

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
192/2020.**

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

**PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

**SECRETARIO:
JORGE JANNU LIZÁRRAGA DELGADO.**

**COLABORÓ:
ALEJANDRA GABRIELA CRISTIANI LEÓN.**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno.

VISTOS, para resolver los autos relativos a la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la demanda. Por escrito presentado el tres de agosto de dos mil veinte¹ ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación, la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del artículo 32, fracciones I, en la porción normativa “por nacimiento” y VII, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del

¹ Tal como se desprende de la foja 33 vuelta del escrito inicial que se desprende del expediente electrónico relativo a la acción de inconstitucionalidad 192/2020.

Estado de Chiapas, publicada mediante Decreto 241, en el Periódico Oficial de esa entidad el veintinueve de junio de dos mil veinte.

SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados. La accionante estima violados los artículos 1, 5, 32 y 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3 y 6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”; 2, 25 y 26, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y, 2 y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

TERCERO. Conceptos de Invalidez. En síntesis, la Comisión promovente señaló en su **único concepto de invalidez** lo siguiente:

➤ El artículo 32, fracción I, en la porción normativa “por nacimiento”, y VII, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, vulneran los derechos humanos a la igualdad y no discriminación al impedir de forma injustificada a las personas a ocupar cargos públicos con base en la nacionalidad o la condición social y jurídica de las personas, aspecto que además impacta en los derechos de acceso a cualquier empleo o comisión en el servicio público así como la libertad de trabajo.

➤ Las normas controvertidas establecen como requisitos para acceder al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, entre otros, ser mexicano por nacimiento y no haber sido sentenciado por delito doloso, requisitos que resultan discriminatorios, en tanto que otorgan un trato

injustificadamente diferenciado excluyendo a cierto sector de la población que aspiran a ejercerlo.

A) Requisito de ser mexicano por nacimiento.

➤ Por cuanto hace al primer requisito para el cargo de Director General, establecido en el artículo 32, fracción I, de la Ley impugnada, consistente en gozar de la nacionalidad mexicana por nacimiento, dicha exigencia resulta discriminatoria toda vez que coloca a las personas mexicanas por naturalización en una situación de exclusión respecto de aquellas connacionales por nacimiento.

➤ De esa manera, se considera que dicha disposición se traduce en una medida que al discriminar a las personas mexicanas por naturalización en cuanto al acceso a cargos y funciones públicas que constitucionalmente no están reservadas a aquellas mexicanas por nacimiento, vulnera el derecho humano a elegir libremente un trabajo lícito, cuando cumpla con las condiciones de idoneidad y capacidades.

➤ Además de los casos expresamente dispuestos en la Constitución General, el legislador federal puede determinar los cargos y funciones en los que se podrá requerir la nacionalidad mexicana por nacimiento, sin embargo, la libertad de configuración legislativa no es absoluta, debiendo satisfacer el criterio de razonabilidad en función de los cargos de que se trate.

➤ Al respecto el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 49/2008, estimó que la facultad de configuración legislativa contenida en el artículo 32 de la Constitución Federal no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de los cargos de que se trate, de esa manera si bien es cierto que los

Congresos estatales tienen libertad de configuración legislativa para regular ciertas materias, también lo es que aquella se encuentra limitada por mandato constitucional así como los derechos humanos, reconocidos en la propia Constitución General y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

➤ La Comisión accionante precisa que el Tribunal Pleno al fallar las acciones de inconstitucionalidad 46/2018, 59/2018, 87/2018, 93/2018, 4/2019 y 40/2019, estableció que las legislaturas locales carecen de libertad de configuración constitucional para establecer el requisito de contar con la nacionalidad mexicana por nacimiento.

➤ Por otro lado, considera que debe tomarse en consideración lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 35/2018, mediante la cual el Tribunal Pleno declaró la invalidez de una norma similar a la que se está impugnando, específicamente el artículo 123 de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del propio Estado de Chiapas, en la que se exigía la nacionalidad mexicana por nacimiento para ser Director General de un Organismo Descentralizado de la Administración Paramunicipal.

➤ Precisa que las funciones del cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral van encaminadas a la representación y administración de dicho organismo público, es decir, sus atribuciones no van encaminadas a satisfacer una finalidad constitucionalmente válida para reservar el acceso a las personas con la nacionalidad mexicana por nacimiento, como sería asegurar la soberanía o seguridad nacional ni tampoco se encuentran vinculadas con áreas estratégicas ni prioridades del Estado.

➤ Aunado a lo anterior, la norma impugnada vulnera el derecho contemplado en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal, que se refiere al acceso de cualquier ciudadano mexicano a la

ocupación de cargos en la función pública, en condiciones de igualdad, siempre y cuando cumplan con las calidades exigidas por las leyes, las cuales deben entenderse como méritos y capacidades, por lo que exigir el requisito de mérito no es un elemento que se relacione con dichos méritos y capacidades.

➤ Por otro lado, se señala que la norma impugnada no supera un escrutinio estricto dado que la media establecida, no cumple con el requisito de cumplir con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, ya que no encuentra razonabilidad la exigencia de que el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral deba ser exclusivamente cubierto por quienes ostenten la nacionalidad mexicana por nacimiento, dado que las funciones a realizar no justifican una exigencia de este tipo.

➤ Asimismo, la medida legislativa adoptada no está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa, puesto que no está conectada con la consecución de objetivo constitucional alguno, habida cuenta de que no es la medida menos restrictiva.

➤ Desde esta perspectiva, la norma impugnada resulta discriminatoria, toda vez que excluye sin base constitucional a las personas mexicanas por naturalización del acceso a un cargo público, ya que al tener la calidad de ciudadanía mexicana, deben tener el mismo trato que los nacionales por nacimiento.

➤ De esa manera, el artículo 32, fracción I, en la porción normativa “por nacimiento”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, resulta inconstitucional puesto que restringe a las personas mexicanas por naturalización la

capacidad de acceder al cargo público de Director General del Centro de Conciliación Laboral, en igualdad de condiciones que las personas connacionales que adquirieron la nacionalidad por nacimiento.

B) Requisito de no haber sido sentenciado por delito doloso.

➤ Respecto del requisito previsto en la fracción VII del artículo 32 de la Ley impugnada, en su porción normativa “no haber sido condenado por delito doloso”, se estima que resulta sobre inclusivo, al excluir de forma injustificada a un sector de la población a aspirar al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas aun cuando el delito por el que fueron sancionadas las personas no se encuentre vinculado o relacionado con las funciones que se desempeñarán en el cargo.

➤ En ese sentido, la norma impugnada discrimina con base en una categoría sospechosa consistente en la condición social y jurídica de las personas que han sido condenadas por delitos dolosos, en el entendido de que el requisito en comento no supera un análisis estricto de constitucionalidad.

➤ Ciertamente, el requisito de no haber sido sentenciado por delito doloso no cumple con una finalidad constitucional imperiosa en la medida que no existe un mandato en la propia Constitución que exija un requisito de esa índole ni se encuentra relacionado con el logro de algún objetivo constitucional, mucho menos, que se trate de la medida menos restrictiva, de ahí que la norma resulta discriminatoria.

➤ La Comisión accionante señala que la disposición impugnada contraviene el principio de reinserción social al impedir a las personas que han sido condenadas por un delito doloso a acceder

al cargo público, en virtud de que los delitos de que se trata no se relacionen con las funciones a desempeñar.

