

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
149/2021**

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

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIO: RAMÓN EDUARDO LÓPEZ SALDAÑA

COLABORÓ: MARÍA FERNANDA SANTOS VILLARREAL

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: El veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declararon reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas a la transformación del sistema de justicia en materia del trabajo. En el artículo Segundo Transitorio de dicho Decreto de reforma se estableció el plazo de un año a partir de su entrada en vigor para que el Congreso de la Unión y las legislaturas locales realizaran las adecuaciones legislativas correspondientes¹.

El Poder Legislativo del Estado de Morelos expidió la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos² con la finalidad de dar cumplimiento al mandato constitucional referido.

¹ **Segundo.** El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones legislativas que correspondan para dar cumplimiento a lo previsto en el presente Decreto, dentro del año siguiente a la entrada en vigor del mismo.

² Decreto número tres, por el que se expide la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos, en materia de justicia laboral, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” del Estado de Morelos el jueves nueve de septiembre de dos mil veintiuno.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

La maestra María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del artículo 17, fracción V, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, en la que se impone este requisito para ocupar el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, por considerar que transgrede los derechos de igualdad y no discriminación, libertad de trabajo y de acceder a un cargo público.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	10-11
II.	PRECISIÓN DE LA NORMA RECLAMADA	Se tiene por impugnado el artículo 17, fracción V, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos.	11
III.	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno.	11-12
IV.	LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	12-13

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

V.	CAUSAS IMPROCEDENCIA	DE	<p>No se alegaron, ni se advierten de oficio. No pasa inadvertido que el Poder Ejecutivo alega que únicamente promulgó y publicó el decreto, en ejercicio de sus facultades constitucionales, y no se formularon conceptos de invalidez respecto de su actuación. Conforme a precedentes, no es motivo para sobreseer.</p>	14
VI.	ESTUDIO DE FONDO		<p>Aplicando un juicio de razonabilidad y mediante un escrutinio ordinario, se declara la invalidez de la porción normativa impugnada, en virtud de que el requisito de no haber sido condenado por delito doloso para ocupar el cargo de Director General de Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación.</p>	15-41
VII.	EFFECTOS		<p>Se declara la invalidez del artículo 17, fracción V, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos. Se extiende la invalidez al artículo 85-F, párrafo séptimo, en la porción normativa “y no haya sido</p>	41-48

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

		condenado por delito doloso” de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. La invalidez decretada surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.	
VIII.	DECISIÓN	<p>1) Es procedente y fundada la acción.</p> <p>2) Se declara la invalidez de la porción normativa impugnada y, por extensión, la invalidez de la porción normativa equivalente prevista en la Constitución local, surtiendo efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive al Congreso del Estado de Morelos.</p> <p>3) Publíquese en el Diario Oficial de la Federación, el Periódico Oficial del Estado de Morelos y el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	48-49

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
149/2021**

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

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIO: RAMÓN EDUARDO LÓPEZ SALDAÑA

COLABORÓ: MARÍA FERNANDA SANTOS VILLARREAL

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 149/2021, promovida por Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que solicita la declaración de invalidez del artículo 17, fracción V, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, expedido mediante Decreto número tres publicado el nueve de septiembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de la citada entidad federativa.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

- 1. Presentación del escrito inicial por la Comisión accionante.** Por escrito presentado el once de octubre de dos mil veintiuno a través del buzón judicial en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la maestra María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

solicitó la invalidez del artículo 17, fracción V, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el nueve de septiembre de dos mil veintiuno³.

2. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, la Comisión accionante expuso un único concepto de invalidez, en el que alegó lo siguiente:
 - a. **La norma impugnada transgrede los derechos de igualdad y no discriminación, libertad de trabajo y de acceder a un cargo público.** El requisito excluye de manera injustificada a determinadas personas para ocupar un cargo en el servicio público, pues quienes ya fueron sancionadas por un delito doloso y cumplieron con la sanción impuesta, deben tener la posibilidad de ocupar cargos públicos en igualdad de circunstancias que el resto.
 - b. **Violación al derecho de igualdad y no discriminación.** No es constitucionalmente válido que se impida el acceso al desempeño de un servicio público a las personas que hayan sido condenadas por un delito doloso, una vez que hayan cumplido con la pena impuesta; tal medida es injustificada y discriminatoria para quienes se encuentran en esa situación, pues les impide ejercer su derecho a la libertad de trabajo, en específico a ocupar un cargo público.
 - c. La exigencia es sobreinclusiva y desproporcionada, pues limita de forma genérica los derechos de las personas que fueron condenadas por cualquier delito doloso, sin diferenciar entre la universalidad de las conductas típicas contenidas en la codificación sustantiva penal y sin considerar si aquellas se relacionan o no con las funciones o

³ **Artículo 17.** Para ser director general se requiere contar, además de los señalados en el artículo 81 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, con los siguientes requisitos:

[...]

V. Gozar de buena reputación, prestigio profesional y no haber sido condenado por delito doloso.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

atribuciones que corresponden al cargo en cuestión. Por ello, se actualiza una exclusión injustificada y discriminatoria con motivo de una condición social o jurídica, impidiendo el ejercicio del derecho a la libertad de trabajo y, en específico, a ocupar un cargo público.

- d. Para que las restricciones sean válidas deben examinarse las funciones y obligaciones que tiene a cargo cada uno de los puestos correspondientes y, hecho lo anterior, señalar con precisión únicamente las conductas ilícitas que se encuentren estrechamente vinculadas con el empleo de que se trate.
- e. Quien ostente el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos desempeñará funciones directivas, administrativas, técnicas, profesionales y lógico jurídicas, para realizar plenamente las funciones necesarias para que el organismo cumpla con su objeto.
- f. Podría pensarse que la fracción V, en la porción “y no haber sido condenado por delito doloso”, del artículo 17 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos exige cierta probidad y honestidad de las personas que aspiren a ser titulares de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral, sin embargo, excluye a las personas que pretenden reinsertarse en sociedad, tras haber compurgado una pena por la comisión de alguna conducta delictiva, con base en su situación social o jurídica. Por ello, el legislador debió acotar lo más posible las exigencias impugnadas, esto es, restringir el acceso al cargo público únicamente a personas que hayan cometido conductas delictivas estrechamente vinculadas con las funciones a desempeñar, lo que válidamente pondría en duda su probidad, integridad y honestidad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

- g. El requisito previsto en la fracción impugnada crea una condición estigmatizante, pues implica una prohibición absoluta y sobreinclusiva que excluye automáticamente y sin distinción a las personas que han cumplido una pena y se han reinsertado en sociedad.
- h. Cometer un delito y ser sancionado por ello, no tiene la consecuencia de marcar al autor como un delincuente de por vida, o como una persona que carece de honestidad y probidad por el resto de su vida.
- i. El requisito previsto en la fracción impugnada es discriminatorio por generar distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ocupar el cargo mencionado. Además, propicia discriminación por motivos de condición social o jurídica, pues obstaculiza el ejercicio del derecho a ocupar un cargo público en igualdad de condiciones que las demás personas.
- j. **Violación al derecho a la libertad de trabajo y a ocupar un cargo público.** El requisito que establece la fracción impugnada impide de manera injustificada que las personas se dediquen libremente a la profesión, industria, comercio o trabajo lícitos, así como a ser nombradas para cualquier empleo o comisión del servicio público cuando hubieran sido condenadas por un delito doloso, aun cuando ya compurgaron la pena impuesta por el delito cometido, sin considerar si las conductas por las cuales fueron sancionadas se relacionan con las funciones que deban desempeñar en el cargo en cuestión.
- k. En atención a las actividades del cargo, la restricción contenida en la norma impugnada es desproporcionada y sobreinclusiva, porque atenta contra el derecho a la libertad del trabajo y de acceso a un cargo en el servicio público, pues excluye a todas las personas que hayan sido condenadas por un delito doloso, aunque éste no se relacione

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

con las atribuciones correspondientes al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral de Morelos.

- I. La generalidad y amplitud de la norma impugnada implica una prohibición absoluta que impide acceder en igualdad de circunstancias al respectivo empleo público a personas que en el pasado fueron sancionadas penalmente, sin que ello permita justificar en cada caso y con relación a la función, la probable afectación a la eficiencia o eficacia del puesto o comisión a desempeñar, sobre todo, tratándose de sanciones que ya han sido cumplidas.
- m. Si bien el artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política del país prevé como requisito no haber sido condenado por delito doloso para ocupar el cargo de titular del organismo descentralizado federal, encargado de la función conciliatoria de las diferencias entre trabajadores y patrones, ello no puede hacerse extensivo a quien ocupe dicho cargo a nivel local⁴.
- n. La norma no supera el examen de escrutinio ordinario de proporcionalidad. No existe una relación lógica entre el requisito establecido en el artículo 17, fracción V, en su porción normativa “y no

⁴ **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: [...]

