

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
35/2023**

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS (CNDH)**

**PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**SECRETARIA: ÚRSULA HERNÁNDEZ MAQUÍVAR**

**SECRETARIO ADJUNTO: REYNALDO DANIEL MARTÍNEZ SÁNCHEZ**

**ÍNDICE TEMÁTICO**

|             | <b>Apartado</b>  | <b>Criterio y decisión</b>   | <b>Págs.</b> |
|-------------|--|--|--------------|
| <b>I.</b>   | <b>COMPETENCIA.</b>                                      | El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.  | 11 y 12      |
| <b>II.</b>  | <b>PRECISIÓN DE LAS<br/>NORMAS RECLAMADAS.</b>           | Se tiene por impugnado el artículo 16, fracciones I, en la porción normativa “ <i>por nacimiento</i> ”, y IV, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante Decreto Número 340, publicado el veintitrés de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial de dicha entidad. | 12 y 13      |
| <b>III.</b> | <b>OPORTUNIDAD.</b>                                      | El escrito inicial es oportuno.  | 13 y 14      |
| <b>IV.</b>  | <b>LEGITIMACIÓN.</b>                                     | El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.  | 14 y 15      |
| <b>V.</b>   | <b>CAUSAS DE<br/>IMPROCEDENCIA Y<br/>SOBRESEIMIENTO.</b> | No se hacen valer causales de improcedencia por las partes ni se advierten de oficio.  | 15           |
| <b>VI.</b>  | <b>ESTUDIO DE FONDO.</b>                                 | Por cuestión de método, el análisis de fondo del asunto se   | 16 a 57      |

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

|                    |  |   |                |
|--------------------|--|---|----------------|
|                    |  | <p>divide en los siguientes rubros.</p> <p><b>VI.1.</b> Consideraciones previas.</p> <p><b>VI.2.</b> Constitucionalidad del requisito relativo a ser mexicano por nacimiento para ocupar el cargo de Director General del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.</p> <p><b>VI.3.</b> Constitucionalidad de diversas porciones normativas del artículo 16, fracción IV, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo: <i>“no haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de libertad por más de un año, o inhabilitado en el ámbito estatal o federal, para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público”</i>.</p> |                |
| <p><b>VII.</b></p> | <p><b>EFFECTOS.</b></p> <p><b>Declaratoria de invalidez.</b></p> | <p>Se declara la invalidez del artículo 16, fracción I, en la porción normativa <i>“por nacimiento”</i> de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo, así como la fracción IV del propio precepto.</p>   | <p>57 y 58</p> |

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

|             |   |  |    |
|-------------|---|--|----|
|             | <b>Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria general de invalidez.</b> | La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso de Michoacán de Ocampo. | 58 |
|             | <b>Notificaciones.</b>  | Se ordena notificar por oficio a las partes.   | 59 |
| <b>VIII</b> | <b>DECISIÓN.</b>  | Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad.   | 59 |

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
35/2023**

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS  
(CNDH)**

VISTO BUENO  
SR. MINISTRO

**PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

COTEJÓ

**SECRETARIA: ÚRSULA HERNÁNDEZ MAQUÍVAR**

**SECRETARIO ADJUNTO: REYNALDO DANIEL MARTÍNEZ SÁNCHEZ**

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintiséis de octubre de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 35/2023, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), contra el artículo 16, fracciones I, en la porción normativa “por nacimiento”, y IV, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante Decreto Número 340, publicado el veintitrés de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial de dicha entidad, cuyo texto se transcribe a continuación:

**“Artículo 16.** El Director General será nombrado y removido libremente por el Titular del Poder Ejecutivo y deberá cumplir con los siguientes requisitos:

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

I. Ser Ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; (...)

IV. No haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de libertad por más de un año, o inhabilitado en el ámbito estatal o federal, para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; (...).”.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.