➤ Por tanto, la porción normativa “no haber sido condenado por delito doloso” contenida en la fracción VII del artículo 32 impugnado, se debe invalidar al ser discriminatorio por generar una distinción injustificada, exclusión, preferencia arbitraria e injusta entre las personas que han sido en algún momento sentenciadas por la comisión de un delito doloso y han cumplido con tal sanción.

CUARTO. Radicación y admisión del escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad. Por proveído de diez de agosto² de dos mil veinte, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó **formar y registrar** el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número **192/2020** y por razón de turno designó al Ministro Alberto Pérez Dayán para que actuara como instructor en el procedimiento.

En esa misma fecha³, mediante diverso auto, el Ministro instructor **admitió** a trámite la acción relativa, ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chiapas para que rindieran los respectivos informes, de igual forma ordenó que se diera vista a la Fiscalía General de la República con copias del escrito inicial y sus anexos, para que, hasta antes del cierre de instrucción, formulara el pedimento que le correspondiera, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, con la finalidad de que sólo en el caso de que considerara que la materia del presente asunto trascendiera a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su esfera competencial conviniera.

² Fojas 1 y 2 del acuerdo respectivo que obra en el expediente electrónico relativo a la acción de inconstitucionalidad 192/2020.

³ Idem.

QUINTO. Informes de las autoridades y presentación de alegatos. Los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Chiapas⁴, rindieron sus respectivos informes⁵, los cuales fueron **admitidos** por el Ministro instructor mediante acuerdos de tres de diciembre de dos mil veinte y cinco de enero de dos mil veintiuno, respectivamente; asimismo, se tuvieron por recibidas las respectivas pruebas y se ordenó correr traslado a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, a la Fiscalía General de la República y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con copia simple de los informes de las autoridades con la finalidad de que éstos formularan los alegatos respectivos. En esa virtud, únicamente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló los alegatos que al efecto consideró oportunos, los cuales fueron agregados al expediente mediante acuerdo del Ministro Instructor de fecha dos de febrero de dos mil veintiuno⁶.

SEXTO. Informe del Poder Legislativo. Mediante escrito recibido el once de noviembre de dos mil veinte⁷ en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Chiapas rindió el **informe** correspondiente en el que medularmente señaló lo siguiente.

➤ Sostiene que se actualiza la causa de improcedencia relativa a que no se contraviene la Constitución General de la República, prevista en el artículo 19, fracciones VII y VIII, en relación con los

⁴ En el caso del Poder Legislativo previo a admitir el informe respectivo, mediante acuerdo correspondiente al veintisiete de noviembre de dos mil veinte, se le previno para que el Presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Séptima Legislatura del Estado de Chiapas, acreditara su personalidad; ello se desprende del acuerdo respectivo integrado al expediente electrónico.

⁵ Tal como se desprende del expediente electrónico relativo a la acción de inconstitucionalidad 192/2020.

⁶ Fojas 1 y 2 del acuerdo respectivo, agregado al expediente electrónico atinente a la acción de inconstitucionalidad 192/2020.

⁷ Fojas 1 y 26 vuelta del informe presentado por el Poder Legislativo, agregado al expediente correspondiente.

diversos 20, fracción II y 59, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en efecto, a su parecer no se controvierte ningún precepto constitucional ni convencional, particularmente porque las porciones normativas impugnadas, se emitieron en beneficio de la sociedad y con la finalidad de contar con funcionarios adecuados, honorables y respetables, por lo que la legislatura estima que no es procedente la acción de inconstitucionalidad, por lo cual debe sobreseerse.

➤ Por otro lado, refiere que es infundado e inoperante el único concepto de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el que refiere que el Decreto por el que se expidió la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, es contrario a la Constitución General y a los derechos humanos que en ella se contienen; ello es así, toda vez que el referido Decreto es constitucional, porque va encaminado a garantizar, proteger y salvaguardar a la ciudadanía chiapaneca en cuanto al acceso a la justicia laboral, así como contar con los operadores jurídicos adecuados, como es el caso del Director General del Centro de Conciliación Laboral.

➤ La legislatura precisa que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos parte de una indebida interpretación del artículo 32, en sus fracciones I y VII, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, en virtud de que dicho precepto en ningún momento violenta los artículos 1, 5, 32 y 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni los tratados a que hace referencia, puesto que la persona que debe fungir como Director General, es la que atenderá el

cargo de administración y la representación del Centro de Conciliación, por lo que será la encargada de ejercitar todo tipo de acciones para representar, difundir, promocionar y proteger los derechos humanos, además de que será la que vigilará que el referido Centro de Conciliación lleve a cabo sus fines y atribuciones, por lo que deberá ser una persona honorable, de buenas costumbres y antecedentes profesionales idóneos.

➤ De esta manera, señala que los requisitos que estableció el legislador no deben ser considerados como violaciones a derechos humanos, sino como limitantes o restricciones que cuentan con sustento constitucional y legal, aunado a que debe tomarse en cuenta que la función del Director General consiste en representar y administrar el Centro de Conciliación Laboral así como vigilar que cumpla con sus fines, razón por la cual, quienes realizan dicha función deben de ser personas de reconocida calidad moral, probidad, honorabilidad, honestidad invulnerable, buena fama, ética probada, profesionalismo y eficacia, capaces de generar confianza en la sociedad.

➤ El Decreto número 241 impugnado, resulta constitucionalmente valido, en virtud de que fue realizado con fundamento en las facultades concurrentes que le son otorgadas al Congreso de Estado, en el artículo 45, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Chiapas y en estricto apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus numerales 73, fracción XXI, inciso a), párrafo segundo y 124.

➤ La norma impugnada está encaminada a otorgar una mayor protección y derecho a la seguridad jurídica, en virtud de que otorga un mayor beneficio para las personas de la sociedad chiapaneca,

pues resulta acorde a la realidad que imperante en nuestro país, por lo que no vulnera ningún derecho humano ni resulta discriminatoria.

➤ Por último, refiere que es de suma importancia regular el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral, cuya finalidad primordial es satisfacer las necesidades e intereses colectivos, para proteger y fomentar los valores de la convivencia armónica y la paz social, ello en beneficio de la sociedad de Chiapas, garantizando una mayor protección a los derechos humanos a las personas, por lo consiguiente tal regulación no puede considerarse violatoria, puesto que por el contrario busca el mayor beneficio para la protección de las personas.

SÉPTIMO. Informe del Poder Ejecutivo. Mediante escrito recibido en la Oficina de Certificación y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el uno de diciembre de dos mil veinte⁸, la Subconsejera Jurídica del Estado de Chiapas, en representación del Titular del Poder Ejecutivo de dicha entidad, presentó el **informe** correspondiente, en el que señaló en esencia, lo siguiente.

➤ Las disposiciones impugnadas no resultan inconstitucionales, en virtud de que la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, tiene su fundamento en la Ley Orgánica del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, la que a su vez deriva de la fracción XX del artículo 123, Apartado A, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí que no pueda ser inconstitucional la Ley que se impugna al ajustarse a la ley marco.

⁸ Fojas 1 y 15 vuelta del informe presentado por el Poder Ejecutivo, agregado al expediente correspondiente.