Fracción XX. Párrafo octavo. 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. [...].

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos y las funciones a desempeñar por el Director General del Centro de Conciliación Laboral de esa entidad.

- o. La norma impugnada establece una distinción para acceder al mencionado cargo público entre las personas que fueron condenadas por un delito doloso y aquellas que no están en ese supuesto, con lo cual excluye injustificadamente a las personas que se encuentran en el primer supuesto, generando un régimen diferenciado entre unas y otras.
- p. Si bien la norma impugnada cumple con un fin constitucionalmente válido (debido a que busca generar condiciones propicias para el desempeño), no tiene una relación directa, clara e identificable para el necesario cumplimiento de dicho fin, pues no existe base objetiva para determinar que quien no haya sido condenada por delito doloso ejercerá las funciones correspondientes a su cargo con rectitud, probidad y honorabilidad o que las personas que sí se encuentren en ese supuesto no ejercerán sus labores de forma adecuada o que carezcan de dichos valores, ni tampoco que no tengan la aptitud necesaria para cumplir con sus funciones con eficiencia, aptitud o conocimiento.
- q. En consecuencia, al no advertir que el precepto impugnado tenga una conexión directa con el fin constitucionalmente válido, la medida atenta contra el derecho a la igualdad y contradice el parámetro de regularidad constitucional.
- r. Se solicita la extensión de invalidez a todas las normas relacionadas.

3. Admisión y trámite. El quince de octubre de dos mil veintiuno, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número 149/2021, y turnó el asunto a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

4. El veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, la Ministra instructora admitió a trámite la acción, tuvo como parte actora a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, emplazándolos para que rindieran los respectivos informes de ley. Por último, dio vista a la Fiscalía General de la República para que formulara pedimento, así como a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal para que manifestara lo que a su representación correspondiera.
5. **Informe del Poder Ejecutivo de Morelos.** El dos de diciembre de dos mil veintiuno, el licenciado Samuel Sotelo Salgado, en su carácter de representante legal del Gobernador Constitucional del Estado de Morelos, rindió informe en el que señaló lo siguiente:
 - a. **Los actos del Ejecutivo están dentro de sus atribuciones constitucionales.** El Gobernador del Estado de Morelos promulgó y ordenó publicar la ley impugnada, pero esos actos no son inconstitucionales o inconvenionales, en virtud de que cuenta con atribuciones para ello, conforme a los artículos 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos⁵, así como a los artículos 9, fracción II, 11 y 22,

⁵ **ARTICULO 70.** Son facultades del Gobernador del Estado: [...]

XVI.- Publicar y hacer cumplir las Leyes y demás disposiciones federales a que este obligado;

XVII.- En materia de legislación y normatividad estatal:

a) Promulgar y hacer cumplir las Leyes o Decretos del Congreso del Estado, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; [...]

c) Dirigir el Periódico Oficial del Estado, como Órgano de Difusión; [...]

ARTÍCULO 76.- Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del Gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el Secretario de Despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

fracción XXVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos⁶.

b. El Poder Ejecutivo sólo se encuentra llamado a la acción de inconstitucionalidad en cumplimiento de un requisito formal.

Para la adecuada tramitación y resolución de la presente acción de inconstitucionalidad, existe el requisito formal de tener por demandados a los órganos que hubiesen expedido o promulgado la ley impugnada. La Comisión accionante no formula conceptos de invalidez en los que reclame vicios propios de los actos de promulgación y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo, por lo que es evidente que el llamado a este es únicamente en cumplimiento de un requisito formal. Por lo tanto, debe resolverse como infundada.

6. Informe del Poder Legislativo de Morelos. El tres de diciembre de dos mil veintiuno, el diputado Francisco Érik Sánchez Zavala, en su carácter de presidente de la LV Legislatura del Estado de Morelos, rindió su

El decreto promulgatorio que realice el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el Secretario de Gobierno.

⁶ **Artículo 9.** El Gobernador del Estado se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los asuntos de la Administración Pública Centralizada, de las siguientes Dependencias: [...]

II. La Secretaría de Gobierno; [...]

Artículo 11. El Gobernador del Estado promulgará, publicará y ejecutará las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Asimismo, cumplirá y ejecutará las leyes y decretos relativos al Estado que expida el Congreso de la Unión.

El Gobernador del Estado expedirá los reglamentos sobre leyes que emita el Congreso del Estado y vinculadas con las materias de su competencia, lo cual deberá realizar dentro de los plazos establecidos en las disposiciones transitorias de las leyes que al efecto se expidan.

Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos expedidos por el Gobernador del Estado, para su validez y observancia deberán ser suscritos por el Secretario de Despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda, y cuando se refieran a materias de dos o más Secretarías, deberán suscribirse por los titulares de las mismas que conozcan de esas materias conforme a las leyes.

El decreto promulgatorio que realice el Gobernador del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el Secretario de Gobierno.

Artículo 22. A la Secretaría de Gobierno le corresponde ejercer, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución, las siguientes: [...]

XXVIII. Dirigir, administrar y publicar el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”; [...]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

informe en el que posicionó por la validez de la norma y en concreto señaló que:

- a. **Los Estados tienen libertad configurativa en esta materia.** De conformidad con los artículos 40 y 124 de la Constitución Política del país, los Estados son libres, soberanos y autónomos en lo que corresponde a su régimen interior, por lo que al no estar reservado a la Federación la determinación de los requisitos para el cargo de Director General de los Centros de Conciliación Laboral de las entidades federativas, se entiende que estas tienen libertad de configuración para legislar al respecto⁷. Lo anterior, sin que sea inválido que las legislaturas locales repliquen lo previsto en la propia Constitución.

- b. **La motivación es la recuperación de la confianza de la ciudadanía.** El Congreso del Estado de Morelos impuso la exigencia que se impugna atendiendo a una preocupación social, en aras de recuperar la confianza en los tribunales de esa entidad federativa, pues una persona que ha sido condenada por un delito doloso difícilmente generaría confianza en la comunidad. Por tanto, el requisito impugnado es una exigencia mínima de carácter razonable, atendiendo a los fines de legalidad, honradez, certeza, objetividad, profesionalismo, independencia, imparcialidad, equidad y eficiencia, mismos que persigue la administración de justicia.

⁷ **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

7. **Pedimento.** La Fiscalía General de la República no formuló pedimento en el presente asunto ni tampoco la Consejería Jurídica del Gobierno Federal realizó manifestación alguna.
8. **Alegatos.** Mediante escrito presentado el veintiocho de diciembre de dos mil veintiuno, la maestra Luciana Montaña Pomposo, delegada de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, rindió los alegatos por parte de la accionante.
9. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos no rindieron alegatos.
10. **Cierre de la instrucción.** Una vez recibidos los informes de las autoridades, así como los alegatos de la Comisión accionante, por acuerdo del trece de enero de dos mil veintidós, **se cerró la instrucción** a efecto de elaborar el proyecto de resolución.

I. COMPETENCIA

11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país⁸ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁹. Se planteó la posible contradicción entre el artículo 17,

⁸ **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.

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

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

⁹ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

fracción V, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos y la propia Constitución.

II. PRECISIÓN DE LA NORMA RECLAMADA

12. La norma impugnada es el artículo 17, fracción V, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, que establece:

Artículo 17. Para ser director general se requiere contar, además de los señalados en el artículo 81 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, con los siguientes requisitos:

[...]

V. Gozar de buena reputación, prestigio profesional y **no haber sido condenado por delito doloso.**

III. OPORTUNIDAD

13. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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; y si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda puede presentarse el primer día hábil siguiente¹⁰.

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; [...].

¹⁰ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

14. En este caso, la acción es **oportuna**, pues la norma impugnada fue expedida mediante Decreto número tres, publicado el jueves nueve de septiembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” del Estado de Morelos, por lo que el plazo para promover la acción transcurrió del viernes diez de septiembre de dos mil veintiuno al sábado nueve de octubre de dos mil veintiuno.
15. Consecuentemente, si la acción de inconstitucionalidad se presentó a través del buzón judicial en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal el **lunes once de octubre de dos mil veintiuno**, es decir, al primer día hábil siguiente a aquél inhábil en que se venció el plazo, resulta claro que se promovió en forma **oportuna**.

