

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
216/2020**

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

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

COTEJÓ

SECRETARIA: JAQUELINE SÁENZ ANDUJO

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

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 216/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra el artículo 85, fracción IV, en la porción normativa “por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad o”, de la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante Decreto 555, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiocho de febrero de dos mil veinte. La porción normativa impugnada establece como requisito para ser inspector de ganadería no haber sido condenado por la comisión de delitos dolosos que amerite pena privativa de libertad.

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.

1. **Presentación de la demanda.** El tres de agosto de dos mil veinte, la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad contra el artículo 85, fracción IV, en la porción normativa “por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad o” de la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante Decreto 555, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiocho de febrero de dos mil veinte.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, la promovente expuso, en un único concepto de invalidez, los siguientes argumentos:

- a) El artículo 85, fracción IV, de la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en la porción normativa impugnada, establece como requisito para ser inspector de ganadería no haber sido condenado por la comisión de delitos dolosos que ameriten pena privativa de libertad.
- b) Esa exigencia vulnera los derechos de igualdad y no discriminación, la libertad de trabajo, de acceso a un empleo público y genera un efecto contrario al principio de reinserción social, toda vez que excluye de forma injustificada a las personas que han sido sentenciadas por la comisión de cualquier delito doloso, aun cuando dicha sanción ya haya sido cumplida y la conducta por la cual se impuso no se relacione con las funciones atribuidas al cargo.
- c) El artículo 1° de la Constitución Federal reconoce que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México es parte. Establece la prohibición de discriminar en razón del origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, las condiciones sociales o de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o por cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de la persona. Dicha prohibición se hace extensiva a todas las autoridades del Estado en sus respectivos ámbitos de competencia. El creador de la norma debe cuidar no incurrir en un trato diferenciado injustificado. No toda distinción es discriminatoria, pues puede ser razonable y objetiva. Será discriminatoria cuando constituya una diferencia arbitraria que redunde en detrimento de los derechos humanos de una persona. Es contraria al parámetro de regularidad constitucional toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo conduzca a tratarlo con algún privilegio o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o discriminación respecto del goce de un derecho que se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

- d) El derecho humano a la igualdad ha sido interpretado a partir de dos principios: i) igualdad ante la ley, que implica que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en la misma situación; ii) igualdad en la ley, que opera frente a la autoridad materialmente legislativa y que tiene por fin evitar diferenciaciones legislativas injustificadas.
- e) En el ámbito internacional, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece igual protección ante la ley. Además, si un Estado establece disposición es que resulten discriminatorias, incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. La Corte Interamericana ha reconocido que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación pertenece al *ius cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico nacional e internacional. Ese Tribunal ha sostenido que la noción de igualdad se desprende de la naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación discriminatoria.
- f) Respecto a la libertad de trabajo (artículo 5° de la Constitución Federal) y el derecho a ocupar un cargo público (artículo 35, fracción VI, de la Constitución), se advierte que todas las personas, en un plano de igualdad pueden dedicarse a la actividad lícita que sea de su preferencia, lo que implica el derecho a dedicarse al cargo público de su elección cuando sean nombradas para tal efecto. El derecho al trabajo sólo puede vedarse por determinación judicial o resolución gubernativa, cuando se ofendan los derechos de terceros o de la sociedad. La Corte Interamericana ha señalado que todo procedimiento de nombramiento de un cargo público debe tener como función no sólo la selección según los méritos del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades a través de la libre concurrencia. Ese Tribunal ha enfatizado que tales procedimientos tampoco pueden involucrar privilegios o requisitos irrazonables. Todas las personas que acrediten los requisitos determinados en la ley deben poder participar en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales y arbitrarios.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

- g) En relación con el requisito previsto en la norma impugnada consistente en no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso que amerite pena privativa de libertad, dicha exigencia constituye una medida contraria a los derechos de igualdad, no discriminación, libertad de trabajo y acceso a un cargo público. Impide de manera injustificada que las personas accedan al cargo público de inspector de ganadería. Limita de forma genérica a las personas condenadas por la comisión de cualquier delito doloso, sin considerar si los delitos de que se trata se relacionan con las funciones a desempeñar por el cargo en cuestión.
- h) Señala las atribuciones conferidas al inspector de ganadería en el artículo 89 de la Ley de Ganadería y agrega que las mismas están estrechamente conectadas con la verificación del cumplimiento de las obligaciones dedicadas a la ganadería en Coahuila.
- i) El requisito contenido en la porción normativa impugnada es desproporcionado porque excluye a todas las personas que han sido sancionadas por la comisión de un ilícito penal doloso que amerite pena privativa de libertad, aun cuando no se relacione con las atribuciones precisadas, lo que torna la norma sobre inclusiva. La medida legislativa exige cierta probidad y honestidad a las personas que tenga encomendada las funciones de inspector ganadero; sin embargo, desborda su objetivo y termina por excluir a quienes pretendan reinsertarse a la sociedad, tras haber compurgado una pena, con base en su situación social y/o jurídica de haber sido sujetos a una sanción de esa índole.
- j) La disyunción prevista en la parte final de la fracción IV del artículo 85 de la Ley de Ganadería de Coahuila de Zaragoza indica que, además de no contar con sentencia condenatoria por delito doloso cuya comisión sea sancionable con pena privativa de libertad, que la persona candidata al cargo no haya sido condenada por cualquier otro delito relacionado con la actividad ganadera. De lo anterior, se observa que el legislador categorizó ciertos hechos ilícitos en atención a la materia que desarrolla la legislación. Distingue dos hipótesis, la primera en sentido amplio (no haber sido sancionado por cualquier delito doloso que merezca pena

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

corporal) y la segunda más acotada (no haber sido sancionado en materia de ganadería).