➤ Las fracciones impugnadas no realizan un trato discriminatorio ni excluyen a algún sector de la población que aspiran a ocupar ese cargo público, ya que, en el presente caso, el principio de igualdad se cumple cuando el legislador, al emitir sus leyes, justifica de manera plena su acto legislativo a efecto de tratar desigualmente situaciones análogas, por el contrario, resulta una restricción válida, la cual además supera un examen de razonabilidad.

➤ Refiere que el Constituyente previó excepciones y reservas para cargos y funciones que excluyen a mexicanos por naturalización y facultó al legislador para establecer las reservas que se sustentan en la relevancia del cargo o función, dichas reservas se encuentran establecidas en la Ley Orgánica del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral; en esa medida, se estima que el artículo impugnado evita injerencias o conflicto de intereses con otras naciones, a la vez que ayuda a conservar la independencia y la soberanía nacional.

➤ Ahora bien, por cuanto hace al requisito relativo a “no haber sido condenado por delito doloso”, previsto en la fracción VII del artículo 32 de la norma impugnada, este resulta constitucional, toda vez que los legisladores se ciñeron de manera estricta a lo referido en la Norma Fundamental para garantizar la idoneidad, moralidad, probidad y eficacia en el ejercicio del cargo o función pública. En efecto, la armonización legislativa plantea la homologación de la normatividad a nivel nacional así como la implementación directa de los tratados internacionales en la legislación federal, evitando así, discrepancias entre las leyes generales, secundarias y orgánicas.

➤ En esa virtud, se sostiene que la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, se encuentra armonizada con lo previsto en la Ley Orgánica del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, siguiendo estrictamente las directrices

establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley Federal del Trabajo. La armonización de las leyes locales se refiere al proceso por el cual, las leyes locales en una materia determinada se llegan a asemejar a las leyes de otras entidades federativas, al tiempo que conservan su identidad propia como leyes de carácter local.

➤ En ese tenor, el artículo 32, fracciones I y VII, en las porciones normativas, “ser mexicano por nacimiento” y “no haber sido sentenciado por la comisión de un delito doloso” en ningún motivo transgreden 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, como erróneamente sostiene la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, toda vez que lo único que hace el legislador es establecer requisitos para elegir al Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, salvaguardando los principios de legalidad, honradez, lealtad, fidelidad, imparcialidad, eficiencia y confiabilidad, en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones, de la persona que vaya a ocupar el cargo.

➤ En consecuencia, el sentido del legislador chiapaneco no consiste en realizar una distinción, sino caso contrario, su finalidad es buscar el mejor perfil que comprenda en su dimensión objetiva, externa o social, la buena reputación del candidato, la cual tiene como componente, por una parte, las buenas cualidades morales o profesionales de la persona, que pueden considerarse como valores, con el objetivo de que la persona que desempeñe el referido cargo lo realice de la mejor manera.

OCTAVO. Cierre de Instrucción. Mediante proveído correspondiente al dos de febrero de dos mil veintiuno⁹ se declaró **cerrada la instrucción** y se envió el expediente al Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁰, 1º de su Ley Reglamentaria¹¹ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹², toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita la declaración de invalidez de las fracciones I, en la porción normativa “por nacimiento” y VII, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, del artículo 32 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, al considerarlas violatorias de los principios de igualdad y no discriminación consagrados en la Constitución General así como en los tratados internacionales de los cuales México es parte.

⁹ Foja 3 del proveído de fecha dos de febrero de dos mil veintiuno, agregado al expediente electrónico.

¹⁰ “Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

¹¹ “Artículo 1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles”.

¹² “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.”

SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales a partir del día siguiente a la fecha en que la Ley que se impugna sea publicada en el medio oficial correspondiente y en caso de que el último día fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Bajo esta perspectiva, debe destacarse que en atención a la circunstancia extraordinaria ocasionada con motivo de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó los Acuerdos Generales 3/2020, 6/2020, 7/2020, 10/2020, 12/2020 y 13/2020, a través de los cuales se declaró inhábil para dicho órgano jurisdiccional el periodo comprendido entre el dieciocho de marzo al quince de julio de dos mil veinte, cancelándose el periodo de receso y prorrogándose la suspensión de plazos del dieciséis de julio al dos de agosto de dos mil veinte; de esta manera, conforme a lo dispuesto en el punto Segundo¹³ del Acuerdo General 14/2020, a partir del tres de agosto de dos mil veinte, se levantó la suspensión de plazos en los asuntos de la competencia de este Alto Tribunal.

En esa virtud, en el presente caso el Decreto 241 por el que se expidió la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, fue publicado el veintinueve de junio de dos mil veinte, en el Periódico Oficial del mencionado Estado, fecha en la cual se

¹³ SEGUNDO. A partir del tres de agosto de dos mil veinte, se levanta la suspensión de plazos en los asuntos de la competencia de este Alto Tribunal, sin menoscabo de aquéllos que hayan iniciado o reanudado en términos de lo previsto en los puntos Tercero de los Acuerdos Generales 10/2020 y 12/2020, así como Cuarto del diverso 13/2020. Lo anterior implica la reanudación de los plazos en el punto en que quedaron pausados y no su reinicio.

encontraban suspendidos los plazos en este Alto Tribunal. Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió a partir del tres de agosto y hasta el uno de septiembre de dos mil veinte.

En ese sentido, toda vez que el escrito inicial relativo a la presente acción de inconstitucionalidad se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el tres de agosto de dos mil veinte¹⁴, se concluye que ésta se promovió de manera **oportuna**.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal y el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, prevén que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y de la Ciudad de México, actuando a través de su legítimo representante.

En el presente caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó las fracciones I y VII del artículo 32 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, expedida mediante Decreto 241; el escrito fue presentado y firmado por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la referida Comisión Nacional; cargo que acreditó con la copia certificada de la constancia firmada por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, en la que se comunica que en sesión de siete de noviembre de dos mil diecinueve, la citada Cámara

¹⁴Fojas 1 y 33 vuelta del escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad 192/2020, tal y como se desprende del expediente electrónico respectivo.

la eligió como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por un lapso de cinco años, el cual comprende del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre del dos mil veinticuatro¹⁵. A su vez, se advierte que los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹⁶ y 18 de su Reglamento Interno¹⁷, establecen que la representación del citado órgano constitucional autónomo corresponde a su Presidente.

En consecuencia, se considera que el escrito inicial correspondiente a la acción de inconstitucionalidad 192/2020, fue promovido por un órgano **legitimado** constitucionalmente y presentada por quien cuenta con facultades suficientes para ello.

CUARTO. Causas de improcedencia. IV.1 Causas de improcedencia formuladas por el Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas. El Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas al rendir su informe **no hizo valer ninguna causa de improcedencia**, sino que directamente entró a desvirtuar el concepto de invalidez formulado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IV.2 Causas de improcedencia formuladas por el Poder Legislativo del Estado de Chiapas. El Poder Legislativo, sostuvo que se actualiza la causa de improcedencia establecida en el artículo 19, fracciones VII y VIII, en relación con los diversos 20, fracción II y 59, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo

¹⁵ Dicha certificación se encuentra anexada al escrito de la acción de inconstitucionalidad, en el expediente electrónico de la acción de inconstitucionalidad 192/2020.

¹⁶ Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; [...].

¹⁷ “Artículo 18. (Órgano ejecutivo). La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal”.