IV. LEGITIMACIÓN

16. La acción fue promovida por parte legitimada. De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede promover acción de inconstitucionalidad en contra de las leyes expedidas por las legislaturas locales¹¹.
17. Por otro lado, el artículo 11, párrafo primero, aplicable a las acciones de inconstitucionalidad en términos del artículo 59, ambos de la ley reglamentaria de la materia¹², establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlas.

¹¹ *Supra*, nota 8.

¹² **Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

18. En este caso, el escrito inicial fue suscrito por la maestra María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con copia certificada de su designación, expedida por el Senado de la República para un periodo de cinco años que concluirá el quince de noviembre de dos mil veinticuatro.
19. Dicha funcionaria ostenta la representación de la Comisión y cuenta con la facultad expresa para promover acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 15, fracciones I y IX, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹³ y 18 de su Reglamento Interno¹⁴.
20. Aunado a ello, en el presente caso se plantea la incompatibilidad del artículo 17, fracción V, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tratados internacionales, por considerar que se vulneran los derechos a la igualdad y no discriminación, libertad de trabajo y de acceder a un cargo público.
21. Así, al ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos un órgano legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad en este supuesto y al haber sido promovida por la representante legal de dicho órgano, debe concluirse que se promovió por **parte legitimada**.

¹³ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; [...]

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y [...]

¹⁴ **Artículo 18.** 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.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

22. Las partes no hacen valer alguna causa de improcedencia ni este Tribunal Pleno la advierte de oficio.
23. No pasa inadvertido que, al rendir su informe, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos expuso que únicamente actuó en cumplimiento de las facultades y obligaciones de promulgación y publicación que a su favor se prevén en diversos preceptos legales, por lo que su actuar no puede ser considerado inconstitucional.
24. Sin embargo, ello no es motivo para sobreseer en la presente acción respecto de dicho poder, pues el Tribunal Pleno ha reiterado que los poderes ejecutivos locales se encuentran invariablemente implicados en la emisión de las leyes, al otorgarles validez y eficacia a través de su promulgación y publicación, por lo que tienen una verdadera injerencia en el proceso legislativo. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 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**”¹⁵. Por tanto, procede realizar el estudio de fondo.

¹⁵ 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.

VI. ESTUDIO DE FONDO

25. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su demanda, como argumento para combatir la invalidez del artículo 17, fracción V, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, que se expidió mediante Decreto número tres, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de la citada entidad federativa el nueve de septiembre de dos mil veintiuno, planteó que vulnera los derechos a la igualdad y no discriminación, libertad de trabajo y de acceso a un cargo público, puesto que excluye injustificadamente a las personas que fueron condenadas por delito doloso para ocupar el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, aun cuando ya hubieran compurgado la pena impuesta y se hayan reinsertado socialmente. Además, señaló que el requisito es sobreinclusivo, ya que abarca a todas las personas que hayan sido condenadas por un delito doloso, aunque no esté relacionado con las funciones a desempeñar.
26. Concepto de invalidez que resulta esencialmente **fundado**.
27. El Pleno de esta Suprema Corte sostuvo que la igualdad reconocida en el artículo 1º de la Constitución Política del país 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 relevante¹⁶. Asimismo, este Pleno ha considerado que el derecho humano de igualdad obliga a toda clase de autoridades en el ámbito de sus competencias,

¹⁶ **Artículo 1º. Quinto párrafo.** 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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

pues su observancia debe ser un criterio básico para la producción normativa, para su interpretación y para su aplicación.

28. También se ha precisado que, si bien el 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 todos los individuos deban ser iguales en todo siempre, en cualquier momento y circunstancia, y en condiciones absolutas, sino que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio, en forma injustificada. Por tanto, tal principio exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de manera que habrá ocasiones en que hacer distinciones estará vedado, y habrá otras en las que no sólo estará permitido, sino que resultará constitucionalmente exigido¹⁷.
29. Por otra parte, en su jurisprudencia 125/2017, la Primera Sala de esta Suprema Corte estableció que el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios: el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley (los cuales se han identificado como igualdad en sentido formal o de derecho)¹⁸.

¹⁷ Acción de inconstitucionalidad 8/2014. Resuelta en sesión de once de agosto de dos mil quince. Mayoría de nueve votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Pérez Dayán y Aguilar Morales. En contra el Ministro Medina Mora. Ausente la Ministra Luna Ramos (Ponente). Véanse párrafos 49 a 62 del engrose.

Amparo directo en revisión 1349/2018. Resuelto en sesión de quince de agosto de dos mil dieciocho. Unanimidad de cinco votos de la Ministra Piña Hernández (Ponente) y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena. Véanse párrafos 30 a 39 del engrose.

¹⁸ ***“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO”***.

Jurisprudencia 125/2017. Décima Época. Registro 2015679. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1464/2013. Trece de noviembre de dos mil trece. Cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

30. El primero 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 y motivación razonable y suficiente. El segundo 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.
31. En ese sentido, en la jurisprudencia 64/2016, la Segunda Sala de esta Suprema Corte sostuvo que el principio de igualdad, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato como criterio básico para la producción normativa¹⁹.
32. En dicho precedente, se estableció que del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a prever diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y

¹⁹ “**PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE**”.

Jurisprudencia 64/2016. Décima Época. Registro 2011887. Segunda Sala. Amparo directo en revisión 4836/2014. Quince de abril de dos mil quince. Unanimidad de cinco votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Medina Mora (Ponente), Silva Meza, Franco González Salas y Pérez Dayán.

razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida²⁰.

- 33.** Es importante destacar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es omisa ante las desigualdades sociales, por lo que contiene diversas protecciones jurídicas a favor de grupos sujetos a vulnerabilidad, a través, por ejemplo, de manifestaciones específicas del principio de igualdad, tales como la igualdad entre el varón y la mujer (artículo 4º, párrafo primero²¹) y la salvaguarda de la pluriculturalidad de los pueblos indígenas de manera equitativa (artículo 2º, apartado B²²). Así, la igualdad jurídica en nuestro ordenamiento constitucional protege tanto a personas como a grupos sociales.
- 34.** Lo anterior permite concluir que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y 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.

²⁰ ***“IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA”.***

Jurisprudencia 42/2010. Novena Época. Registro 164779. Segunda Sala. Amparo en revisión 1155/2008. Veintiuno de enero de dos mil diecinueve. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

²¹ **Artículo 4º. Primer párrafo.** La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

²² **Artículo 2º. Apartado B.** La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

35. Sin embargo, la Segunda Sala también ha observado que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, pues son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.
36. Conforme con ese parámetro del derecho de igualdad, en las acciones de inconstitucionalidad 107/2016²³ y 50/2019²⁴, el Alto Tribunal declaró la invalidez de las porciones normativas “no contar con antecedentes penales” y “sin antecedentes penales”, respectivamente, como requisito para aquellas personas que puedan ser potenciales ocupantes de los cargos públicos de Jefes de Manzana o Comisarios Municipales en los municipios del Estado de Veracruz o integrantes de un Comité de Contraloría Social en el Estado de Hidalgo. En dichos precedentes, este Tribunal Pleno determinó que los legisladores locales hicieron una distinción que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar.
37. Ello porque exigir al aspirante que demuestre que en su pasado no ha incurrido en una conducta que el sistema de justicia le haya reprochado, y esto haya dado lugar a sujetarlo a un proceso penal y, en su caso, a

²³ Resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales con reserva de voto concurrente, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa. Véanse páginas 38 a 41 del engrose.

²⁴ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa. Ausente: Ministro Aguilar Morales. Véanse páginas 18 a 21 del engrose.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

imponerle una pena, entraña que, para efectos del acceso al empleo, se introduzca una exigencia de orden moral, en el sentido de que la persona no debe haber incurrido antes en alguna conducta que la ley considerara jurídicamente reprochable para que pueda aspirar a la obtención del cargo, sin que ello tenga realmente una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro del puesto público.

38. En la acción de inconstitucionalidad 85/2018, para analizar la constitucionalidad del requisito de “no contar con antecedentes penales para obtener la licencia de agente inmobiliario”, el Tribunal Pleno estableció que el derecho de igualdad se centra en tres ejes²⁵:

a. La necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas²⁶;

b. La adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas acciones afirmativas²⁷ y

c. El análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de manera tácita, resulten discriminatorios²⁸.

²⁵ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek (Ponente), Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto a la invalidez. Ausente: Ministro Aguilar Morales. Véanse párrafos 14 a 26 del engrose.