1. **Escrito inicial.** A través de escrito recibido el veintitrés de enero de dos mil veintitrés en el Buzón Judicial y al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del artículo 16, fracciones I, en la porción normativa “*por nacimiento*”, y IV, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante Decreto Número 340, publicado el veintitrés de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial de dicha entidad.
2. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos expuso, en síntesis, los siguientes conceptos de invalidez:
  - a. **Inconstitucionalidad del artículo 16, fracción I, en la porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.**

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

- La Ley Fundamental establece que el Congreso de la Unión es el único legitimado para reservar determinados cargos a las personas mexicanas por nacimiento; en consecuencia, el Congreso local se encuentra inhabilitado constitucionalmente para exigir dicha calidad para acceder a cualquier cargo público.
- Al determinar el Congreso local que para acceder a la titularidad de la Dirección General del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo se debe tener la nacionalidad mexicana por nacimiento, legisló en una materia para la cual no tiene facultades, transgrediendo con ello el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad.
- Las personas ciudadanas mexicanas por naturalización al igual que las mexicanas por nacimiento tienen todos los derechos y obligaciones que establece la Constitución Federal, incluyendo los derechos a dedicarse a la profesión o trabajo que les acomode, siendo lícitos, así como a ser nombradas para cualquier empleo o comisión en el servicio público que no esté reservado constitucionalmente o por leyes del Congreso de la Unión para las personas mexicanas por nacimiento.
- El artículo 32 de la Constitución Federal señala que habrá cargos y funciones para los que se requiere la calidad de mexicano por nacimiento, restricción que sólo será aplicable por disposición expresa de la Norma Fundamental, así como en los casos en que se establezcan en otras leyes del Congreso de la Unión. De acuerdo con lo anterior, el legislador federal es la única autoridad facultada para establecer ciertos cargos y funciones que requieren esa calidad.
- Al resolver la acción de inconstitucionalidad 93/2018 y en precedentes posteriores, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que las legislaturas locales no se encuentran habilitadas para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a las personas mexicanas por nacimiento en las entidades federativas.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

- El requisito consistente en exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento para acceder a la titularidad de la Dirección General del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo no tiene sustento constitucional, toda vez que, por un lado, ese requisito no está previsto en el catálogo de puestos públicos para los que la Constitución Federal requiere esa calidad y, por otro lado, el legislador no está habilitado por la Norma Fundamental para establecerlo para el desempeño de un empleo en el servicio público en la entidad.
- Al margen de lo anterior, la norma impugnada transgrede el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal, que se refiere al acceso de cualquier mexicano a la ocupación de cargos en la función pública en condiciones de igualdad, siempre y cuando se cumplan las calidades exigidas por las leyes, que deben entenderse referidas a méritos y capacidades, pero no a la nacionalidad.
- La norma impugnada constituye una distinción discriminatoria para el acceso a un empleo público, lo que es contrario al principio de igualdad y no discriminación.

**b. Inconstitucionalidad del artículo 16, fracción IV, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo, en las porciones normativas que establecen como requisito para ser titular de la Dirección General del Servicio de Administración Tributaria de dicho Estado **el no haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año, así como no haber sido inhabilitado en el ámbito estatal o federal, para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.****

- Las exigencias previstas en las porciones normativas impugnadas tienen por efecto excluir de forma injustificada a un sector de la población de la posibilidad de ejercer un cargo, por lo que transgreden el derecho de igualdad y no discriminación. Se trata de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

una medida legislativa que atenta contra el ejercicio del derecho al acceso a un empleo en el servicio público.

- Quienes han sido sancionados por la comisión de un delito o una falta administrativa y que ya cumplieron con la pena que les fue impuesta deben tener la posibilidad de ocupar empleos públicos en igualdad de circunstancias que las demás personas.
- Las exigencias previstas en las porciones normativas impugnadas son desproporcionales y tienen por efecto excluir del derecho de acceder a un cargo en el servicio público de forma injustificada a las personas que fueron condenadas por cualquier delito doloso que ameritara pena privativa de la libertad por más de un año, o hayan sido inhabilitadas para ocupar cargos públicos, aun cuando el hecho ilícito no guarde relación directa con las atribuciones relativas al cargo.
- No es constitucionalmente válido que, por regla general, se impida el acceso al desempeño del servicio público a las personas que hubieren compurgado una pena o sanción, una vez que ya cumplieron con estas, ya que ello se traduce en una exclusión injustificada y discriminatoria para las personas que se encuentran en alguna de esas hipótesis, cuyo efecto es impedir, a su vez, que ejerzan su derecho a la libertad de trabajo y, en específico a ocupar un cargo público.
- Para que una restricción de esa naturaleza sea válida, deben examinarse las funciones y obligaciones que correspondan al cargo y, hecho lo anterior, señalar con precisión únicamente las conductas ilícitas que se encuentran estrechamente vinculadas con el empleo en cuestión.
- El mero hecho de cometer un ilícito y haber sido sancionado no tiene la consecuencia de marcar a su autor como un “*delincuente*” o “*infractor*” del orden social de por vida o como una persona que carece de honestidad o probidad, pues una vez que la persona ha compurgado la pena debe estimarse que se encuentra en aptitud de volver a ocupar un cargo público.
- La norma impugnada debe ser analizada a la luz de la proscripción constitucional de hacer distinciones entre las personas que han sido

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

condenadas y aquellas que no tienen antecedentes penales o sanciones administrativas.