105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que a su parecer no se controvierte ningún precepto constitucional ni convencional, particularmente porque las porciones normativas impugnadas, se emitieron en beneficio de la sociedad y con la finalidad de contar con funcionarios adecuados, honorables y respetables, por lo que la legislatura estima que no es procedente la acción de inconstitucionalidad y debe sobreseerse.

Debe **desestimarse** la referida causa de improcedencia, pues se encuentra estrechamente vinculada con el fondo del presente medio de impugnación. En este punto, resulta aplicable el criterio jurisprudencial del Tribunal Pleno, número 36/2004, que lleva por rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”**.¹⁸

Efectivamente, si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer alguna causa de improcedencia que signifique 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 la garantía de acceso a la justicia en perjuicio de los accionantes.

Del escrito de demanda se desprende que una de las cuestiones planteadas en el presente asunto es que las fracciones I y VII de la

¹⁸ El criterio jurisprudencial lleva por texto: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.”

norma general impugnada son inconstitucionales, porque vulneran los principios de igualdad y no discriminación, así como el derecho a acceder a un cargo público.

Bajo esta perspectiva, para estar en aptitud de determinar si las normas generales impugnadas efectivamente vulneran o no los referidos principios, resulta necesario verificar si las normas inciden de algún modo en esos derechos, que es precisamente lo que plantea el promovente en sus motivos de invalidez, lo que significaría necesariamente estudiar cuestiones que son propias del estudio de fondo del asunto.

Una vez que se ha desestimado la única causa de improcedencia hecha valer por el Poder Legislativo en su informe y al no advertir la actualización de alguna otra de oficio por parte de este Alto Tribunal, lo procedente es delimitar la litis y abordar los planteamientos de fondo.

QUINTO. Precisión de la litis. En atención a los conceptos de invalidez formulados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es posible desprender los siguientes temas:

1. La fracción I del artículo 32 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, en la porción normativa “**por nacimiento**”, como requisito para ocupar el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, en relación con los principios de igualdad y no discriminación así como libertad de trabajo para ocupar un cargo público.

2. La fracción VII del artículo 32 del propio ordenamiento legal, en la porción normativa relativa a “**no haber sido condenado por delito**”

doloso”, como requisito para ocupar el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, en relación con los principios de igualdad, no discriminación así como de reinserción social.

SEXTO. Consideraciones y fundamentos. Tema 6.1. La fracción I del artículo 32 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, en la porción normativa “por nacimiento”, como requisito para ocupar el cargo de Director General del Centro de Conciliación del Estado de Chiapas, en relación con los principios de igualdad y no discriminación, así como libertad de trabajo para ocupar un cargo público. La Comisión Nacional de los Derechos humanos, señala en esencia que el requisito consistente en ser mexicano por nacimiento para ocupar el puesto de Director General del Centro de Conciliación Laboral resulta contrario a los principios de igualdad y no discriminación, así como libertad de trabajo, al excluir de manera injustificada a las personas que se ubiquen en dicha situación, toda vez que las personas que sean mexicanas por naturalización, automáticamente quedan impedidas para poder aspirar a la titularidad del referido Centro de Conciliación.

De igual forma, destaca que la porción normativa impugnada realiza una distinción indebida basándose en el origen nacional de las personas como categoría sospechosa, aunado a que poder exigir dicha calidad para determinados cargos es facultad exclusiva del Congreso de la Unión.

El artículo impugnado, en la porción impugnada prevé:

“Artículo 32.- Para poder desempeñar el cargo de Director General, deberá cumplir con los requisitos siguientes:

I. Ser mexicano **por nacimiento** y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

[...].

Los motivos de invalidez relativos a la inconstitucionalidad del requisito “**por nacimiento**” son sustancialmente **fundados** de acuerdo con lo siguiente.

El Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 87/2018**, en la que se abordó un tema similar al que aquí se analiza¹⁹; lo cual, también se ha examinado en las acciones de inconstitucionalidad **35/2018**²⁰, **45/2018** y su acumulada **46/2018**²¹, **59/2018**²² **88/2018**, **93/2018**²³, **4/2019**²⁴, **40/2019**²⁵ y **111/2019**²⁶.

De los asuntos citados; y, en particular, de las **acciones de inconstitucionalidad 87/2018 y 88/2018**²⁷, destacan como principales consideraciones, las siguientes:

¹⁹ Resuelta en sesión de siete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por no superar un test de escrutinio estricto, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por no superar un test de razonabilidad, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat por una interpretación armónica de los derechos humanos y no superar un test de escrutinio estricto, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por tratarse de una distinción indisponible para las leyes federales o locales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 23 Bis B, fracción I, en su porción normativa “**por nacimiento**”, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, adicionado mediante Decreto Número 827, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, por razón de la incompetencia de la legislatura local para regular el requisito de ser mexicano por nacimiento para ejercer diversos cargos públicos.

²⁰ Resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte.

²¹ Resuelta en sesión de dieciocho de junio de dos mil veinte.

²² Resuelta en sesión de siete de enero de dos mil veinte.

²³ Resuelta en sesión de veintiuno de abril de dos mil veinte.

²⁴ Resuelta en sesión de siete de enero de dos mil veinte.

²⁵ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte.

²⁶ Resuelta en sesión de veintiuno de julio dos mil veinte.

²⁷ Resuelta en sesión de diecisiete de febrero de dos mil veinte, se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en contra de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez de los artículos 208, fracción I, en su porción normativa “**por nacimiento**”, y 260, fracción I, en su porción normativa “**por nacimiento**”, de la Ley de Seguridad del Estado de México, reformados mediante Decreto Número 328, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de septiembre de dos mil dieciocho. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

➤ Si bien este Tribunal Constitucional –en sus diversas integraciones- ha variado su criterio en relación con la competencia o incompetencia de las legislaturas locales para regular la materia que nos ocupa, ahora, bajo su más reciente integración, arriba a la conclusión de que **las legislaturas locales no se encuentran habilitadas para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a los mexicanos por nacimiento en las entidades federativas**, pues de hacerlo, llevará, indefectiblemente, a **declarar la invalidez de las porciones normativas que así lo establezcan**.

➤ La habilitación constitucional a cargo de la Federación o de los Estados para regular una determinada materia es un presupuesto procesal de la mayor relevancia para cualquier análisis de fondo, pues de concluirse -como sucede en el caso, que el Congreso de una entidad federativa, no se encuentra habilitado para establecer dicha exigencia, **se actualizará inmediatamente la invalidez de la disposición impugnada**, sin necesidad de analizar si la norma tiene un fin válido, pues **resultará inconstitucional al haberse emitido por una autoridad incompetente**.

A fin de evidenciar lo anterior, se estima pertinente establecer el marco constitucional que rige el tema de nacionalidad en nuestro sistema jurídico mexicano y para ello es dable transcribir los siguientes artículos de la Constitución Federal.

“TÍTULO I
(...)”

CAPÍTULO II
DE LOS MEXICANOS

“Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización:

A). Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional o de madre mexicana nacida en territorio nacional.

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización; y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B). Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley”.

“Artículo 32. La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de la policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en

todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esa misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patronos, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana, Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano”.

“Artículo 37.

A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y

II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.
(...)”.