²⁶ Estos *ajustes razonables* han sido definidos por el artículo 1º, inciso 1, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación como “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en la infraestructura y los servicios, que al realizarlas no impongan una carga desproporcionada o afecten derechos de terceros, que se aplican cuando se requieran en un caso particular, para garantizar que las personas gocen o ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones con las demás”.

²⁷ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas ha desarrollado una interesante conceptualización en su recomendación general 32 “Significado y alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial”, párrafos 12, 13, 15 y 16.

²⁸ En efecto, la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a personas que están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir de manera indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: (i) la existencia de una

39. Como se desprende de la tesis aislada CXLV/2012, sustentada por la Primera Sala, la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad 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 se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad²⁹. De hecho, el principio de igualdad, así como los principios de autonomía, libertad y dignidad personal, constituyen el fundamento de los derechos humanos³⁰.

norma, criterio o práctica aparentemente neutral; (ii) que afecta de manera desproporcionadamente negativa a un grupo social; y (iii) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar.

“DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN”.

Tesis aislada CCCLXXIV/2014. Décima Época. Registro 2007798. Primera Sala. Amparo directo 19/2014. Tres de septiembre de dos mil catorce. Cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz (Ponente), Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

“IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN POR CUESTIONES DE GÉNERO. PARA ANALIZAR SI UNA LEY CUMPLE CON ESTE DERECHO FUNDAMENTAL, DEBE TENERSE EN CUENTA QUE LA DISCRIMINACIÓN PUEDE SER DIRECTA E INDIRECTA”.

Tesis aislada CCCVI/2014. Décima Época. Registro 2007338. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1058/2014. Veintiuno de mayo de dos mil catorce. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo (Ponente). Disidente: el Ministro Cossío Díaz.

“IGUALDAD ANTE LA LEY. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR ESTE DERECHO FUNDAMENTAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA”.

Tesis aislada CCCLXVIII/2015. Décima época. Registro 2010493. Primera Sala. Amparo en revisión 735/2014. Dieciocho de marzo de dos mil quince. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: el Ministro Pardo Rebolledo.

²⁹ **“IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL”.**

Tesis aislada CXLV/2012. Décima Época. Registro 2001341. Primera Sala. Amparo en revisión 796/2011. Dieciocho de abril de dos mil doce. Cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

³⁰ **“DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA”.**

Tesis aislada CCCLIV/2014. Décima Época. Registro 2007731. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1200/2014. Ocho de octubre de dos mil catorce. Mayoría de cuatro votos de los

40. Por tanto, la discriminación resulta inadmisibles al crear diferencias de trato entre seres humanos que no corresponden a su única e idéntica naturaleza, de lo cual se desprende también que no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, pues no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.
41. En la jurisprudencia 81/2004, la Primera Sala de la Suprema Corte sostuvo que el principio de igualdad no implica que todos los sujetos de una norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que se refiere a la igualdad jurídica que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio desigual e injustificado³¹.
42. Por lo anterior, el valor superior que persigue este principio consiste en evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre *situaciones de igualdad de hecho*, produzcan como efecto de su aplicación: **i)** una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o **ii)** efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares³².
43. Este criterio coincide con el del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, el cual ha sostenido que “e/

Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: la Ministra Sánchez Cordero.

“IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO”.

Jurisprudencia 81/2004. Novena Época. Registro 180345. Primera Sala. Amparo en revisión 1174/99. Diecisiete de abril de dos mil uno. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza.

³¹ La jurisprudencia se cita en la nota a pie anterior.

“PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE”.

Tesis aislada LXXXII/2008. Novena Época. Registro 169439. Segunda Sala. Amparo en revisión 1834/2004. Siete de mayo de dos mil ocho. Mayoría de tres votos. Disidentes la Ministra Luna Ramos y el Ministro Aguirre Anguiano (Ponente).

³² **“PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN EN LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO”.**

Tesis aislada LXXXIV/2015. Décima Época. Registro 2008551. Primera Sala. Amparo directo en revisión 2293/2013. Veintidós de octubre de dos mil catorce. Mayoría de tres votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente). Disidentes los Ministros Cossío Díaz y Pardo Rebolledo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

término ‘no discriminación’ no implica que sea necesario un trato uniforme cuando existen diferencias importantes entre la situación de una persona o grupo y la de otros o, en otras palabras, cuando hay una justificación objetiva razonable para la diferencia de trato”³³.

44. Entonces, el mencionado Comité concuerda con esta Suprema Corte al sostener que *“dar un mismo trato a personas o grupos cuyas situaciones sean objetivamente diferentes constituirá discriminación en la práctica, como lo constituirá también el trato desigual de personas cuya situación sea objetivamente la misma”*, reiterando que *“la aplicación del principio de no discriminación exige que se tomen en consideración las características de los grupos”*.
45. El criterio del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, coincidente con el de esta Suprema Corte, permite sustentar la doctrina que hasta ahora se ha expuesto, diferenciando dos etapas en los estudios sobre discriminación: una de ellas que se refiere al análisis de la situación supuestamente discriminatoria, con base en la cual se determine si existen diferencias importantes que impidan una comparación con aquélla contra la cual se va a contrastar; y una segunda en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable.
46. Al respecto, en la jurisprudencia 37/2008, la Primera Sala estableció que, para determinar si una distinción resulta objetiva y razonable, deberá efectuarse un estudio cuya intensidad dependerá del tipo de criterio empleado para realizar la distinción objeto de la litis³⁴:

³³ Recomendación general 32, párrafo 8.

³⁴ **“IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”**.

Jurisprudencia 37/2008. Novena Época. Registro 169877. Primera Sala. Amparo directo en revisión 988/2004. Veintinueve de septiembre de dos mil cuatro. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

- a. **Escrutinio estricto**³⁵: debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción **(i)** tenga como base las **categorías sospechosas** enumeradas en los artículos 1º, párrafo quinto, de la Constitución, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁶; o **(ii)** implique una afectación central a derechos

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

³⁶ **Artículo 1º. Quinto párrafo.** 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.

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

“IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL”.

Jurisprudencia 55/2006. Novena Época. Registro 174247. Primera Sala. Amparo directo en revisión 988/2004. Veintinueve de septiembre de dos mil cuatro. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

“CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO”.

Tesis aislada CI/2013. Décima Época. Registro 2003250. Primera Sala. Amparo en revisión 581/2012. Cinco de diciembre de dos mil doce. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano³⁷.

“IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO”.

Jurisprudencia 66/2015. Décima Época. Registro 2010315. Primera Sala. Amparo en revisión 581/2012. Cinco de diciembre de dos mil doce. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz y Pardo Rebolledo. Ausente: Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

“CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS”.

Tesis aislada CCCXV/2015. Décima Época. Registro 2010268. Primera Sala. Amparo directo en revisión 597/2014. Diecinueve de noviembre de dos mil catorce. Cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente).

³⁷ **“PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES. LAS NORMAS QUE RESTRINGEN LA POSIBILIDAD DE FUMAR EN ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES ABIERTOS AL PÚBLICO DEBEN SER ANALIZADAS BAJO ESCRUTINIO NO ESTRICTO”.** Sobre este punto, la jurisprudencia reconoce –*contrario sensu*– que sólo es necesario un escrutinio estricto cuando la limitación a un derecho se base en una categoría sospechosa o cuando “incide de modo central o determinante en [un] derecho [humano]”.

Jurisprudencia 29/2011. Novena Época. Registro 161222. Pleno. Amparo en revisión 96/2009. Quince de marzo de dos mil once. Once votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

“CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO”. Esta tesis deriva de un amparo en revisión (7/2009) sobre el mismo tema abordado en los asuntos que dieron lugar a la jurisprudencia antes citada, y contiene el mismo criterio pero enunciado de modo distinto, al señalar que el escrutinio estricto resulta aplicable cuando una medida “tenga por objeto anular o menoscabar [los derechos]”.

Tesis aislada VII/2011. Novena Época. Registro 161364. Pleno. Amparo en revisión 7/2009. Quince de marzo de dos mil once. Once votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO”.

Tesis aislada CII/2010. Novena Época. Registro 163766. Pleno. Amparo en revisión 2199/2009. Veintisiete de enero de dos mil diez. Cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS”.

Tesis aislada CIV/2010. Novena Época. Registro 163768. Primera Sala. Amparo en revisión 2199/2009. Veintisiete de enero de dos mil diez. Cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES”.