- Tales disposiciones no superan un escrutinio ordinario de proporcionalidad, ya que la medida no guarda una relación directa, clara e indefectible para el cumplimiento del fin constitucionalmente válido que pudiera ser el ejercicio idóneo de las funciones de la persona que se desempeñe como Director General del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.
  - El hecho de que una persona haya sido condenada por la comisión de algún delito forma parte de su vida privada, de su pasado y proyección social; por ello, no es dable que por esa razón se le impida participar activamente en los asuntos que atañen a su comunidad.
  - Las disposiciones controvertidas son sobreinclusivas y se traducen asimismo en una prohibición absoluta.
3. Finalmente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita que los efectos de la eventual declaratoria de invalidez se hagan extensivos a las disposiciones relacionadas.
  4. **Registro, turno y admisión.** Por auto dictado el dos de febrero de dos mil veintitrés, la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a la que correspondió el expediente 35/2023, y la turnó al Ministro Luis María Aguilar Morales para la instrucción del procedimiento.
  5. Mediante proveído de seis de marzo de dos mil veintitrés, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y, entre otras cosas, ordenó dar vista a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo para que rindieran sus informes, así como a la Fiscalía General de la República para que estuviera en posición de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

formular pedimento y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, en su caso, manifestara lo que a su representación corresponda.

### 6. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo.**

Por auto de doce de abril de dos mil veintitrés se tuvo por rendido el informe requerido al Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo, que expuso, esencialmente, lo siguiente:

- El artículo 16 regula lo concerniente a un empleo, cargo o comisión subordinado al Estado, cuyo desempeño debe atender a los principios de legalidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia de acuerdo con el interés público, así como al respeto de los derechos humanos.
- La conducta de quien desempeñe el cargo de que se trata habrá de ser adecuada, puesto que tendrá bajo su responsabilidad la aplicación de la legislación fiscal con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público, esto es, fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias, facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario, así como generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria a cargo de la Secretaría de Finanzas y Administración.
- El Congreso Local en la Entidad, al conocer, estudiar, analizar, dictaminar y aprobar la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado, actuó dentro de la esfera competencial que le otorgan los artículos 116 de la Constitución Federal y 44, fracción I, de la Constitución en la entidad.
- La ley referida, además de haber cumplido todas las formalidades del procedimiento legislativo, no contravine el bloque de regularidad constitucional, particularmente el derecho fundamental de seguridad pública y el principio de legalidad.
- Se encuentra dentro de la regularidad del artículo 32 de la Carta Magna, ya que, al no existir reserva constitucional, otras leyes

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

podrán estar en condiciones de legislar en torno a los requisitos para los cargos y funciones.

- En torno al requisito de ser mexicano por nacimiento, a que se refiere la fracción I del artículo 16 del ordenamiento impugnado, la ciudadanía no tiene en automático la posibilidad de desempeñar cargos públicos, sino que queda sujeta a los requisitos que indique la ley en la materia, siendo de explorado derecho que los servidores públicos deben ser honestos y tener una reputación intachable, aunado a que depositar la confianza en quien ostente cualquier cargo directivo implica una responsabilidad compartida.
- A quien desempeñe el cargo de Director General corresponderá, como servidor público, la observancia y ejercicio de las normas que regulan el acceso y la transparencia de la información pública, en virtud de que tendrá acceso al Sistema de Administración Tributaria, así como el resguardo y trámite de datos sensibles de la población mexicana.
- Asimismo, formará parte del Consejo, entre los cuales se encuentran el Gobernador, el Secretario de Finanzas, el Subsecretario de Egresos, el Subsecretario de Administración y Finanzas, por todo lo cual se requiere de un perfil idóneo, que se compruebe su capacidad intelectual, experiencia laboral, solvencia moral y que tenga honradez probada.
- De ahí el establecimiento de los requisitos establecidos en la citada fracción IV del artículo 16, pues al tratarse de funciones de estricta confidencialidad y estar ligado el titular a la más alta esfera pública de poder de la entidad federativa, ha de reunir los requisitos mínimos de honorabilidad.
- El derecho de la ciudadanía contenido en la fracción VI del artículo 35 constitucional, a ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley, no se afecta.
- Al no tener el servidor público que ocupe el cargo de mérito otra nacionalidad, está en condiciones de ver y vigilar por los intereses

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

de la Nación, ello considerando que si existe un ligero nivel de corrupción se pone en riesgo las finanzas de la entidad michoacana.