- k) El requisito contenido en la porción normativa reclamada debe ser analizado a la luz de la proscripción constitucional de hacer distinciones tratándose de categorías sospechosas. La norma atenta contra la dignidad humana y tiene como efecto anular o menoscabar el derecho de las personas a ser nombradas para cualquier empleo público. Si bien el artículo 1° de la Constitución Federal no prevé textualmente la prohibición de discriminar a las personas cuando se encuentre en el supuesto de haber sido sentenciados por delitos dolosos que ameriten pena corporal, ello no implica que no se trate de una categoría sospechosa, máxime cuando la Primera Sala de esta Suprema Corte ha destacado que las categorías sospechosas están asociadas a desvaloración cultural, desventaja social y marginación política. Existen ciertas características sospechosas o atributos en las personas que han sido históricamente tomadas en cuenta para categorizar, excluir, marginar o discriminar a quienes las tienen o a quienes se les asocia con ciertos atributos.
- l) Debe aplicarse un escrutinio estricto de la norma. La porción normativa impugnada no supera el primer requisito del escrutinio, porque no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para exigir no haber sido condenado por delitos dolosos que ameriten pena privativa de libertad para fungir como inspector de ganadería, dado que las actividades que le corresponden realizar no justifican restricciones tan amplias; por tanto, la norma es discriminatoria.
- m) Finalmente, debe considerarse que el hecho de que una persona haya sido condenada por la comisión de un delito doloso que implique pena privativa de libertad forma parte de la vida privada de las personas en el pasado y su proyección social, por tanto, no es una razón válida para excluirlas de participar en los asuntos que le atañen a su comunidad. Una vez cumplida la sanción debe estimarse que la persona se encuentra en aptitud de volver a ocupar un cargo público.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

3. **Admisión y trámite.** Mediante acuerdo de once de agosto de dos mil veinte, el presidente de esta Suprema Corte tuvo por recibida la demanda y ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 216/2020, así como su turno al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena para instruir el procedimiento correspondiente.
4. El trece de agosto de dos mil veinte, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad. Tuvo como autoridades emisoras de la norma a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza y ordenó dar vista para que, dentro del plazo de quince días hábiles, rindieran los informes correspondientes. También se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, hasta antes del cierre de instrucción, manifestaran lo que a su representación corresponda.
5. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza.** El Consejero Jurídico del Gobernador del Estado de Coahuila de Zaragoza, rindió su informe en los siguientes términos:
 - a) Es cierto el acto reclamado, toda vez que el veintiocho de febrero de dos mil veinte, se publicó el ordenamiento legislativo reclamado. Transcribe la porción normativa impugnada.
 - b) La Constitución General y diversos tratados internacionales prohíben la discriminación por ser contraria a los derechos humanos y mandatan que las normas y actos de autoridad reafirmen la condición de todas las personas frente a la ley. Sin embargo, no toda diferenciación es discriminatoria, pues pueden contemplarse diferencias si se basan en justificaciones claras y precisas.
 - c) El artículo 27 de la Constitución Federal considera la actividad agropecuaria con un enfoque social, asignándole derechos y limitaciones y el diverso numeral 73 de la Norma Fundamental prevé la competencia que tendrá el tratamiento de la ganadería en los órdenes federal y local, por lo que también puede ser regulado por los Estados y Municipios.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

- d) La norma impugnada tiene por objeto establecer los lineamientos y requisitos para ocupar un cargo público en materia de ganadería, partiendo de la concepción de las aptitudes y conocimientos que todo ciudadano que pretenda acceder a un empleo público debe satisfacer, apegados a los principios de idoneidad, preparación, especialidad, probidad, lealtad y sentido de responsabilidad, los cuales son necesarios para prestar servicios públicos eficientes y eficaces.
- e) Es infundada la acción de inconstitucionalidad planteada, pues el Poder Ejecutivo es una autoridad promulgadora y no se atribuye en forma directa algún acto violatorio o concepto de invalidez en cuanto a la promulgación de la norma impugnada, por lo que sostiene su validez en cuanto hace al Ejecutivo local. De conformidad con los artículos 62, fracción IV, 64, 66 y 86, fracción III, de la Constitución local, le corresponde sancionar, promulgar, publicar y ejecutar las leyes o Decretos que expida el Congreso Estatal, por lo que no intervino en el dictamen, discusión, votación y aprobación de la norma impugnada.
- f) La entrada en vigor se encuentra sujeta a la *vacatio legis* y a las condiciones previstas en los artículos transitorios que el propio constituyente fijó para su vigencia (sic). Es constitucionalmente válido que se realicen las modificaciones necesarias para ajustar la legislación a los altos valores que se desea proteger, conforme a la exposición de motivos.
- g) Atender a la pretensión de la accionante conllevaría una parálisis legislativa en detrimento del principio de progresividad, porque la ley reclamada tutela diversos derechos humanos, como el derecho a la vida, a la salud, a la integridad personal, la libertad ambulatoria y el libre desarrollo de la personalidad, el derecho humano a la dignidad, no discriminación, acceso a la justicia, debido proceso y seguridad jurídica.

6. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Coahuila de Zaragoza.** El Presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza rindió informe en los siguientes términos:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

- a) La Constitución General y diversos tratados internacionales prohíben la discriminación por ser contraria a los derechos humanos y mandatan que las normas y actos de autoridad reafirmen la condición de todas las personas frente a la ley. Sin embargo, no toda diferenciación es discriminatoria, pues pueden contemplarse diferencias si se basan en justificaciones claras y precisas.
- b) La porción normativa reclamada no es discriminatoria, ya que establece la calidad que por ley se debe reunir para aspirar al cargo público de inspector de ganadería y que el legislador ha estimado necesaria. La Constitución Federal señala en la fracción II del artículo 35 que para que un ciudadano sea nombrado para un cargo público debe tener las cualidades que prevea la ley.
- c) El requisito de no haber sido sancionado por delito doloso que amerite pena privativa de libertad obedece a consideraciones de seguridad, ya que de esta forma es más sencillo identificar los antecedentes de la persona que desea ser inspector de ganadería. El que un ciudadano haya sido sancionado en los citados términos implicaría un esfuerzo enorme del aparato administrativo en cuanto a la identificación de sus antecedentes penales, ya que los temas de seguridad pública son de interés público y social y en tal alcance se debe considerar el requisito en comento. Lo anterior se comprueba con la exposición de motivos que transcribe.
- d) Las relaciones de trabajo entre las entidades federativas y sus trabajadores se regulan por sus propias leyes locales. Es materia de esa regulación lo relativo a los requisitos de ingreso al trabajo. La propia Constitución Federal contempla esa diferenciación para otros cargos, por razones de seguridad, de protección a los intereses del Estado y al ejercicio del poder político.
- e) La porción normativa impugnada no desconoce los derechos de las personas ni las discrimina por su nacionalidad, sino que establece una excepción que se prevé para múltiples casos, por una razón clara, justificada y objetiva. La medida legislativa tiene un fin constitucionalmente válido, similar a los supuestos del artículo 32 constitucional, sin contravenir el diverso 1° de la Carta Magna.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

- f) El requisito de no haber sido sancionado por delito doloso que amerite prisión funge como norma de regulación o condicionamiento de la participación de los ciudadanos en el ejercicio y la prestación del servicio público, para que se preste en las mejores condiciones, de ahí que no se vulneren derechos humanos, porque la libre elección de un oficio o actividad se agotó al optar por el servicio público, que sujeta a las personas al cumplimiento de ciertas condiciones ineludiblemente, porque el Estado las considera necesarias para asegurar intereses sociales.
- g) La medida legislativa tiene un fin constitucionalmente válido, porque el artículo 21 de la Constitución reconoce expresamente el deber de las autoridades de adoptar medidas y políticas públicas preventivas y de aseguramiento de la paz social, lo cual es relevante porque al garantizarse la seguridad pública se posibilita el ejercicio de otros derechos.
- h) La porción normativa reclamada no transgrede los artículos 1 y 5 constitucionales, inclusive bajo la aplicación de un escrutinio estricto propio de las distinciones basadas en categorías sospechosas. Insiste en que cumple con un fin constitucionalmente válido de salvaguardar la seguridad pública. La norma no tiene efecto estigmatizador en quienes hayan sido condenados por delitos dolosos que ameriten pena corporal, sino que pretende asegurar la igualdad de condiciones entre los sujetos interesados en el puesto de inspector ganadero. La naturaleza de la actividad exige dotar a los usuarios de un mínimo de confiabilidad respecto de los inspectores.
- i) La mencionada condición para el acceso al cargo es proporcional y de mínima afectación, pues la distinción de trato no produce una exclusión desmedida de otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos de las personas que cuenten con antecedentes penales, pues no les impide su libertad de trabajo en otras actividades productivas ni prohíbe realizar la misma actividad de servidor público en otra rama diversa a la ganadería.
- j) Son inoperantes los argumentos de la accionante, porque se basa en criterios que han sido superados por contradicción, por lo que parten de una apreciación subjetiva de la norma. Enseguida transcribe la ejecutoria

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

recaída a la contradicción de tesis 7/2015, del índice del Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

7. La Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica del Gobierno Federal no presentaron opinión alguna.
8. **Cierre de la instrucción.** Seguido el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de nueve de diciembre de dos mil veinte, se declaró cerrada la instrucción del asunto y se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

II. COMPETENCIA.

9. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos planteó la invalidez del artículo 85, fracción IV, en la porción normativa “por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad o”, de la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por ser contraria a los derechos de igualdad y no discriminación, libertad de trabajo y derecho a ocupar un cargo público.

III. OPORTUNIDAD.

10. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.
11. Al respecto, debe destacarse que a través de los Acuerdos Generales 3/2020, 6/2020, 7/2020, 10/2020, 12/2020 y 13/2020, emitidos por el Tribunal Pleno de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se declararon inhábiles los días comprendidos entre el dieciocho de marzo al quince de julio de dos mil veinte; cancelándose a su vez el periodo de receso y prorrogándose la suspensión de plazos entre el dieciséis de julio al dos de agosto de dos mil veinte. En virtud del diverso Acuerdo General 14/2020 se decretó la reanudación de los plazos suspendidos.