Tesis aislada CIII/2010. Novena Época. Registro 163767. Primera Sala. Amparo en revisión 2199/2009. Veintisiete de enero de dos mil diez. Cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

b. **Escrutinio ordinario:** debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados³⁸. En estos casos, el test de proporcionalidad se llevará a cabo mediante el **análisis de la legitimidad de la medida**³⁹, su **idoneidad** y su proporcionalidad⁴⁰. Esto implica una variación importante del test estricto antes mencionado, consistente en que **el estudio de la idoneidad y la necesidad de la medida se reducen a una revisión de su instrumentalidad para perseguir la finalidad constitucionalmente admisible**, sin que se exija al legislador que se realice por los “mejores medios imaginables”⁴¹.

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

³⁹ **“DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO”**.

Jurisprudencia 44/2018. Décima Época. Registro 2017423. Primera Sala. Amparo directo en revisión 83/2015. Seis de abril de dos mil dieciséis. Cinco votos de la Ministra Piña Hernández y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena.

⁴⁰ **“IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES”**.

Tesis aislada VIII/2011. Novena Época. Registro 161302. Pleno. Amparo en revisión 7/2009. Quince de marzo de dos mil once. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

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

En los Estados Unidos de América este escrutinio es utilizado en casos donde no esté involucrado un derecho fundamental o alguna categoría sospechosa y sea alegado que una distinción o clasificación legal viola el principio de igualdad o la cláusula de igualdad contenidas en la Quinta y Décima Cuarta Enmiendas. Así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos desde el caso *Gulf, Colorado & Santa Fe Railway Co. v. Ellis* (165 U.S. 150, 1897): “*It is apparent that the mere fact of classification is not sufficient to relieve a statute from the reach of the equality clause of the fourteenth amendment, and that in all cases it must appear not only that a classification has been made, but also that it is one based upon some reasonable ground,—some difference which bears a just and proper*

47. Independientemente del grado de escrutinio aplicable, el estudio sobre la proporcionalidad de la medida exige un análisis adicional para detectar si el acto o la norma estudiada es adecuada, en el sentido de que no tenga defectos de *sobreinclusión* o de *infrainclusión*, de los que derive una vulneración del principio de igualdad y no discriminación⁴². Esta etapa del escrutinio se ha llamado recientemente *principio de razonabilidad*, conforme al cual se exige una relación lógica y proporcional entre los fines y los medios de una medida, por la cual pueda otorgársele legitimidad⁴³.
48. Expuesto lo anterior, para analizar violaciones al principio de igualdad, debe comprobarse que efectivamente el legislador estableció una distinción, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa. Esto es, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de determinado beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho similares.
49. Una vez que se ha comprobado que efectivamente el legislador realizó una distinción, es necesario establecer si dicha medida se encuentra justificada. En este sentido, la justificación de las distinciones legislativas

relation to the attempted classification,— and is not a mere arbitrary selection” (Traducción libre: Es evidente que el mero hecho de la clasificación no es suficiente para eximir a una ley del alcance de la cláusula de igualdad de la decimocuarta enmienda, y que en todos los casos debe aparecer no sólo que se ha hecho una clasificación, sino también que se basa en algún motivo razonable, -alguna diferencia que guarde una relación justa y adecuada con el intento de clasificación- y que no sea una mera selección arbitraria.)

⁴² “**ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN**”.

Jurisprudencia 28/2011. Novena Época. Registro 161310. Pleno. Amparo en revisión 96/2009. Quince de marzo de dos mil once. Once votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

⁴³ “**IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD**”.

Tesis asilada CCCLXXXV/2014. Décima Época. Registro 2007923. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1387/2012. Veintidós de enero de dos mil catorce. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero (Ponente) y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Pardo Rebolledo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

que distribuyen cargas y beneficios se determina a partir del referido análisis de la *razonabilidad de la medida*⁴⁴.

50. Este análisis supone: **i)** que se determine si existe una distinción; **ii)** que se elija el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario y **iii)** que se desarrollen cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido.

51. Las consideraciones anteriores fueron sustentadas por este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad siguientes:

a. **107/2016**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no tener antecedentes penales”, para desempeñar el cargo de Comisario Municipal o Jefe de Manzana de Veracruz de Ignacio de Llave, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁴⁵;

b. **86/2018**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no tener antecedentes penales” para acceder al cargo de Director General del Organismo Descentralizado de Agua Potable de Sonora, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁴⁶;

⁴⁴ Acción de inconstitucionalidad 61/2016. Resuelta en sesión de cuatro de abril de dos mil diecisiete, por unanimidad de diez votos de las Ministras Luna Ramos y Piña Hernández, y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Pardo Rebolledo, Medina Mora, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales. Ausente: Ministro Franco González Salas. Véanse páginas 25 a 26 del engrose.

⁴⁵ Resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales con reserva de voto concurrente, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa. Véanse páginas 38 a 41 del engrose.

⁴⁶ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández (Ponente) al tratarse de una categoría

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

- c. **50/2019**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a ser una persona “sin antecedentes penales” para formar parte de los Comités de Contraloría Social de Hidalgo, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁴⁷;
- d. **108/2020**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito de “no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves” para acceder al cargo de autoridad auxiliar de los Ayuntamientos de Yucatán, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁴⁸;
- e. **118/2020**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “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 de Tamaulipas, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁴⁹;

sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa. Véanse párrafos 26 a 33 del engrose.

⁴⁷ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa. Ausente: Ministro Aguilar Morales. Véanse páginas 18 a 21 del engrose.

⁴⁸ Resuelta en sesión de diecinueve de abril de dos mil veintiuno. Mayoría de ocho votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández por consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y de las consideraciones. La Ministra Esquivel Mossa y los Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra. Véanse párrafos 43 a 61 del engrose.

⁴⁹ Resuelta en sesión de veinte de mayo de dos mil veintiuno, por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek (Ponente), y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

- f. **184/2020**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso” para ser titular de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas de Guanajuato, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵⁰;
- g. **192/2020**, en el que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito de “no haber sido condenado por delito doloso” para ser titular de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral de Chiapas, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵¹.
- h. **275/2020**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no haber sido condenado por algún delito”, para integrar el Comité de Participación Ciudadana de Sinaloa, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵²;
- i. **50/2021**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no haber sido condenada o condenado

metodología y con anuncio de voto concurrente. En contra la Ministra Esquivel Mossa y el Ministro Pérez Dayán.

⁵⁰ Resuelta el dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, por mayoría de nueve votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (Ponente), Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de la metodología, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de la metodología, Ríos Farjat, y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología. En contra los Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán. Véanse párrafos 88 a 96 del engrose.

⁵¹ Resuelto el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las Ministras Esquivel Mossa; Piña Hernández, en contra de consideraciones y anuncia voto concurrente; y Ríos Farjat, en contra de algunas consideraciones visibles en la página cuarenta y cuatro; y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, en contra de las páginas treinta y seis a cuarenta y dos; Franco González Salas; Aguilar Morales; Pardo Rebolledo; Pérez Dayán (Ponente); y Zaldívar Lelo de Larrea, en contra de la metodología, por ende, de las consideraciones y anuncia voto concurrente.

⁵² Resuelta el diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las Ministras Piña Hernández, apartándose de consideraciones, Esquivel Mossa y Ríos Farjat, apartándose de los párrafos veintiocho a treinta, y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con anuncio de voto concurrente, González Alcántara Carrancá (Ponente), Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayan apartándose consideraciones, y Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología. Véanse párrafos 31 a 37 del engrose.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

por delito intencional” para acceder al cargo de Comisario municipal en Guerrero, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵³;

- j. **85/2021**, en la que se declaró la invalidez de las normas impugnadas que preveían los requisitos relativos a “no haber sido condenado por delito doloso” y “no haber sido condenado por mediante sentencia firme por delito doloso, cualquiera que haya sido la pena” para acceder al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral de Puebla, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵⁴;
- k. **277/2020**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnadas que preveía el requisito relativo a “no haber sido condenado por delito doloso” para acceder al cargo de Director General de Administración de los Tribunales Laborales de Tabasco, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵⁵; y
- l. **57/2021**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnadas que preveía el requisito relativo a “no haber sido condenado por delito doloso” para acceder al cargo de Director General del Centro de

⁵³ Resuelta en sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintiuno, por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con anuncio de voto concurrente, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente. En contra la Ministra Piña Hernández quien anunció voto particular. Véanse párrafos 56 a 67 del engrose.

⁵⁴ Resuelta en sesión de veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva en la metodología, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente.

⁵⁵ Resuelta en sesión de veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva en la metodología, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

Conciliación Laboral de Nayarit, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación⁵⁶.

