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, fallada el seis de septiembre de dos mil dieciocho, determinó que el artículo 102, apartado A, de la Constitución Federal –que establece la figura de Fiscal General de la República– no puede servir como parámetro de referencia para dilucidar la constitucionalidad de los requisitos para ocupar el cargo homólogo en las entidades federativas, pues dicho precepto constitucional regula una institución de carácter federal, y no existe un mandato expreso ni implícito del Constituyente Federal para que las entidades federativas reproduzcan ese modelo de fiscalía.

En la misma ejecutoria se concluyó que las entidades tiene libertad de configuración en el diseño de sus instituciones de procuración de justicia sin que estén obligadas a seguir las pautas previstas en el diseño de la Fiscalía General de la República, siempre y cuando: **1)** se garantice la autonomía e imparcialidad de estas instituciones; **2)** en el caso de la Ciudad como México, su configuración institucional no interfiera con las funciones que le corresponden a la sede de los Poderes de la Unión; y **3)** la conformación respectiva no vulnere por sí misma algún derecho humano u otro principio constitucional.

Con base en los anteriores parámetros, se formulará el estudio de la porción normativa impugnada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

QUINTO. Invalidez de la porción normativa “...o encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad.” contenida en la fracción VI del artículo 101, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene, entre otros argumentos, que la fracción VI, del artículo 101 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo es inconstitucional, ya que establece como requisito para ocupar el cargo de Fiscal General en el Estado, que el aspirante **no deba encontrarse sujeto a un procedimiento de responsabilidad**, lo cual vulnera el principio de presunción de inocencia, contenido en el 20, apartado B, fracción I de la Constitución Federal, pues la norma realiza una indebida equiparación de las personas declaradas culpables por la comisión de un delito culposo y los inhabilitados por resolución firme, respecto de las personas sujetas a procedimiento de responsabilidad.

Es esencialmente **fundado** el concepto de invalidez antes sintetizado, ya que la disposición impugnada es violatoria del principio de presunción de inocencia, por lo siguiente.

Ante todo, debe precisarse que la porción normativa “...o **encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad.**”; contenida en la fracción VI del artículo 101, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, ofrece un texto cuya lectura permite suponer que se refiere **a todo tipo de responsabilidades**, es decir, comprende la posibilidad de que la sujeción obedezca tanto a un proceso penal, como a uno administrativo, e inclusive, a uno de naturaleza política, **las que constituyan** una objeción legal para aspirar al cargo de Fiscal General de dicha entidad federativa, de modo tal que esa amplitud de la norma justifica llevar a cabo el análisis de su contenido desde el punto de vista del principio de presunción de inocencia en dichas materias.

Como punto de partida, debe tenerse en cuenta que el artículo 20 de la Constitución Federal, en su apartado B, fracción I, prevé el principio de presunción de inocencia en materia penal, al disponer que uno de los derechos de toda persona imputada es que debe presumirse su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa. El texto constitucional es el siguiente:

“(REFORMADO, D.O.F. 18 DE JUNIO DE 2008)

Art. 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

[...]

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;

[...]”

Ahora bien, este Alto Tribunal al resolver el once de septiembre de dos mil dieciocho la contradicción de tesis 448/2016, consideró el derecho que tiene el acusado en el proceso penal a que se presuma su inocencia –mientras no exista una sentencia definitiva que lo declare culpable– tiene ***"efectos de irradiación"*** que se reflejan o proyectan para proteger a la persona de cualquier tipo de medida desfavorable que se pueda decretar en ese ámbito por el simple hecho de ***"estar sujeto a proceso penal"***, evitando así que, a través de esas medidas, se haga una equiparación entre imputado y culpable en ámbitos extraprocesales.

Para poder justificar este criterio, este Tribunal Pleno consideró necesario recordar algunos aspectos de su doctrina sobre el derecho a la presunción de inocencia, y de esta forma, explicó, en primer término, que al resolver el amparo en revisión 466/2011, la Primera Sala identificó tres vertientes de la presunción de inocencia en sede penal: **1)** como regla de trato procesal; **2)** como regla probatoria; y, **3)** como estándar probatorio o regla de juicio.