12. Ahora bien, en los Acuerdos 10/2020 y 12/2020, en sus artículos Primero, Segundo, numerales 2 y 3, y Tercero, se prorrogó la suspensión de plazos del primero de junio al treinta de junio y del primero de julio al quince de julio de dos mil veinte; permitiéndose promover electrónicamente los escritos iniciales de los asuntos de competencia de esta Suprema Corte y ordenándose proseguir, por vía electrónica, el trámite de las acciones de inconstitucionalidad, sin que en ninguno de estos acuerdos se exceptionara de estas declaratorias como días inhábiles el plazo que corresponde al ejercicio inicial de ese medio impugnativo. Más bien, se permitió habilitar días y horas hábiles, pero sólo para acordar los escritos iniciales de las acciones que hubieren sido promovido por las partes. Decisiones plenarias que se complementan con el Acuerdo General 8/2020, también emitido por el Pleno de esta Suprema Corte, mediante el cual se establecieron las reglas para regular la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad; en concreto, se reguló el uso de la firma electrónica u otros medios para la promoción y consulta de los expedientes de acciones de inconstitucionalidad.
13. Atendiendo a lo anterior, en el caso, la norma impugnada fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza el veintiocho de febrero de dos mil veinte, por lo que el plazo de treinta días para la presentación transcurrió del sábado veintinueve de febrero al catorce de agosto de dos mil veinte.
14. La demanda se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el tres de agosto de dos mil

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

veinte; por tanto, su presentación resulta oportuna por encontrarse dentro del plazo referido.

IV. LEGITIMACIÓN.

15. La acción de inconstitucionalidad fue promovida por parte legitimada, pues presentó la demanda la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, órgano facultado para promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales y las emitidas por las entidades federativas que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución General y en los tratados internacionales de los que México sea parte, en términos del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución¹.
16. En el caso, la Comisión Nacional impugnó el artículo 85, fracción IV, en la porción normativa “por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad o”, de la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza que, alega, trasgrede los derechos de igualdad y no discriminación, libertad de trabajo y derecho a ocupar un cargo público.
17. Conforme a los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 de su Reglamento Interno, corresponde a su Presidente la representación legal. La demanda fue presentada por persona legitimada para ello, pues lo hizo María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de la designación en ese cargo, por parte del

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

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

[...]

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

[...]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.

18. El Poder Ejecutivo demandado manifestó que, de conformidad con los artículos 62, fracción IV, 64, 66 y 86, fracción III, de la Constitución local, le corresponde sancionar, promulgar, publicar y ejecutar las leyes o Decretos que expida el Congreso Estatal, por lo que no intervino en el dictamen, discusión, votación y aprobación de la norma impugnada.
19. Si bien esa manifestación no es una causa de improcedencia propiamente dicha, lo cierto es que, como se ha hecho en diversos precedentes, debe desestimarse ese argumento, ya que como ha precisado este Tribunal Pleno, dicho Poder Ejecutivo tiene una verdadera injerencia en el proceso legislativo de la norma general para otorgarle validez y eficacia, esto es, está implicado en la promulgación y publicación de la ley impugnada².
20. Las partes no hicieron valer alguna otra causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento. Este Pleno, de oficio, tampoco advierte que se actualice alguna, por lo que procede realizar el estudio de fondo.

VI. ESTUDIO DE FONDO.

21. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos reclama la invalidez de la fracción IV del artículo 85 de la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el Periódico Oficial de ese Estado, el viernes veintiocho de febrero de dos mil veinte, en la porción normativa que se subraya a continuación:

² Resultan aplicables, los razonamientos contenidos en el criterio número P./J. 38/2010 de rubro: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES.**” Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Abril de 2010. Tomo XXXI. Página 1419. Registro 164865.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

Artículo 85. Para ser inspector de ganadería, se requiere:

- I. Ser mexicano;
- II. Tener una residencia efectiva y continua en el Estado, cuando menos de dos años a la fecha de su designación y ser vecino de la región ganadera respectiva;
- III. Poseer título y cédula profesional como médico veterinario zootecnista, ingeniero agrónomo u otra carrera afín, a juicio de la Secretaría;
- IV. No haber sido condenado **por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad o** por cualquier otro delito relacionado con la actividad ganadera;
- V. No estar subordinado o pertenecer a ninguna otra autoridad, organismo auxiliar o empresa relacionada con la actividad ganadera; y
- VI. Aprobar la evaluación realizada por la Secretaría.

22. Corresponde a este Pleno determinar si la norma, en su porción normativa impugnada, es constitucional o, de lo contrario, determinar la invalidez de ésta. Para ello, el estudio se dividirá en dos partes: (A) parámetro de regularidad constitucional y (B) estudio del requisito de no haber sido condenado por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad.

A. Parámetro de regularidad constitucional.

23. En tanto que los agravios de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se formulan principalmente a la luz del derecho de igualdad y no discriminación y tomando en consideración, además, que diversos precedentes³ de esta Suprema Corte han abordado temáticas similares a las planteadas en la presente acción y se han analizado conforme al parámetro de regularidad constitucional de este derecho, se aborda el estudio del presente asunto bajo esa óptica.

³ Acción de inconstitucionalidad 83/2019 fallada el 15 de octubre de 2020 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Acción de inconstitucionalidad 117/2020 fallada el 20 de abril de 2021 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Acción de Inconstitucionalidad 184/2020 fallada el 18 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

Acción de inconstitucionalidad 118/2020 fallada el 20 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.