52. Conforme a los precedentes relatados, este Tribunal Pleno reitera que el concepto de invalidez es esencialmente **fundado**, pues como bien lo sostiene la Comisión accionante, la norma impugnada vulnera el principio de igualdad. Lo que se demuestra a la luz del juicio de razonabilidad, que se desarrolla a continuación.
53. En primer lugar, es necesario recordar el contenido de la porción normativa impugnada, la cual a continuación se resalta:

Artículo 17. Para ser director general se requiere contar, además de los señalados en el artículo 81 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, con los siguientes requisitos:

[...]

V. Gozar de buena reputación, prestigio profesional y no haber sido condenado por delito doloso.

54. Para realizar el análisis de la porción referida es necesario determinar, en primer lugar, si existe una distinción, ya sea explícita o implícita, entre dos grupos similares en relación con algún beneficio.
55. Este Alto Tribunal considera que la porción normativa sí hace una distinción entre las personas que han sido condenadas por delito doloso y aquellas personas que no han sido sancionadas de ese modo, en relación con la posibilidad de acceder al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos.

⁵⁶ Resuelta en sesión de treinta de noviembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

56. Dado que se ha colmado el primer requisito, se determina que la norma debe ser analizada bajo un escrutinio ordinario, ya que el hecho de que se solicite el requisito referido no constituye una categoría sospechosa, pues no se basa en alguno de los supuestos previstos en los artículos 1º, párrafo quinto, de la Constitución Política del país, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativos al origen étnico o nacional, raza, género, color, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, el estado civil, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
57. De tal suerte que, una vez que se ha determinado el grado del escrutinio, es necesario identificar los fines que se persiguen con la medida impugnada para estar en posibilidad de determinar si resultan constitucionalmente válidos.
58. **Finalidad constitucionalmente válida:** los derechos humanos, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos⁵⁷.
59. Para poder identificar esa finalidad perseguida por el legislador, puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de la disposición analizada, o bien, a la interpretación de la propia norma combatida⁵⁸.
60. En efecto, **la norma sí tiene un fin constitucionalmente válido**, esto es, el establecimiento de calidades determinadas para el acceso a determinado empleo público.

⁵⁷ Amparo en revisión 548/2018. Resuelto por la Primera Sala de esta Suprema Corte, en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Piña Hernández y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena. En contra: Ministro Pardo Rebolledo. Véanse páginas 45 a 46 del engrose.

⁵⁸ *Idem*.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

61. Al establecer esa porción normativa, el legislador pretende crear un filtro estricto de acceso a un cargo público que permita asegurar que accedan al puesto sólo las personas que no han sido condenadas por delito doloso, pues piensa que de ese modo se prueba la rectitud, probidad y honorabilidad, y que todas estas características son necesarias para el ejercicio de la titularidad de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos.
62. **Idoneidad de la medida:** no obstante, el requisito de no haber sido condenado por delito doloso para poder acceder al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos 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. No existe base objetiva para determinar que una persona sin ese tipo de condena penal ejercerá sus actividades de Director General con rectitud, probidad y honorabilidad.
63. El legislador local realizó una distinción que no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar. 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 de la Dirección General.
64. En este punto, es importante destacar que la porción normativa combatida:
 - a. No distingue entre delitos graves y no graves.
 - b. No contiene límite temporal, en cuanto a si la sanción fue impuesta hace varios años o recientemente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

- c. No distingue entre personas sancionadas que ya cumplieron con la respectiva sanción y entre sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos.
 - d. 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.
- 65.** Entonces, 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 Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, lo cierto es que establece un requisito para el acceso a un puesto público que excluye de manera genérica a cualquier persona que tuvo una condena por delito doloso. Lo que genera una falta de razonabilidad de la medida, ya que el gran número de posibles supuestos comprendidos en la hipótesis normativa objeto de análisis impide incluso valorar si el mismo tiene realmente una relación directa con las capacidades necesarias para el desempeño del cargo público de Director General del Centro de Conciliación Laboral.
- 66.** En ese orden de ideas, si se restringe el acceso a un cargo público determinado porque el aspirante fue condenado por delito doloso, sin duda puede presentarse una condición de desigualdad no justificada frente a otros potenciales candidatos a la Dirección General, sobre todo si el respectivo antecedente de sanción no incide de forma directa e inmediata en la capacidad para ejecutar de manera eficaz y eficiente las respectivas funciones.
- 67.** Lo anterior, en virtud de que las funciones correspondientes al cargo consisten principalmente en representar legalmente al Centro de Conciliación Laboral; dirigir las políticas internas; organizar y coordinar el servicio público de conciliación que preste el Centro, así como sus unidades administrativas; delegar atribuciones en funcionarios

subalternos; conciliar los intereses de los trabajadores, patrones y sindicatos en asuntos de trabajo, individuales y colectivos de jurisdicción local; promover la capacitación tendiente a perfeccionar el servicio público de conciliación; difundir entre los sectores productivos la importancia de relaciones obrero-patronales basadas en el respeto; atender los problemas de carácter administrativo y laboral; presentar informes periódicos; recopilar información y datos estadísticos; ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno; y todas aquellas previstas en las leyes de la materia⁵⁹.

⁵⁹ **Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos.**

Artículo 18. El director general, además de las conferidas por los artículos 64 y 82 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, cuenta con las siguientes atribuciones: **I.** Fijar las políticas y las acciones relacionadas con el servicio público de conciliación; **II.** Organizar y coordinar el servicio público de conciliación que preste el Centro, así como sus unidades administrativas; **III.** Delegar en funcionarios subalternos, las atribuciones que expresamente determine, sin menoscabo de conservar su ejercicio directo, ello mediante acuerdo que se publicará en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", para efectos de su difusión cuando se refiera a atribuciones cuyo ejercicio trascienda a la esfera jurídica de los particulares; **IV.** Promover el equilibrio de los factores de la producción, mediante el diálogo y la concertación de las partes interesadas, a través del servicio público de conciliación; **V.** Cuando del ejercicio de su función, advierta la comisión de algún delito, deberá presentar denuncia ante el ministerio público correspondiente; **VI.** Mantener el buen orden y respeto en el desarrollo de las sesiones conciliatorias en las que participe; **VII.** Auxiliar a las autoridades que se lo soliciten, en materia de conciliación, en las ramas o actividades de jurisdicción y competencia laboral local; **VIII.** Participar, coordinarse u otorgar la información que le soliciten las autoridades laborales correspondientes para el eficaz desempeño de la política de conciliación en el estado; así como el demás desarrollo de sus funciones, ello en términos de la normativa aplicable; **IX.** Vigilar y supervisar, de conformidad con la normativa aplicable, el cumplimiento de las disposiciones que prohíban la discriminación laboral en la entidad, sin perjuicio de la competencia de otras autoridades en la materia; **X.** Cumplir el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que hace a la materia laboral y en cuanto a la implementación y privilegiar la solución de conflictos, en particular respecto a la conciliación, rigiéndose en todo momento por las disposiciones jurídicas correspondientes; **XI.** Verificar la existencia de las condiciones para el funcionamiento de la política de conciliación en materia laboral; **XII.** Conciliar los intereses de los trabajadores, patrones y sindicatos en asuntos de trabajo, individuales y colectivos de jurisdicción local, en términos de las disposiciones legales aplicables; **XIII.** Difundir entre los sectores productivos del estado la importancia de relaciones obrero-patronales basadas en el respeto a la dignidad de la persona y su desarrollo integral, a través del diálogo y la búsqueda de consensos; **XIV.** Promover la capacitación tendiente a perfeccionar el servicio público de conciliación; **XV.** Orientar y proporcionar la información que en el ámbito de su competencia requieran los trabajadores, patrones y sindicatos, y **XVI.** Las demás que le encomienden otras disposiciones jurídicas aplicables.