De los preceptos constitucionales transcritos se desprende lo siguiente:

- La nacionalidad mexicana podrá adquirirse por nacimiento o por naturalización (nacionalidad mexicana originaria y derivada, respectivamente).
- La nacionalidad mexicana por nacimiento está prevista en el apartado A del artículo 30 constitucional, a través de los sistemas de

ius soli y de *ius sanguinis*, esto es, en razón del lugar del nacimiento y en razón de la nacionalidad de los padres o de alguno de ellos, respectivamente.

- La nacionalidad por naturalización, denominada también derivada o adquirida es, conforme al apartado B del citado artículo 30 constitucional, aquella que se adquiere por voluntad de una persona, mediante un acto soberano atribuido al Estado que es quien tiene la potestad de otorgarla, una vez que se surten los requisitos que el propio Estado establece para tal efecto.

- De acuerdo con el artículo 30 constitucional, apartado B, son mexicanos por naturalización los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores la carta de naturalización y la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y reúnan los requisitos establecidos en la ley relativa.

- Se dispone lo relativo a la doble nacionalidad, así como lo relativo a los cargos y funciones para los que se requiera ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad.

- Finalmente, se establece que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad y los motivos de pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización.

Es necesario precisar que el texto vigente de los artículos 30, 32 y 37 constitucionales, tiene su origen en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, de cuyo procedimiento destaca lo siguiente:

- La reforma tuvo por objeto la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte alguna otra nacionalidad o ciudadanía, para que quienes opten por alguna nacionalidad distinta a la mexicana puedan ejercer plenamente sus derechos en su lugar de residencia, en igualdad de circunstancias.

- La reforma se vio motivada por el importante número de mexicanos residentes en el extranjero y que se ven desfavorecidos frente a los nacionales de otros países cuyas legislaciones consagran la no pérdida de su nacionalidad.

- Con la reforma, México ajustó su legislación a una práctica internacional facilitando a los nacionales la defensa de sus intereses.

- Se consideró que la reforma constituía un importante estímulo para los mexicanos que han vivido en el exterior, pues se eliminarían los obstáculos jurídicos para que después de haber emigrado puedan repatriarse a nuestro país.

- En concordancia con el establecimiento de la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, se propuso eliminar las causales de pérdida de nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el apartado A del artículo 37 constitucional, salvo en circunstancias excepcionales, exclusivamente aplicables a personas naturalizadas mexicanas.

- Por otra parte, se fortalecieron criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país, así como la voluntad real de ser mexicanos.

- Se agregó un nuevo párrafo al artículo 32, para que aquellos mexicanos por nacimiento que posean otra nacionalidad, al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones, siempre sean considerados como mexicanos, para lo cual, al ejercitar tales derechos y cumplir sus obligaciones, deberán sujetarse a las condiciones establecidas en las leyes nacionales.

- En el marco de esta reforma, se consideró indispensable tener presente que el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias del Estado Mexicano que por naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.

- Por lo anterior, se propuso agregar otro nuevo párrafo al artículo 32 en el que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, así como los de Secretarios de Estado, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros, que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

Por otra parte, en el dictamen de la cámara revisora (Diputados), se sostuvo lo siguiente:

- Las reformas constitucionales tienen como principal objetivo establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad, ciudadanía o residencia, salvo en circunstancias excepcionales aplicables exclusivamente a personas naturalizadas mexicanas, siempre con la intervención del Poder Judicial, por lo que desaparecen las causales de pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el inciso A del artículo 37 constitucional.

- En el artículo 30 se establece la transmisión de la nacionalidad a los nacidos en el extranjero, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, y a los que nazcan en el extranjero hijos de mexicanos por naturalización, lo que permitirá asegurar en estas personas el mismo aprecio que sus progenitores tienen por México.

- Se fortalecen tanto en el artículo 30 relativo a los extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos, como en el artículo 37 relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.

- Se agrega un nuevo párrafo al artículo 37 para que aquellos mexicanos por nacimiento que adquieran otra nacionalidad, al ejercer sus derechos derivados de la legislación mexicana, sean considerados como mexicanos, por lo que, para el ejercicio de esos derechos, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes

nacionales. Esta disposición tiene por objeto dejar en claro que aquellos mexicanos que se hayan naturalizado ciudadanos de otro país, no podrán invocar la protección diplomática de gobierno extranjero, salvaguardando así otras disposiciones constitucionales, tales como la relativa a la doctrina Calvo.

- La reforma del artículo 32 resulta fundamental para evitar conflictos de intereses o dudas en la identidad de los mexicanos con doble nacionalidad, respecto del acceso a cargos que impliquen funciones públicas en este país. De ahí, la conveniencia de que el precepto ordene que “la ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad”, así como que “el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad”.

- El Constituyente considera que las fuerzas armadas tienen como misión principal garantizar la integridad, independencia y soberanía de la nación, por lo que el desempeño de los cargos y comisiones dentro de las mismas exige que sus integrantes posean ante todo una incuestionable lealtad y patriotismo hacia México, libres de cualquier posibilidad de vínculo moral o jurídico hacia otros países, así como contar con una sumisión, obediencia y fidelidad incondicional hacia nuestro país.

Del análisis de la exposición de motivos se desprende la consideración esencial del Constituyente de que la nacionalidad mexicana no se agota por una demarcación geográfica, sino que se relaciona con el sentimiento de pertenencia, lealtad a las instituciones, a los símbolos, a la cultura y a las tradiciones; además, se consideró que la nacionalidad es una expresión espiritual que va más allá de los límites impuestos por las fronteras y las normas; en tanto que fue precisamente en el marco de esta reforma -que amplió los supuestos para la naturalización- que el Constituyente determinó que el **ejercicio de ciertos cargos y funciones, que se relacionan con el**

fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, tenían que ser desempeñados por mexicanos por nacimiento, pues “sus titulares tienen que estar libres de cualquier vínculo jurídico o sumisión a otros países”.

A partir de entonces, el constituyente ha estado definiendo expresamente aquellos supuestos específicos en los que los depositarios de ciertos cargos públicos tienen que ser mexicanos por nacimiento, tal es el caso de los **Comisionados del organismo garante del cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales federal** (artículo 6, apartado A), **Comisionados del Instituto Federal de Telecomunicaciones** y de la **Comisión Federal de Competencia Económica** (artículo 28) los **depositarios de los Poderes de la Unión** (artículos 55, fracción I, 58, 82, fracción I, 95, fracción I, 99 y 100), el **titular de la Auditoría Superior de la Federación** (artículo 79), los **secretarios de despacho** (artículo 91), los **magistrados electorales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación** (artículo 99), **consejeros del Consejo de la Judicatura Federal** (artículo 100), el **Fiscal General de la República** (artículo 102, apartado A, segundo párrafo), los **gobernadores de los Estados y los magistrados integrantes de los Poderes Judiciales estatales** (artículo 116), y los **magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México** (artículo 122, apartado A, fracción IV).

En este contexto se inserta precisamente la previsión del artículo 32 de la Constitución Federal, en el que el propio Constituyente estableció expresamente diversos cargos públicos que deberán ser ocupados por mexicanos por nacimiento, pero, además, en términos

de su párrafo segundo, precisó que **“esta reserva también será aplicable a los casos que así señalen otras leyes del Congreso de la Unión”**.