Acción de inconstitucionalidad 263/2020 fallada el 25 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

24. La Constitución Federal establece el derecho a la igualdad y no discriminación en el último párrafo del artículo 1º, el cual señala:

“Artículo 1º.-

[...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

25. Este Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 107/2016⁴, sostuvo que la igualdad reconocida en el artículo 1º de la Constitución Federal es un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo, el cual consiste en que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras personas, siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante.
26. Se ha considerado que el derecho humano de igualdad y la prohibición de discriminación, obligan a toda clase de autoridades en el ámbito de sus competencias, pues su observancia debe ser un criterio básico para la producción normativa, para su interpretación y para su aplicación.
27. No obstante, también se ha precisado que, si bien el verdadero sentido de la igualdad es colocar a las personas en condiciones de poder acceder a los demás derechos constitucionalmente reconocidos, lo cual implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa que todas las personas deban ser siempre iguales en todos los ámbitos, en condiciones absolutas y bajo cualquier circunstancia. Al contrario, en lo que debe traducirse el derecho

⁴ Resuelta por el Pleno la Suprema Corte en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras 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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

a la igualdad, es en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio de forma injustificada; por ello, dicho principio exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de tal forma que habrá ocasiones en que hacer distinciones estará vedado, y habrá otras en las que no sólo estará permitido, sino que será una exigencia constitucional⁵.

28. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el *Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antonio de Jesús vs. Brasil* señaló que “los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de ese carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas”⁶.
29. Por otro lado, en el *Caso Duque vs. Colombia*, el Tribunal Interamericano reiteró que “la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se encuentren incursos en tal situación”⁷.
30. En la misma línea, este Pleno se ha referido al principio y/o derecho de no discriminación, al señalar que cualquier tratamiento discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, *per se*, incompatible con ésta, y que es inconstitucional toda situación que

⁵ Mismas consideraciones se sostuvieron por este Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 8/2014, resuelta en sesión de once de agosto de dos mil quince por mayoría de nueve votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales; así como en la acción de inconstitucionalidad 50/2019, resuelta por este Pleno en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos.

⁶ Corte IDH. *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antonio de Jesús vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 183.

⁷ Corte IDH. *Caso Duque vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C. No. 310, párr. 91.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

considere superior a un determinado grupo y conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por estimarlo inferior, dé lugar a que sea tratado con hostilidad, o a que de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se encuentran incursos en tal situación.

31. Asimismo, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre el derecho a la igualdad. En efecto, en la jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10ª)⁸, señaló que el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido interpretado y configurado a partir de dos principios: el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley (dimensión formal). Sin embargo, también tiene una dimensión sustantiva o de hecho.
32. En cuanto al principio de igualdad ante la ley, obliga a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma litis, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación razonable y suficiente.
33. En esa línea, el principio de igualdad en la ley opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.
34. Por otra parte, el derecho a la igualdad, en su dimensión sustantiva o de hecho, tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

⁸ “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO”. Tesis 1a./J. 125/2017 (10ª.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 49, diciembre de 2017, tomo I, pág. 121. Registro digital: 2015679.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

35. Lo anterior, también ha sido reiterado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, más recientemente, en el *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antonio de Jesús vs. Brasil*, donde sostuvo que el derecho a la igualdad tiene dos dimensiones: la primera es la formal, que establece la igualdad ante la ley, y la segunda es la material o sustancial, que ordena la adopción de medidas positivas de promoción a favor de grupos históricamente discriminados o marginados. Bajo esta línea, señaló que el derecho a la igualdad implica la obligación de adoptar medidas para garantizar que la igualdad sea real y efectiva, es decir, corregir las desigualdades existentes para promover la inclusión y participación de los grupos históricamente marginados, garantizar a las personas o grupos en desventaja el goce efectivo de sus derechos y, en suma, brindar a las personas posibilidades concretas de ver realizada, en sus propios casos, la igualdad material⁹.
36. Sin embargo, es importante mencionar que este Tribunal Pleno también ha señalado que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, pues la distinción y la discriminación son jurídicamente diferentes. Pues bien, la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.
37. Además, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que todos los ciudadanos deben gozar del derecho y oportunidad de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.¹⁰ En similares términos, el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal dispone como un derecho de la ciudadanía de poder ser nombrado

⁹ Corte IDH. *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de San Antonio de Jesús vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 199.

¹⁰ **23. Derechos Políticos**

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

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.¹¹

38. El Tribunal Pleno ha interpretado que, cuando se utiliza el término “*las calidades que establezca la ley*”, se refiere a cuestiones que son inherentes a la persona y no así a aspectos extrínsecos a esta.¹² En el ámbito de su competencia, las legislaturas locales o el Congreso de la Unión, gozan de una amplia configuración para definir, en las leyes secundarias, las calidades necesarias para que una persona pueda ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público.
39. Será necesario que los requisitos estén directamente relacionados con el perfil idóneo para el desempeño de la respectiva función, lo que exige criterios objetivos y razonables a fin de evitar la discriminación a personas que potencialmente tengan las calificaciones, capacidades o competencias (aptitudes, conocimientos, habilidades, valores, experiencias y destrezas) necesarias para desempeñar con eficiencia y eficacia el correspondiente empleo o comisión.
40. Por ello, en principio, para la definición de las respectivas calidades a ser establecidas en la ley, como requisitos exigibles para cada empleo o comisión en el servicio público, será importante identificar las tareas o funciones

¹¹ **Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- IV. Tomar las armas en la Fuerza Armada permanente o en los cuerpos de reserva, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.
- VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;**

[...]