- 68.** Las funciones mencionadas están primordialmente relacionadas con cuestiones relativas a la administración del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, por lo que no hay relación en cómo el haber sido condenado por delito doloso impida que lo anterior se realice con las capacidades necesarias para desempeñar el cargo público de manera eficaz y eficiente y con rectitud, probidad y honorabilidad.
- 69.** Es importante destacar que, respecto al acceso a los cargos públicos, este Tribunal Pleno ha determinado que las calidades fijadas en la ley deben ser razonables y no discriminatorias⁶⁰, condición que no cumple la porción controvertida. Toda vez que el legislador local estableció un requisito que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculado con la configuración de un perfil inherente a la función pública a desempeñar, sino en cierta forma, con su honor y reputación, a partir de no haber incurrido, nunca, en su pasado, en una conducta que el sistema de justicia penal le haya reprochado a partir de una sanción determinada, lo cual también resulta sobreinclusivo.
- 70.** En efecto, la generalidad del requisito se traduce en una prohibición absoluta y sobreinclusiva en el caso concreto. Por ello, el pronunciamiento de esta ejecutoria se limita a este tipo de norma sobreinclusiva sin prejuzgar sobre otras que pudieran exigir el mismo requisito⁶¹.
- 71.** De este modo, es importante precisar que lo expuesto no excluye la posibilidad de que, para determinados empleos públicos, incluido el asociado a la porción impugnada, sería posible incluir una condición como la combatida, pero que con respecto a determinados delitos, por sus

⁶⁰ Acción de inconstitucionalidad 74/2008. Resuelta por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de doce de enero de dos mil diez. Mayoría de ocho votos de las Ministras y Ministros Aguirre Anguiano, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. En contra los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Franco González Salas. Véanse páginas 91 a 92 del engrose.

⁶¹ *Supra*, notas 23 y 24.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

características específicas, tengan el potencial de incidir de manera directa e inmediata en la función a desempeñar y en las capacidades requeridas para ello, lo que tendría que justificarse y analizarse caso por caso.

- 72.** Sin embargo, por las razones expresadas en el caso, se considera que la porción normativa genera un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad a ese cargo público a personas que en el pasado pudieron haber sido sancionadas penalmente, sin que ello permita justificar en cada caso y en relación con 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.
- 73.** En consecuencia, el examen de la porción normativa impugnada lleva a considerar que efectivamente infringe el derecho de igualdad, ya que contiene un supuesto que implica una distinción que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar, pues exigir al aspirante que demuestre que en su pasado no ha sido condenado por la comisión de un delito doloso entraña que, para efectos del acceso al cargo, se introduzca una exigencia de orden moral, en el sentido de que la persona no debe haber incurrido antes en alguna conducta que la ley considerara jurídicamente reprochable para que pueda aspirar a la obtención del cargo, sin que ello tenga realmente una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro del puesto público.
- 74.** Por consiguiente, no se advierte que la porción normativa controvertida tenga una conexión directa con el cumplimiento del fin constitucionalmente válido, sino que presenta claras manifestaciones de violación al derecho de igualdad. Entonces, resulta innecesario verificar

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

que se cumpla con el resto del escrutinio, al estar demostrada su inconstitucionalidad.

75. Por las consideraciones anteriores, el concepto de invalidez es sustancialmente **fundado** y este Tribunal Pleno determina que el artículo 17, fracción V, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, es violatorio del derecho de igualdad previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
76. A la misma conclusión llegó este Alto Tribunal al resolver las acciones de inconstitucionalidad 192/2020, el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, 85/2021, el veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, y 57/2021, el treinta de noviembre de dos mil veintiuno, en las que se invalidaron disposiciones iguales a la aquí analizada⁶².
77. No pasa inadvertido que el representante del Poder Legislativo argumentó que el requisito impugnado es constitucional debido a que el artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que el titular del órgano descentralizado que tiene la función conciliadora, entre otros requisitos, no haya sido condenado por delito doloso; sin embargo, no le asiste la razón debido a que, en la última parte del párrafo segundo de dicho artículo, el Constituyente habilitó a los Congresos de las entidades federativas a determinar a través de la normativa correspondiente cómo estarán integrados los Centros de Conciliación Laborales a nivel estatal y cómo será su funcionamiento⁶³.

⁶² *Supra*, notas 51, 54 y 56.

⁶³ **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.
[...]

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

XX. [...]

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**

78. De manera que, si bien la Constitución Política del país establece como requisito para aspirar a la titularidad del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral no haber sido condenado por delito doloso, esa exigencia no puede entenderse replicada 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.
79. Al haberse concluido que la disposición impugnada transgrede el derecho de igualdad, resulta innecesario el análisis de las demás alegaciones del concepto de invalidez, pues ello en nada variarían la conclusión alcanzada, resultando aplicable el criterio sustentado por el Pleno de esta Suprema Corte en la jurisprudencia 37/2004, de rubro y texto siguientes:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto⁶⁴.

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.** [...]

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.**

⁶⁴ Jurisprudencia 37/2004. Novena Época. Registro 181398. Pleno. Acción de inconstitucionalidad 23/2003. Tres de febrero de dos mil cuatro. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Humberto Román Palacios. Ponente: Ministro Juan N. Silva Meza.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

80. Por lo anterior, se declara la **invalidez** del artículo 17, fracción V, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el nueve de septiembre de dos mil veintiuno.

Precedentes citados en este apartado: acciones de inconstitucionalidad 74/2008, 8/2014, 61/2019, 107/2016, 85/2018, 86/2018, 50/2019, 108/2020, 118/2020, 184/2020, 192/2020, 275/2020, 50/2021, 85/2021, 277/2020 y 57/2021; amparo en revisión 548/2018; y amparo directo en revisión 1349/2018.

VII. EFECTOS

81. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105, Fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para lograr su plena eficacia en el ámbito que corresponda.
82. De conformidad con los fundamentos anteriores, y en atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se decreta la **invalidez** del artículo 17, fracción V, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, expedido mediante el Decreto número tres, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de la citada entidad federativa el nueve de septiembre de dos mil veintiuno.
83. Ahora bien, para este Tribunal Pleno no pasa inadvertido que el requisito de no haber sido condenado por delito doloso para ocupar el cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

Morelos no se encuentra previsto de manera aislada en el artículo 17 de la Ley Orgánica (que se ha declarado inválido), sino que **reproduce de manera idéntica** el contenido del artículo 85-F, párrafo séptimo, última parte de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos:

Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos
<p>Artículo 17. Para ser director general se requiere contar, además de los señalados en el artículo 81 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, con los siguientes requisitos: [...] V. Gozar de buena reputación, prestigio profesional <u>y no haber sido condenado por delito doloso.</u></p>
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos
<p>Artículo 85-F. [...] La persona titular del organismo público descentralizado deberá cumplir con los requisitos de Ley, además de contar con 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 ningún ámbito, en los tres años anteriores a la designación; goce de buena reputación <u>y no haya sido condenado por delito doloso.</u> [...]</p>

- 84.** Así, el hecho de que el requisito que se prevé en la legislación secundaria sea una réplica de lo dispuesto por la Constitución local deja patente la posibilidad de que se aplique de manera directa la norma constitucional del estado a las personas que deseen ocupar el cargo de Director General. De ser así, se **restaría plena eficacia a la decisión de este Tribunal Pleno de invalidar en el orden jurídico local un requisito que ya se ha determinado que vulnera el derecho humano al trato igualitario y a la no discriminación** previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

85. A ello se suma que el artículo 116 de la Constitución Política del país establece que los poderes de los estados se organizan conforme a la Constitución de cada uno de ellos⁶⁵, bajo la condicionante, **en términos del artículo 41 de la propia Constitución, de que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal**⁶⁶. En el presente caso, tenemos un requisito invalidado en una ley del Estado de Morelos con fundamento en la Constitución federal, por lo que debe analizarse la posibilidad de que este Pleno se pronuncie sobre la validez del requisito en la Constitución local, pues ya ha sido decisión de esta sentencia determinar que, a la luz de la Constitución federal, ese requisito resulta inválido en el orden jurídico local.
86. Al respecto, el artículo 41, fracción IV, de Ley Reglamentaria del Artículo 105, Fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula la posibilidad de extender los efectos de una declaratoria de invalidez a las normas que dependan de la invalidada. Establece textualmente lo siguiente:

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, actos u omisiones 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;** (...)

⁶⁵ **Artículo 116.** [...] Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: [...]