De esa manera, este Alto Tribunal arriba a la convicción, de que **las legislaturas de los Estados no están facultadas para establecer algún supuesto en el que se exija ser mexicano por nacimiento para ocupar cargos públicos**; toda vez que derivado de la interpretación sistemática del artículo 1º constitucional, en relación con el diverso 32 del máximo ordenamiento, se desprende que la propia Constitución General reservó todo lo relativo a la dimensión externa de la soberanía a la Federación y sus funcionarios, por lo que de acuerdo con nuestro orden constitucional, **la facultad para determinar los cargos para los que se requiere ser mexicano por nacimiento no le corresponde a las entidades federativas**, quienes no pueden realizar por sí mismas actos encaminados a ese objetivo.

En efecto, este Tribunal Constitucional en diversos precedentes ha sustentado que **la reserva consistente en ser mexicano por nacimiento para ocupar determinados cargos públicos, no es irrestricta**, pues encuentra su límite, como acontece en el caso, en que **los cargos y funciones correspondientes sean estratégicos y prioritarios [vinculados directamente con la protección de la soberanía y la seguridad nacional]**.

Consecuentemente, aplicados los razonamientos anteriores a las porciones normativas impugnadas en el presente caso, resultan **inconstitucionales**, pues el **Congreso del Estado de Chiapas** en el artículo 32, fracción I, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas; en la porción normativa **“por nacimiento”** está **incorporando el requisito de la nacionalidad**

mexicana por nacimiento para ocupar el cargo de Director del Centro de Conciliación Laboral para dicha entidad federativa.

En estas condiciones, al ser **fundado** el concepto en estudio, lo procedente es declarar la **invalidéz de la fracción I del artículo 32, en la porción normativa: “por nacimiento”**; de la **Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas**.

Tema 6.2. La fracción VII del artículo 32 del propio ordenamiento legal, en la porción normativa relativa a “no haber sido condenado por delito doloso”, como requisito para ocupar el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, en relación con los principios de igualdad, no discriminación así como de reinserción social. La Comisión accionante estima que la norma impugnada resulta inconstitucional, al vulnerar los derechos de igualdad y no discriminación, de trabajo, de acceso a un empleo público y de reinserción social, al excluir de manera injustificada a aquellas personas que ya fueron condenados por delito doloso.

Agrega que las normas impugnadas, atentan contra la dignidad humana, que anulan o menoscaban los derechos y libertades de las personas, en tanto establecen una distinción basada en una categoría sospechosa que implica categorizar, excluir, marginalizar o discriminar a quienes cuentan con determinadas características o atributos, en el caso, las asociadas a la condición jurídica del aspirante.

El artículo impugnado, en la porción indicada, refiere lo siguiente:

“**Artículo 32.** Para poder desempeñar el cargo de Director General, deberá cumplir con los requisitos siguientes:

[...]

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

[...]”.

Los motivos de invalidez relativos a la inconstitucionalidad del requisito consistente en “**no haber sido condenado por delito doloso**” resultan **fundados** de acuerdo con los siguientes razonamientos.

En primer término, debe subrayarse que el artículo 123, Apartado A, fracción XX, párrafo segundo, de la Ley Fundamental, constituye la base constitucional de los Centros de Conciliación Laboral de las diversas entidades federativas, al señalar que la función conciliatoria entre los trabajadores y los patrones se llevará en el orden local mediante los referidos centros, destacando que cuentan con autonomía técnica, operativa presupuestaria, de decisión y de gestión y que se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad, destacando el Constituyente que la **integración y funcionamiento de los citados Centros de Conciliación se determinará en las leyes locales.**

En efecto, la Constitución General prevé en el párrafo segundo de la fracción XX del apartado A atinente al artículo 123, lo siguiente.

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

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

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

(...)

XX.- La resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, cuyos integrantes serán designados atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, 97, 116 fracción III, y 122 Apartado A, fracción IV de esta Constitución, según corresponda, y deberán contar con capacidad y experiencia en materia laboral. Sus sentencias y resoluciones deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia.

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

Como se desprende de lo anterior, en la última parte del párrafo segundo el Constituyente habilitó a los Congresos locales a determinar a través de la normativa correspondiente como estarán integrados los Centros de Conciliación Laborales a nivel estatal y como será su funcionamiento.

De esta manera, a las legislaturas de las entidades federativas se les concede un amplio margen de configuración legislativa, con la finalidad de que impongan, como en el caso del Estado de Chiapas, los requisitos que considere prudentes y necesarios a todas aquellas personas que aspiren a ejercer el cargo de “Director del Centro de Conciliación Laboral”.

En este punto, debe destacarse que no pasa desapercibido que si bien el precepto constitucional mencionado, artículo 123, apartado A, fracción XX, pero en su último párrafo²⁸, establece las cualidades y requisitos necesarios con los que deben contar la persona que aspire a ocupar la titularidad del **“Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral”**, lo cierto es que dichas exigencias no pueden entenderse replicadas a nivel local, porque el Constituyente claramente dispuso que la integración y funcionamiento de la función de conciliación en el orden local dependería de la configuración legislativa de cada una de las legislaturas locales.

En efecto, el Poder Reformador precisó que los citados órganos de conciliación a nivel estatal deberían ser especializados e imparciales, contar con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, habida cuenta que deben regirse por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad; no obstante, **en lo tocante a su integración y funcionamiento**, aspecto que **incluye la designación de su titular así como los requisitos y exigencias con los que deberá cumplir la persona que aspire al referido cargo, se reservó a las legislaturas locales**.

Ahora bien, debe destacarse que el referido margen de configuración legislativa debe ceñirse a un criterio de **razonabilidad** en relación con los requisitos que se le impondrán a aquella persona que aspire a ocupar el puesto de Director, los cuales deberán estar

²⁸ El nombramiento deberá recaer en una persona que tenga capacidad y experiencia en las materias de la competencia del organismo descentralizado; que no haya ocupado un cargo en algún partido político, ni haya sido candidato a ocupar un cargo público de elección popular en los tres años anteriores a la designación; y que goce de buena reputación y no haya sido condenado por delito doloso. Asimismo, deberá cumplir los requisitos que establezca la ley. Desempeñará su encargo por períodos de seis años y podrá ser reelecto por una sola ocasión. En caso de falta absoluta, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrá ser removido por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrá tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del organismo y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

vinculados con las funciones y atribuciones que efectivamente realizará, habida cuenta que dicha libertad también se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos. En este punto, sirve de apoyo lo señalado por este Tribunal Pleno en la tesis de jurisprudencia P./J.11/2016 (10a.), de rubro: **“LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS²⁹”**.

En esa tesitura, es importante señalar que las funciones principales (artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas³⁰) atinentes al cargo de “Director General del Centro de Conciliación Laboral” de la entidad están encaminadas a la **representación y administración** de dicho organismo público, cuestiones que no se encuentran relacionadas con

²⁹ Localización: [J] P 11/2016; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo I, Septiembre de 2016; Pág. 52, número de registro 2012593.

³⁰ Artículo 33.- El Director General será nombrado y removido bajo el procedimiento descrito en el artículo 31 de la presente Ley y tendrá a su cargo la **administración y representación** del Centro de Conciliación.

Artículo 34.- El Director General tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

I. **Representar** legalmente al Centro de Conciliación en el ámbito de su competencia, ante toda clase de autoridades, organismos, instituciones y personas públicas o privadas, nacionales e internacionales.

La representación a que se refiere esta fracción comprende el ejercicio de todo tipo de acciones y constituye una representación amplísima.