¹² Acción de inconstitucionalidad 111/2019 fallada el 21 de julio de 2020 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. En el apartado que interesa, el precedente sigue lo fallado en la acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2016 y 30/2006 falladas el 5 de octubre de 2006 bajo la ponencia del Ministro Juan N. Silva Meza.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

inherentes a cada cargo o puesto público. 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, por ejemplo, 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 solicitado, puede requerir de calidades técnicas más específicas.

B. Requisito de no haber sido condenado por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad.

41. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumenta que esta exigencia vulnera el derecho de igualdad y no discriminación, la libertad de trabajo y el acceso a un empleo público toda vez que, injustificadamente, impiden que las personas que han sido sentenciadas por la comisión de un delito puedan desempeñar la función pública aun cuando la sanción ya haya sido cumplida. Además, limita de forma genérica a las personas condenadas por la comisión de cualquier delito doloso, sin considerar si los delitos de que se trata se relacionan con las funciones a desempeñar.
42. El concepto de invalidez resulta, en esencia, **fundado**. El requisito resulta inconstitucional por ser contrario al derecho a la igualdad; en consecuencia, debe decretarse su invalidez. Para llegar a esa conclusión primero se retomarán los precedentes del Tribunal Pleno que guardan una estrecha similitud con el planteamiento que aquí se estudia. En segundo término, se realizará un test de mera razonabilidad.
43. Este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 83/2019**¹³ declaró la invalidez del requisito de *no haber sido condenado por delito doloso*

¹³ Acción de inconstitucionalidad 83/2019 fallada el 15 de octubre de 2020 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

para aspirar al ejercicio del notariado¹⁴ por vulnerar el derecho a la igualdad y no discriminación.

44. Se consideró que la formulación de la norma resultaba muy general ya que comprendía cualquier persona condenada por cualquier delito aún cuando no guarden relación con la función que se les va a encomendar. Además, que no se acotaba la gravedad del delito, la pena impuesta o el grado de culpabilidad con lo que se comprendía incluso aquellos delitos cuya comisión corresponda una sanción no privativa de la libertad como medida alternativa. Ello sin que se justificara por qué tal medida resulta idónea para garantizar el correcto ejercicio de la patente que podría detentar la persona aspirante a notaria.
45. Luego, al fallar la **acción de inconstitucionalidad 117/2020**¹⁵, se declaró la invalidez de la disposición impugnada que establecía como requisito para ser persona que realice estudios socioeconómicos, psicológicos e informes psicosociales en materia de adopción, *no haber recibido condena por delitos dolosos*.¹⁶
46. Se dijo que la norma resultaba contraria al derecho de igualdad ya que resulta en extremo general. Además, que para asegurar el correcto desempeño de su función no era constitucionalmente válido recurrir a cuestiones morales o prejuicios sociales dado que ello no garantiza que la persona ejerza correctamente su función y que además actúe conforme a los estándares del interés superior de la niñez, sino que tiende a una cuestión estigmatizante porque presume que una persona que ha cometido un delito necesariamente seguirá delinquirando, lo cual es contrario al derecho penal del acto. Inclusive, el efecto de la norma impugnada es que la persona condenada sea objeto de una doble sanción, pues por un lado se le impone una sanción en ejercicio de la facultad punitiva del Estado por la comisión de un delito, por el otro, el reproche social posterior a la compurgación de su pena tiene como

¹⁴ Artículo 28, fracción X, de la Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo.

¹⁵ Acción de inconstitucionalidad 117/2020 fallada el 20 de abril de 2021 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

¹⁶ Artículo 9, fracción V, de la Ley de Adopciones del Estado de Chihuahua.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

consecuencia limitar alguno de sus derechos una vez que se reinserta a la sociedad.

47. Asimismo, se señaló que la legislatura local realizó una distinción que, en estricto sentido, no estaba estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar y no tiene realmente una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro de dicha labor.
48. En similares términos, se pronunció este Tribunal Pleno al fallar la **acción de inconstitucionalidad 184/2020**¹⁷, donde se determinó la invalidez del requisito *no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso* para ser comisionado de la Comisión de Búsqueda de Personas local.¹⁸
49. El tribunal reiteró su criterio en cuanto a que las normas tan generales como la impugnada resultaban sobre inclusivas, con lo que tiende a vulnerarse el derecho a la igualdad y la no discriminación, en tanto que la intervención que en la norma general se efectúa a esos derechos excluye de manera generalizada a toda persona que ha sido sancionada con una condena penal, impidiendo que se racionalice sobre sus características o modalidades, como es el por qué sólo ciertos delitos, si son recientes, su gravedad o las circunstancias en que se cometieron las conductas reflejadas en la sanción impuesta; todo a la luz de las funciones del cargo público de que se trate, lo cual haría incompatible el desempeño de dicha función a quien fue sancionado en esos términos.
50. Además, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 118/2020**¹⁹, esta Corte determinó la invalidez del requisito de *no haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año*, para ser titular de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria del

¹⁷ Acción de Inconstitucionalidad 184/2020 fallada el 18 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

¹⁸ Artículo 26, fracción II, en la porción normativa que dice “No haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o inhabilitado como servidor público”, de la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato.