⁶⁶ **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

87. El artículo anterior se interpretó por este Pleno en la jurisprudencia 53/2010, la cual señala que procede extender los efectos de una declaratoria de invalidez cuando exista una dependencia entre la norma invalidada de forma directa y otra u otras del **mismo sistema**, acorde con los siguientes criterios: a) jerárquico o vertical; b) material u horizontal; c) sistemático en sentido estricto o de “remisión expresa”; d) temporal y e) generalidad. El rubro y texto de la jurisprudencia citada establecen lo siguiente:

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS. Para declarar la invalidez de una norma jurídica puede acudirse al modelo de ‘invalidación directa’, en el cual el órgano constitucional decreta, mediante una resolución, que cierta norma o normas resultan inválidas por transgredir frontalmente el contenido de una norma constitucional o legal. Sin embargo, no es el único modelo, pues existe el de ‘invalidación indirecta’, en el cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este modelo está previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La condición necesaria para que se extiendan los efectos de invalidez de una norma declarada inválida es la relación de dependencia de validez entre esta norma y otra u otras del sistema, acorde con los siguientes criterios: a) jerárquico o vertical, según el cual la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra de rango superior; b) material u horizontal, en el que una norma invalidada afecta a otra de su misma jerarquía debido a que ésta regula alguna cuestión prevista en aquélla, de suerte que la segunda ya no tiene razón de ser; c) sistemático en sentido estricto o de la ‘remisión expresa’, el cual consiste en que el texto de la norma invalidada remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto; cuando remite expresamente, su aplicador debe obtener su contenido a partir de la integración de los diversos enunciados normativos que resulten implicados en la relación sistemática; de este modo, la invalidez de la norma se expande sistemáticamente por vía de la integración del enunciado normativo; d) temporal, en el que una norma declarada inválida en su actual vigencia afecta la validez de otra norma creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro; y, e) de generalidad,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

en el que una norma general declarada inválida afecta la validez de la norma o normas especiales que de ella se deriven.

88. Sin embargo, el caso que nos ocupa presenta la problemática de invalidar una norma de una Constitución local a partir de la invalidez de la legislación secundaria. Por ello, no es posible tener por acreditado un criterio jerárquico o vertical, ni uno material u horizontal. Tampoco se afecta la vigencia de la norma constitucional, ni se trata de una norma general que afecte el contenido de una especial. Esto excluye los supuestos de invalidez por extensión a), b), d) y e) de la jurisprudencia transcrita.
89. En el entendimiento de este Pleno, también se ha admitido la invalidez de extensiva de normas por su **carácter sistemático** (supuesto c). Ello se ha definido como un criterio de remisión expresa, el cual consiste en que el texto de la norma invalidada envía a otras, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto para integrar su contenido.
90. Como ejemplo de lo anterior, al resolver la acción de inconstitucionalidad 79/2015⁶⁷, este Tribunal Pleno invalidó los artículos 4, párrafos primero, en la porción normativa “improrrogables” y tercero y 81, fracción I, en la porción normativa “El Consejo de la Judicatura podrá dispensar este requisito siempre y cuando exista causa justificada”, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz⁶⁸, por considerar que vulneraba

⁶⁷ Sesión de diez de agosto de dos mil quince. La invalidez por extensión de efectos se aprobó por mayoría de ocho votos a favor de los señores ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora Icaza (Ponente) y Javier Laynez Potisek. Los ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Luis María Aguilar Morales votaron en contra. El ministro Alberto Pérez Dayán estuvo ausente.

⁶⁸ **Artículo 4.** Los magistrados del Poder Judicial serán nombrados **en términos de lo previsto por la Constitución Política del Estado** y esta Ley, durarán en su cargo diez años improrrogables, salvo que durante ese lapso se ausenten de manera definitiva, dejen de cumplir con algunos de los requisitos para ser magistrado o se actualicen los supuestos previstos por esta Ley para el retiro forzoso. [...]

Artículo 81. Para ser juez municipal se requiere:

el artículo 116, párrafo tercero, de la Constitución Política del país. En el apartado de efectos se invalidó por extensión el artículo 59 de la constitución estatal donde la norma secundaria invalidada de forma directa **hacia una remisión expresa a la disposición constitucional local**⁶⁹.

91. El supuesto anterior no es exactamente trasladable al caso que nos ocupa, pues no se trata, como lo ha llamado la jurisprudencia, de un criterio sistemático en sentido “estricto” al no haber una remisión expresa entre una norma y otra. No obstante, sí delinea una premisa fundamental en el requisito de dependencia establecido en la Ley Reglamentaria para la invalidez por extensión, y que se sustenta en un **análisis conjunto del sistema normativo** (en este caso la Constitución local y la ley) que permita dotar de plena eficacia a las sentencias de este alto tribunal.
92. De ese alcance es el artículo 41, fracción IV, de Ley Reglamentaria del Artículo 105, Fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En su primera parte, dicho artículo dispone que las sentencias deberán contener todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia, más adelante señala que los efectos de la invalidez deberán extenderse a las normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Una lectura conjunta de ambos enunciados normativos

I. Poseer, al día del nombramiento, título de Licenciado en Derecho expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello. El Consejo de la Judicatura podrá dispensar este requisito siempre y cuando exista causa justificada; y [...]

⁶⁹ A una conclusión similar llegó este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 69/2019 y sus acumuladas 71/2019 y 75/2019, en la que por extensión de efectos se invalidaron porciones normativas de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, en función de la invalidez decretada respecto de diversos artículos de la Ley de Responsabilidades Administrativas de ese mismo estado.

Resuelta en sesión del primero de marzo de dos mil veintiuno. La invalidez por extensión de efectos se aprobó por mayoría de ocho votos a favor de los señores ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Norma Lucía Piña Hernández, José Fernando Franco González Salas, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Los ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán votaron en contra.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

nos permite concluir que una norma que se ha invalidado de manera directa por virtud de una transgresión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos también puede llevar a la invalidez por extensión de otra, incluyendo una Constitución local, en virtud de un criterio de dependencia sistemática en **sentido amplio**. Lo anterior exige, con fundamento en el artículo 116 de la Constitución federal, que en los órdenes jurídicos locales exista una armonía institucional y normativa que garantice que no subsistan normas que pudieran ser transgresoras del orden federal.

93. En otras palabras, no es necesario que el texto de la norma invalidada remita a otras normas de manera expresa. Cabe entender, dentro de un criterio sistemático, que la lógica de un orden jurídico local, al hacer una réplica en la legislación secundaria de un requisito establecido en la Constitución del estado, genera una dependencia normativa de manera implícita. Esta relación debe valorarse a la luz de la decisión de este Tribunal Pleno, que ha sido expulsar un requisito en el estado de Morelos para ocupar un cargo por una transgresión al **derecho humano al trato igualitario y a la no discriminación** previsto en el artículo 1º de la Constitución Política del país.
94. No pasa inadvertido que la Constitución del Estado de Morelos, la cual no es una norma impugnada en la presente acción de inconstitucionalidad, es superior a la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral en términos de la posición jerárquica que ocupa dentro del orden interno de dicho estado. No obstante, la invalidez por extensión de la norma constitucional local obedece a la necesidad de mantener la plena efectividad de la decisión tomada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y el deber de salvaguardar la Constitución federal como norma suprema de nuestro país.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

95. Por lo antes expuesto, por **extensión de efectos**, y para lograr la plena eficacia de la decisión de este Tribunal Pleno, con fundamento en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria, se declara la **invalidez** del artículo 85-F, párrafo séptimo, en su porción normativa “y no haya sido condenado por delito doloso”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos que regula en idénticos términos que el artículo 17 de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos el requisito de no haber sido condenado por delito doloso para ocupar el cargo de Director General de ese centro.
96. Cabe precisar que —como se estableció en la acción de inconstitucionalidad 79/2015— la presente invalidación indirecta también tiene el efecto de hacer coherentes las disposiciones del orden jurídico estatal, con el propósito de generar seguridad jurídica, pues como se dijo, de lo contrario subsistirían en el sistema normativo normas contrarias a la Constitución Política del país, cuya aplicación tornaría ineficaz la invalidez decretada por el Tribunal Pleno.
97. Finalmente, conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley reglamentaria, las declaratorias de invalidez decretadas surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

VIII. DECISIÓN

98. Por lo antes expuesto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

RESUELVE:

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 17, fracción V, en su porción normativa 'y no haber sido condenado por delito doloso', de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, expedida mediante el Decreto Número Tres, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el nueve de septiembre de dos mil veintiuno y, por extensión, la del artículo 85-F, párrafo séptimo, en su porción normativa 'y no haya sido condenado por delito doloso', de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, las cuales surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Morelos, conforme a lo expuesto en los apartados VI y VII de esta decisión.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, 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 once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de la norma reclamada, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

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, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de la metodología, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán 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 17, fracción V, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso”, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos, expedida mediante el Decreto Número Tres, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el nueve de septiembre de dos mil veintiuno. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de algunas consideraciones, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales en contra del párrafo noventa y tres, Piña Hernández, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 85-F, párrafo séptimo, en su porción normativa “y no haya sido condenado por delito doloso”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 149/2021

Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

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

El señor Ministro Javier Laynez Potisek no asistió a la sesión de veintidós de septiembre 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 precisados. Doy fe.

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

MINISTRO PRESIDENTE

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

MINISTRA PONENTE

ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL COELLO CETINA