II. Otorgar, sustituir y revocar poderes generales o especiales, previa autorización de la Junta de Gobierno.

III. Previa autorización de la Junta de Gobierno, instalar las Delegaciones u oficinas estatales o regionales, que sean necesarias para el cabal y oportuno cumplimiento de las atribuciones del Centro de Conciliación.

IV. Establecer mecanismos que simplifiquen sus funciones de carácter gerencial con el propósito de establecer estructuras ejecutivas y prácticas en el ejercicio de sus programas de beneficio de la comunidad.

V. Acordar con el Titular del Ejecutivo del Estado, la autorización para llevar a cabo inversiones, gastos y todas aquellas acciones que modifiquen el patrimonio físico y financiero del Centro de Conciliación.

VI. Proponer a la Junta de Gobierno las medidas que considere convenientes para el mejor funcionamiento del Centro de Conciliación, así como las modificaciones que correspondan al Reglamento Interior, así como a la estructura y organización del Centro de Conciliación.

VII. Celebrar y suscribir, previa autorización de la Junta de Gobierno, contratos, convenios y toda clase de actos de carácter administrativo o jurídico, relacionados con los asuntos competencia del Centro de Conciliación.

VIII. Vigilar que las acciones competencia del Centro de Conciliación, se ejecuten con eficiencia y se realicen de conformidad con las normas, políticas y procedimientos establecidos en la normativa aplicable.

IX. Las demás que con este carácter y en el ámbito de su competencia le asignen las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos aplicables, así como, las que le confieren la Junta de Gobierno y el Titular del Ejecutivo del Estado.

resguardar la soberanía o seguridad nacional ni tampoco se encuentran vinculadas con áreas estratégicas ni prioridades del Estado, por lo que la exigencia de **“no haber sido condenado por delito doloso”**, efectivamente resulta desproporcional y sobre inclusivo, en atención a los siguientes razonamientos.

En principio, debe precisarse que fuera de las condiciones establecidas de manera expresa en la Ley Fundamental para determinados empleos y comisiones, los Congresos Federal y locales, cuentan con una amplia libertad de configuración para establecer las respectivas calidades, el artículo 35, fracción VI³¹, de la Constitución Federal, prevé que es un derecho de la ciudadanía, **poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.**

Dicho derecho, es también reconocido en los artículos 23, numeral 1, inciso c), de la Convención Americana de Derechos Humanos y 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en los términos siguientes:

“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.

³¹ Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

(...)

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

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.”

En ese contexto, es importante destacar que, cuando la Constitución Federal, se refiere en su artículo 35, al concepto **“calidades”**, ello ha sido entendido por este Alto Tribunal, como lo referido 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”**³², interpretación que es consistente con la lectura del artículo 1, numeral 2, del Convenio Internacional del

³² 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.

Trabajo No. 111 relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación.³³

“CONVENIO 111

“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.”

La referida noción de “**calidades**”, asumida por este Alto Tribunal en la **controversia constitucional 38/2003**, es también compatible con lo previsto en el artículo 123, Apartado B), fracción VII, de la Constitución Federal, que refiere que “**la designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes.**” En la referida controversia constitucional, fallada el veintisiete de junio de dos mil cinco, se indicó que:

³³ Ratificado por México el 11 de septiembre de 1961.

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

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

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

La noción en cuestión se retomó en la **acción de inconstitucionalidad 28/2006 y acumuladas 29/2006 y 30/2006**, fallada el cinco de octubre de dos mil seis, en los siguientes términos:

“[...] el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, editorial Espasa, vigésima segunda edición, establece que **calidad** significa, entre otras:

"Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a "algo, que permiten juzgar su valor".

"Estado de una persona, naturaleza, edad y demás "circunstancias y condiciones que se requieran "para un cargo o dignidad".

De las anteriores connotaciones deriva que en cuanto a la primera, el concepto calidad, aplicado a una persona, debe entenderse como la **propiedad o conjunto de propiedades inherentes a ésta que permitan juzgarla por sí misma**, por lo propio, natural o circunstancial de la persona a que se alude y que la distingue de las demás, cuyo sentido se obtiene de la definición que tiene la voz inherente, que significa **“lo que por su naturaleza está de tal manera unido a otra cosa, que no se puede separar de ella”**.

La segunda también está dirigida a establecer que, lo que define la calidad de una persona, son los aspectos propios y esenciales de ésta, tan es así, que el punto de partida de la expresión, de los aspectos empleados para ejemplificar lo definido, son precisamente la naturaleza y la edad, por lo que incluso la expresión “y demás circunstancias” debe entenderse que está referida a otras características de la misma clase o entidad, es decir, propios del individuo, y no derivar de elementos o requisitos ajenos al ciudadano.”

De esa manera, lo importante es entender que cuando el artículo 35, fracciones II y VI, de la Constitución Federal, utiliza el término **“las calidades que establezca la ley”**, se refiere a cuestiones que son inherentes a la persona y no así a aspectos extrínsecos a ésta.

Luego, al definir en las leyes secundarias respectivas, tanto el Congreso de la Unión, como las legislaturas de los Estados *-en el ámbito de sus respectivas competencias-*, las calidades necesarias para que una persona pueda ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, será necesario que **los requisitos al efecto establecidos, estén directamente relacionados con el perfil idóneo para el desempeño de la respectiva función**, lo que exige de criterios objetivos y razonables que eviten discriminar, sin debida justificación, a personas que potencialmente tengan las calificaciones, capacidades o competencias **(aptitudes, conocimientos, habilidades, valores, experiencias y destrezas)** necesarias para desempeñar con eficiencia y eficacia el correspondiente empleo o comisión.

Por ello, en principio, para la definición de las respectivas calidades a ser establecidas en la respectiva ley, como requisitos exigibles para cada empleo o comisión en el servicio público, será importante identificar las tareas o funciones inherentes a cada cargo o puesto público.

Ello, sin perjuicio de que, para determinados puestos federales o locales, se exige desde la Constitución Federal el cumplimiento de determinados requisitos tasados, como lo es el caso de la edad, el perfil profesional o la residencia, entre otros³⁴, y de que es necesario distinguir entre el acceso a un cargo de elección popular, del acceso a un empleo o comisión en la función pública, que, acorde al nivel de especialización requerido, puede requerir de calidades técnicas más específicas.

³⁴ Así lo exigen entre otros, según el caso, el artículo 95 para el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En cualquier caso, fuera de las condiciones establecidas de manera expresa en la Ley Fundamental para determinados empleos y comisiones, los Congresos Federal y locales, cuentan con una amplia libertad de configuración para establecer las respectivas calidades, en tanto las mismas no vulneren por sí mismas algún derecho humano u otro principio constitucional³⁵.

Incluyendo en ello, de manera destacada, 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 1 y 35, fracción VI, de la Constitución Federal, 23, apartado 1, inciso c), de la Convención Americana de Derechos Humanos y 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ahora bien, en el caso concreto, la norma impugnada, exige para el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas “**no haber sido condenado por delito doloso**”.

Como se advierte, se trata de requisitos que no están relacionados con características o atributos en las personas que han sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar; razón por la que, en principio, al no presentarse una categoría sospechosa, no hay motivos en el presente caso para someter las disposiciones normativas impugnadas a un escrutinio de constitucionalidad de carácter estricto.