¹⁹ Acción de inconstitucionalidad 118/2020 fallada el 20 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

Estado²⁰. La sentencia propuso que a pesar de que la norma tiene un fin constitucionalmente válido, pues pretende establecer calidades determinadas para el acceso a un cargo público, es decir introduce un filtro para asegurar que accedan al puesto de jefatura las personas que no han sido condenadas, sin embargo, el requisito no tiene una relación directa, clara e indefectible para cumplir con la finalidad referida. Lo anterior infringe el derecho de igualdad y genera una falta de razonabilidad.

51. Asimismo, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 263/2020**²¹, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de una norma que disponía el requisito de *no haber sido sentenciado por delito doloso* para ser titular de la Comisión de Búsqueda de Nayarit.²²

52. Se determinó que el legislador introdujo una diferenciación injustificada que excluye de la posibilidad de acceder al cargo público referido, pese a cumplir con el resto de los requisitos para desempeñarse en el cargo, lo que resulta además contrario al ejercicio del derecho al empleo en condiciones de igualdad entre sujetos que se encuentran en una situación jurídicamente relevante para satisfacer el resto de las condiciones inherentes al cargo. Además, se señaló que exigir a la persona que pretende ocupar el cargo de Comisionada, que compruebe que no ha sido condenada por delito doloso implica que, para efectos del acceso al empleo, se introduzca una exigencia de orden moral en el sentido de que una persona no debe haber incurrido antes en alguna conducta que la ley considere jurídicamente reprochable para que pueda aspirar a la obtención del cargo, sin que tenga realmente una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro de dicha labor.

²⁰ Artículo 13, apartado A, fracción IV, de la Ley que Establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas.

²¹ Acción de inconstitucionalidad 263/2020 fallada el 25 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

²² Artículo 20, fracción III, de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Nayarit.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

53. Por otra parte, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 106/2019**²³, este Tribunal reconoció la validez²⁴ del requisito de *no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria*, para ser designado vicesfiscal, o para ser titular de una fiscalía especializada.²⁵ Esta decisión se basó preponderantemente atendiendo a las características del cargo lo que justificaba la inclusión de este requisito.²⁶
54. Igualmente, al fallar la **acción de inconstitucionalidad 182/2020**²⁷ se reconoció la validez del requisito de *no haber sido condenado por la comisión de delito doloso* para ejercer el cargo de Comisionado del Sistema Penitenciario de Baja California²⁸. El proyecto proponía la invalidez de dicho requisito por no superar un test de razonabilidad; sin embargo, el argumento fue desestimado por no alcanzar la mayoría calificada pues varios integrantes del Pleno estimaron la validez de la norma atendiendo a la naturaleza del cargo²⁹.
55. Ahora bien, una mayoría de quienes integran este Tribunal Pleno ha sostenido que para someter a escrutinio constitucional este tipo de normas que establecen requisitos para acceso a empleo o cargo públicos, similares al que se cuestiona hoy, se debe utilizar un test de mera razonabilidad.
56. Conforme a esa metodología, se deben realizar dos pasos: 1) determinar si el requisito tiene una finalidad legítima; 2) establecer si la medida es adecuada para cumplir con ese fin.

²³ Acción de inconstitucionalidad 106/2019 fallada el 19 de abril de 2021 bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

²⁴ El proyecto propuso la validez del requisito lo cual fue votado por los Ministros Franco González Salas, Laynez Potisek y Pérez Dayán y las Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y Ríos Farjat. Votaron por la invalidez de las normas los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

²⁵ Artículos 21, fracción IV y 24, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas.

²⁶ El engrose se encuentra pendiente de publicación por lo que, en su caso, una vez publicado se añadirían los motivos que rigen la determinación de validez.

²⁷ Acción de inconstitucionalidad 182/2020 fallada el 17 de agosto de 2021 bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.

²⁸ Artículo 17, fracción IV, de la Ley que crea la Comisión Estatal del Sistema Penitenciario de Baja California.

²⁹ Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayan.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

57. En el caso concreto este Tribunal Pleno considera que el requisito sí persigue una finalidad legítima.
58. Conforme a la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza, los inspectores de ganadería son servidores públicos adscritos al gobierno del Estado y que han recibido tal nombramiento por parte de la Secretaría de Desarrollo Rural³⁰.
59. Las facultades y obligaciones de los inspectores de ganadería son amplias³¹: verificar el cumplimiento de las disposiciones de la ley por parte de los sujetos obligados; expedir y cancelar guías de tránsito; levantar actas circunstanciadas de las trasgresiones a las disposiciones y remitirlas a la secretaría; detener el ganado hasta por 12 horas en los casos que realizada un inspección sea levantada un acta circunstanciada por trasgresiones administrativas graves o por la posible comisión de un delito; realizar otras funciones de supervisión y verificación, entre otras.
60. Por lo tanto, resulta legítimo establecer un requisito dirigido a definir determinadas calidades que permitan el correcto desempeño de quienes ocuparán el cargo. Más aún si se toma en cuenta que dentro de las funciones de los inspectores de ganadería, pueden inclusive levantar actas circunstanciadas por posibles trasgresiones administrativas graves o por la posible comisión de delitos, además de diversas funciones de supervisión y verificación, lo que pretende que se tengan personas cuyas cualidades personales permitan asegurar el correcto desempeño de la función.
61. Sin embargo, esta Corte estima que la medida no es adecuada para cumplir con esa finalidad. Resulta sobre inclusivo, y por tanto desproporcionado, establecer el requisito de *no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena privativa de la libertad*, aún y cuando el delito no se relacione de manera alguna con las atribuciones del cargo.