Con ese propósito, se explicó que la Primera Sala al resolver el amparo en revisión 349/2012, determinó que la presunción de inocencia como regla de trato procesal ***"...consiste en establecer la forma en la que debe tratarse a una persona que está sometida a proceso penal"***, de tal manera que la finalidad de la presunción de inocencia es ***"impedir la aplicación de medidas judiciales que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable y, por tanto, cualquier tipo de resolución judicial que suponga la anticipación de la pena"***, toda vez que ***"la presunción de inocencia comporta el derecho a ser tratado como inocente en tanto no haya sido declarada su culpabilidad por virtud de una sentencia judicial y se le haya seguido un proceso con todas las garantías"***.

Por su parte, en el caso ***Suárez Rosero Vs. Ecuador***, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que de lo dispuesto en el artículo 8.2² de la Convención Americana

² ***"Artículo 8. Garantías Judiciales***

1. [...]

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: [...]"

sobre Derechos Humanos **"...se deriva la obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia, pues la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva"**, puesto que **"...en caso contrario se estaría cometiendo una injusticia al privar de libertad, por un plazo desproporcionado respecto de la pena que correspondería al delito imputado, a personas cuya responsabilidad criminal no ha sido establecida"**, de tal manera que sería **"...lo mismo que anticipar una pena a la sentencia, lo cual está en contra de principios generales del derecho universalmente reconocidos"** (párrafo 77).

Posteriormente, en el asunto **Ricardo Canese Vs. Paraguay**, dicho tribunal internacional dejó claro que la presunción de inocencia **"...es un elemento esencial para la realización efectiva del derecho a la defensa y acompaña al acusado durante toda la tramitación del proceso hasta que una sentencia condenatoria que determine su culpabilidad quede firme"** (párrafo 154). En esta línea, en el diverso **López Mendoza Vs. Venezuela** expuso con toda claridad que **"...la presunción de inocencia se vulnera si antes de que el acusado sea encontrado culpable una decisión judicial relacionada con él refleja la opinión de que es culpable"** (párrafo 128).

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, este Tribunal Pleno llegó a una primera conclusión, en el sentido de que la presunción de inocencia, en su vertiente de regla de tratamiento del imputado, ordena que las personas que están sujetas a proceso penal no sean tratadas de la misma manera

que las personas que han sido declaradas culpables. En este orden de ideas, la presunción de inocencia como regla de tratamiento del imputado, en su dimensión extraprocesal, protege a las personas sujetas a proceso penal de cualquier acto estatal o particular ocurrido fuera del proceso penal, que refleje la opinión de que una persona es responsable del delito del que se le acusa, cuando aún no se ha dictado una sentencia definitiva en la que se establezca su culpabilidad más allá de toda duda razonable.

Como segunda conclusión, señaló que la presunción de inocencia como regla de tratamiento del imputado cobra relevancia cuando en el ámbito administrativo se introduce como requisito para desempeñar un puesto, la condición de no encontrarse sujeto a un procedimiento de responsabilidad penal, pues lo que hace el legislador, al incorporar este requisito, es contemplar una medida fuera del proceso penal que supone tratar como culpable a una persona cuya responsabilidad penal aún no ha sido establecida en una sentencia definitiva, puesto que esa medida tiene una consecuencia desfavorable para la persona.

De acuerdo con lo expuesto, puede afirmarse que la finalidad de esta vertiente de la presunción de inocencia consiste en impedir que fuera del proceso penal se aplique cualquier tipo de medida desfavorable asociada al simple hecho de que una persona esté sujeta a proceso, evitando así que a través de esas medidas se haga una equiparación entre imputado y culpable en ámbitos extraprocesales.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, debe considerarse el requisito consistente en “...o **encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad.**” (penal), viola

la presunción de inocencia, como regla de tratamiento del imputado en su dimensión extraprocesal, ya que con ello se impide, en el caso concreto, aspirar a las personas que actualicen ese supuesto a ocupar el cargo de Fiscal General en el Estado de Michoacán, no obstante que aún no se ha decidido en sentencia firme sobre su posible responsabilidad (penal).