A pesar de ello, **es suficiente un examen simple de razonabilidad** para arribar en el caso, a la conclusión de que las

³⁵ Así se falló, por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, resuelta el seis de septiembre de dos mil dieciocho, por lo que se refiere a los requisitos del Fiscal General de la Ciudad de México.

normas impugnadas, resultan inconstitucionales, pues éstas, como se explicará enseguida, resultan sobre inclusivas.

En efecto, si bien la norma en cuestión persigue un fin constitucionalmente válido, esto es que el encargado de la titularidad del Centro de Conciliación Laboral para el Estado de Chiapas, debe de cumplir con ciertas calidades a fin de salvaguardar que los acuerdos, resoluciones y laudos que emita el Centro se realicen con objetividad, imparcialidad, eficacia, profesionalismo y transparencia, de esa manera el legislador pretende crear un filtro para el acceso al cargo.

No obstante, el requisito para las personas de **“no haber sido condenado por delito doloso”** para poder ser nombrado en la de la titularidad ya referida, **no tiene relación directa, clara e indefectible, para el necesario cumplimiento del fin constitucionalmente válido de crear un filtro estricto de acceso a un cargo público.**

De esa manera, **no existe base objetiva para determinar que una persona sin ese tipo de condena penal ejercerá sus actividades con rectitud, probidad y honorabilidad**, por lo que, el legislador local realizó una distinción que no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar, de ahí que **exigir que se demuestre que la persona no haya incurrido en alguna conducta que la ley considere jurídicamente reprochable no tiene una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro de quien sea nombrado en la titularidad del Centro de Conciliación Laboral Estatal.**

En este punto, es importante destacar que la porción normativa combatida contiene hipótesis que:

- No permite identificar si la sanción privativa de la libertad por delito doloso y por más de un año se impuso por resolución firme.
- No distingue entre delitos graves o no graves.
- No contienen límite temporal, en cuanto a si la sanción fue impuesta hace varios años o de forma reciente.
- No 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 delitos cuyo bien jurídico tutelado pueda impactar o esté relacionado con las funciones del cargo y delitos cuyo bien tutelado no tengan conexión con el cargo a desempeñar.

En esa tesitura, la configuración de la porción normativa combatida **infringe el derecho de igualdad**, porque si bien está dirigida a todas aquellas personas que puedan aspirar al cargo de titular del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, lo cierto es que **establece un requisito para el acceso a un empleo público que excluye de manera genérica a cualquier persona que tuvo una condena de pena de prisión a causa de un delito doloso**, lo que **genera una falta de razonabilidad de la medida**, ya que el gran número de posibles supuestos comprendidos en las hipótesis normativas objeto de análisis **impide incluso valorar si los mismos tienen realmente una relación directa con las capacidades necesarias para el desempeño del empleo público**.

En ese orden de ideas, **sí se restringe el acceso a un empleo público determinado, porque el aspirante fue condenado penalmente por delito doloso**, generando con ello una **condición de desigualdad no justificada frente a otros potenciales candidatos**

al puesto, sobre todo si el respectivo antecedente de sanción no incide de forma directa e inmediata en la capacidad funcional para ejecutar de manera eficiente el respectivo empleo.

Bajo esta perspectiva, por las razones expresadas en el caso, se considera que como está construida la porción normativa combatida **se genera un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad a ese empleo público**, a personas que en el pasado pudieron haber sido condenadas penalmente por delito doloso, **sin que ello permita justificar** en cada caso y con relación a la función en cuestión, la probable afectación a la eficiencia o eficacia del puesto o comisión a desempeñar, sobre todo tratándose de sanciones que pudieron ya haber sido ejecutadas o cumplidas.

Además, es importante destacar que la porción normativa controvertida para asegurar el correcto desempeño de un empleo público recurre a cuestiones morales o de buena fama, pues **exigir el no haber sido condenado por delito doloso, no garantiza que la persona ejerza correctamente su función**; en cambio, **sí puede generar una situación estigmatizante, pues se presume que una persona que ha cometido un delito necesariamente seguirá delinquir**; lo cual resulta contrario al derecho penal de acto, que es protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, el examen de la porción normativa combatida lleva a considerar que efectivamente la misma **infringe el derecho de igualdad, ya que contiene una distinción** que, en estricto sentido,

no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar y por tanto, **tampoco tiene una conexión directa con el cumplimiento del fin constitucionalmente válido**, además de que no es la medida menos restrictiva, sino que, por el contrario, presenta claras manifestaciones de violación al derecho de igualdad.

Similares consideraciones se establecieron en la acción de inconstitucionalidad 118/2020³⁶, resuelta el veinte de mayo de dos mil veintiuno por mayoría de nueve votos.

Por las consideraciones anteriores, el concepto de invalidez es **fundado**, por lo que este Tribunal Pleno determina que la fracción VI, en la porción normativa **“y no haber sido condenado por delito doloso”** del artículo 32 la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas es **violatorio del derecho de igualdad** previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SÉPTIMO. Efectos. De conformidad con los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, la declaratoria de **invalidez** de las fracciones I, en su porción normativa **“por nacimiento”** y fracción VII, en su porción normativa **“y no haber sido condenado por delito doloso”**, ambos del artículo 32 de la Ley Orgánica de Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, publicada mediante Decreto 241, en el Periódico Oficial de esa entidad el veintinueve de junio de dos mil

³⁶ El Tribunal Pleno por mayoría de nueve determinó declarar la invalidez del artículo 13, apartado A, fracción IV, en su 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 No. LXIV-62, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el seis de febrero de dos mil veinte. El señor Ministro Franco González Salas, con reserva de criterio; el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente; con voto en contra de la señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Pérez Dayán.

veinte, **surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Chiapas.**

Para efectos ilustrativos el artículo deberá quedar redactados de la manera siguiente:

Artículo 32.- Para poder desempeñar el cargo de Director General, deberá cumplir con los requisitos siguientes:

I. Ser mexicano ~~por nacimiento~~ y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

[...]

VII. Gozar de buena reputación ~~y no haber sido condenado por delito doloso.~~

Por lo expuesto y fundado,

RESUELVE

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 32, fracciones I, en su porción normativa “**por nacimiento**”, y VII, en su porción normativa “**y no haber sido condenado por delito doloso**”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, expedida mediante el Decreto No. 241, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte, la cual surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Chiapas, en términos de los considerandos sexto y séptimo de esta decisión.

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

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el asunto como totalmente concluido.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y a la precisión de la litis.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales con precisiones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat en contra de la metodología y de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 6.1, consistente en declarar la invalidez del artículo 32, fracción I, en su

porción normativa “por nacimiento”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, expedida mediante el Decreto No. 241, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose de las páginas de la treinta y seis a la cuarenta y dos, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, respecto del considerando sexto, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 6.2, consistente en declarar la invalidez del artículo 32, fracción VII, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, expedida mediante el Decreto No. 241, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y 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, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria 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 Chiapas.

En relación con el punto resolutivo tercero:

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

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

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente, con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

PRESIDENTE

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 192/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, fallada el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** *Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.* **SEGUNDO.** *Se declara la invalidez del artículo 32, fracciones I, en su porción normativa “por nacimiento”, y VII, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, expedida mediante el Decreto No. 241, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de junio de dos mil veinte, la cual surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Chiapas, en términos de los considerandos sexto y séptimo de esta decisión.* **TERCERO.** *Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Conste.*