³⁰ Artículo 5, fracciones XLII y LXII, de la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

³¹ Artículo 89 de la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

62. Los requisitos deben estar relacionados con el perfil idóneo para el desempeño de su cargo, con la característica de ser objetivos y razonables a fin de evitar cualquier tipo de discriminación.
63. En el presente caso, la generalidad y amplitud del requisito referido se constituye como una norma sobre inclusiva. Ello genera un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad al empleo público, a personas que en el pasado pudieron haber sido sancionadas penalmente, sin que ello permita, justificar en cada caso y con relación a la función en cuestión, la probable afectación a la eficiencia o eficacia del puesto o comisión a desempeñar, sobre todo tratándose de sanciones que pudieron ya haber sido ejecutadas o cumplidas.
64. Se insiste que el requisito no tiene una relación directa, clara e indefectible para cumplir con la finalidad referida, lo que infringe el derecho de igualdad y genera una falta de razonabilidad.
65. Retomando las diversas consideraciones que este Tribunal Pleno ha desarrollado al resolver asuntos similares -expuestas en párrafos previos-, se reitera que la formulación de la norma resulta muy general ya que comprende cualquier persona condenada por cualquier delito aun cuando no guarden relación con la función que se les va a encomendar. Además, que no se acota la gravedad del delito, la pena impuesta o el grado de culpabilidad con lo que se comprende incluso aquellos delitos cuya comisión corresponda una sanción no privativa de la libertad como medida alternativa. Ello sin que se justificara por qué tal medida resulta idónea para garantizar el correcto ejercicio de la función de inspección.
66. Las normas tan generales como la impugnada resultan sobre inclusivas, con lo que tiende a vulnerarse el derecho a la igualdad y la no discriminación, en tanto que la intervención que en la norma general se efectúa a esos derechos excluye de manera generalizada a toda persona que ha sido sancionada con una condena penal, impidiendo que se racionalice sobre sus características o modalidades, como es el por qué sólo ciertos delitos, si son recientes, su gravedad o las circunstancias en que se cometieron las conductas reflejadas

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

en la sanción impuesta; todo a la luz de las funciones del cargo público de que se trate, lo cual haría incompatible el desempeño de dicha función a quien fue sancionado en esos términos.

67. Asimismo, para asegurar el correcto desempeño de su función no era constitucionalmente válido recurrir a cuestiones morales o perjuicios sociales dado que ello no garantiza que la persona ejerza correctamente su función, sino que tiende a una cuestión estigmatizante porque presume que una persona que ha cometido un delito necesariamente seguirá delinquir, lo cual es contrario al derecho penal del acto. Inclusive, el efecto de la norma impugnada es que la persona condenada sea objeto de una doble sanción, pues por un lado se le impone una sanción en ejercicio de la facultad punitiva del Estado por la comisión de un delito, por el otro, el reproche social posterior a la compurgación de su pena tiene como consecuencia limitar alguno de sus derechos una vez que se reinserta a la sociedad.

VII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

68. De conformidad con los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal³², las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.
69. De acuerdo con la parte considerativa de este fallo, se declara la invalidez del artículo 85, fracción IV, en la porción normativa "por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad o", de la Ley de Ganadería para el Estado

³² **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

(...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...).

Artículo 73. Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante decreto 555, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiocho de febrero de dos mil veinte.

70. Además, a efectos de que la disposición bajo estudio guarde congruencia se decretó la invalidez de la porción normativa “otro” del precepto reclamado.
71. Así, el precepto impugnado deberá leerse de la siguiente forma:

Artículo 85. Para ser inspector de ganadería, se requiere:

[...]

IV. No haber sido condenado ~~por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad o~~ por cualquier otro delito relacionado con la actividad ganadera;

[...]

72. De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 45, en relación con el 73, todos de la Ley Reglamentaria de la materia,³³ la presente declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza.
73. Por lo antes expuesto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

³³ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener: [...]

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada [...].

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia [...].

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 85, fracción IV, en la porción normativa precisada en el apartado VI de esta decisión, de la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante el Decreto 555, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de febrero de dos mil veinte.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con el apartado VII de esta determinación.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, 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 expediente como asunto concluido.

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

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutiveo segundo:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en contra de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Laynez Potisek

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 85, fracción IV, en su porción normativa “por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad o”, de la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante el Decreto 555, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de febrero de dos mil veinte. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos de la sentencia, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza y agregar la invalidez de la porción normativa “otro” del precepto reclamado.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

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

Las señoras Ministras Loretta Ortiz Ahlf y Ana Margarita Ríos Farjat y el señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistieron a la sesión de diez de enero de dos mil veintidós previo aviso a la Presidencia.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 216/2020

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

PRESIDENTE

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la **acción de inconstitucionalidad 216/2020** promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, fallada el **diez de enero de dos mil veintidós**, en el sentido siguiente: **PRIMERO**. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO**. Se declara la invalidez del artículo 85, fracción IV, en la porción normativa precisada en el apartado VI de esta decisión, de la Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante el Decreto 555, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de febrero de dos mil veinte. **TERCERO**. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con el apartado VII de esta determinación. **CUARTO**. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **Conste**.