Asimismo, tratándose de la sujeción a procedimientos de responsabilidades administrativas y/o políticas pendientes de resolución, los cuales la norma reclamada dada su amplitud también los incluye, tampoco pueden representar un obstáculo para aspirar a desempeñar tal cargo, ya que el hecho de que aún no se encuentren resueltos uno u otro, generan el derecho que a que se presuma la inocencia del afectado –mientras no exista una resolución definitiva que lo declare responsable –presunción que también tiene **"efectos de irradiación"**, porque se reflejan o proyectan para proteger a la persona de cualquier tipo de medida desfavorable que se pudiera decretar por el simple hecho de estar sujeto a un procedimiento de responsabilidad (administrativa o política) evitando así que, a través de esas medidas, se haga una equiparación entre el declarado responsable de una falta administrativa o el condenado en un juicio político, con quien enfrenta cualquiera de esas acusaciones y se encuentra en espera de una decisión firme.

Lo anterior se sustenta además en la jurisprudencia P./J. 43/2014 (10a.) de ese Tribunal Pleno, conforme a la cual el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador, con matices o modulaciones, por la calidad de inocente que debe reconocérsele a toda persona sujeta a un procedimiento del

que pueda surgir una sanción, principio cuya consecuencia procesal, en su vertiente de regla probatoria, desplaza la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso; y en su vertiente de regla de tratamiento, obliga a que las personas acusadas de la presunta comisión faltas administrativas o de las que dan lugar al juicio político, no sean tratadas como si ya hubieran sido declaradas responsables o condenados, respectivamente.

El texto de la jurisprudencia P./J. 43/2014 (10a.), es el siguiente:

“Época: Décima Época

Registro: 2006590

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 7, Junio de 2014, Tomo I

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: P./J. 43/2014 (10a.)

Página: 41

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos - porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la

interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

Contradicción de tesis 200/2013. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 28 de enero de 2014. Mayoría de nueve votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: Luis María Aguilar Morales y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Octavio Joel Flores Díaz.”

En mérito de lo expuesto, debe declararse la invalidez del artículo 101, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en la porción normativa que dice: **“...o encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad...”**, ya que es violatoria del derecho humano a la presunción de inocencia tutelado por el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Finalmente, este Alto Tribunal estima que no es necesario que se declare la invalidez total de la fracción VI, del artículo 101, de la Constitución del Estado, en la medida que al invalidarse solo la porción normativa que se ha señalado, el texto de la norma es inteligible y puede ser leído de la siguiente forma:

“Artículo 101.- Para ser Fiscal General del Estado se requiere:

[...]

VI. No haber sido sentenciado por delito doloso, inhabilitado.”

SEXTO. Efectos. La declaración de invalidez surtirá efectos a partir de la fecha de notificación de los puntos resolutiveos de esta ejecutoria al Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 101, fracción VI, en su porción normativa ***“o encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad”***, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, reformado mediante Decreto Número 631, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de agosto de dos mil dieciocho, de conformidad con lo establecido en el considerando quinto de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de

Ocampo, en atención a lo establecido en el considerando sexto de esta determinación.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio y, en su oportunidad, archívese el expediente

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos cuarto y quinto relativos, respectivamente, al marco constitucional para el estudio de la norma reclamada y al estudio de fondo, consistentes en declarar la invalidez del

artículo del artículo 101, fracción VI, en su porción normativa “o encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, reformado mediante Decreto Número 631, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de agosto de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por la invalidez adicional del artículo 101, fracción V, Ríos Farjat por la invalidez adicional del artículo 101, fracción V, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán.

En relación con el punto resolutivo tercero:

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

El señor Ministro Luis María Aguilar Morales no asistió a la sesión de veintiocho de enero de dos mil veinte previo aviso a la Presidencia.

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

En la sesión privada ordinaria celebrada el treinta y uno de agosto de dos mil veinte se aprobó el texto del engrose relativo a la acción de inconstitucionalidad 73/2018, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

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

PRESIDENTE

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 73/2018 fallada el veintiocho de enero de dos mil veinte, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se declara la invalidez del artículo 101, fracción VI, en su porción normativa 'o encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad', de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, reformado mediante Decreto Número 631, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de agosto de dos mil dieciocho, de conformidad con lo establecido en el considerando quinto de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en atención a lo establecido en el considerando sexto de esta determinación. **TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **Conste.**