- La porción normativa no es una discriminación laboral en sí, sino un requisito que distingue de una manera honorífica a quien ocupe cargo tan importante. No se trata de una prohibición de laborar en el ámbito gubernamental, sino que, tratándose del cargo de Director General, está únicamente reservado a los ciudadanos mexicanos nacidos en territorio nacional que cumplan con cada uno de los requisitos que la ley exige.
- Lo que se persigue es la finalidad de la reserva prevista en el artículo 32 constitucional, puesto que se trata de un cargo ligado a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, en virtud de que entre las principales actividades que ha de desempeñar se encuentran las establecidas en el numeral 4 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo, de cuyo contenido se puede observar que el Sistema de Administración Tributaria de Michoacán no solamente realizará actividades de vigilancia tributaria en la recaudación de las contribuciones y accesorios de carácter estatal y municipal, sino también federal, por lo que tendrá a su cargo información de carácter confidencial de gran relevancia, razón por la que se requiere que la persona titular de dicho organismo gubernamental sea de probada honradez y capacidad intelectual, experiencia laboral y profesional y con un alto compromiso de servicio ante la sociedad michoacana y el pueblo de México.
- La iniciativa presentada por el Gobernador Constitucional busca fortalecer la administración de los recursos que percibe la entidad a través de un órgano especializado y es acorde con los artículos 1 y 35, fracción VI, constitucionales, puesto que no vulnera los derechos de igualdad, no discriminación, ni el de libre e igualitario acceso a un cargo en el servicio público, por el contrario, demuestra la responsabilidad, el compromiso con la sociedad y sobre todo con los principios de legalidad y seguridad jurídica, ello porque se busca proteger las instituciones públicas con los mejores perfiles profesionistas sin distinción alguna, y los requisitos establecidos en la fracción IV del artículo 16 tratan precisamente de salvaguardar el servicio dentro de la función pública.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

- Dicha disposición es totalmente compatible con el parámetro de regularidad constitucional, toda vez que no hay una exclusión injustificada de laborar en el sector público dirigida a quienes hayan sido sentenciados con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de libertad por más de un año, o inhabilitado en el ámbito estatal o federal para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ya que podrán laborar en cualquier dependencia gubernamental; sin embargo, no podrán acceder al puesto de Director General, dada su importancia y relevancia, al tener a su cargo la recaudación de impuestos federales, estatales y municipales, y tener el deber de informar el total de dicha recaudación a las autoridades federales, según lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal, de cuyo importe dependerá lo destinado al Estado de Michoacán de Ocampo en materia de participaciones federales.

### 7. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo.**

Por auto de dieciocho de abril de dos mil veintitrés se tuvo por rendido el informe requerido al Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo, que expuso, en síntesis, lo siguiente:

- La promulgación del decreto impugnado se efectuó con fundamento en los artículos 60, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo y 5º de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicha entidad federativa.
- Las entidades cuentan con atribuciones legales para legislar en la materia de que se trata y exigir requisitos suficientes para detentar cargos públicos.
- Las disposiciones impugnadas son constitucionales porque, por un lado, hay cargos públicos que se reservan a mexicanos que no adquieran otra nacionalidad por ser cargos relacionados con los intereses o el destino político y económico del Estado en sus áreas estratégicas o prioritarias, cuyas funciones están ligadas a los conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

- Por otra parte, porque deben exigirse parámetros estrictos para cubrir el nivel de responsabilidad que se requiere para atender asuntos fiscales y financieros que tienen alto impacto en la sociedad y en la construcción de políticas públicas del Estado, evitando la corrupción; y, para no correr riesgos, se debe tener la seguridad y confianza de que quien aspire al cargo público no haya sido condenado por delitos cometidos con la conciencia y voluntad de practicarlos.
8. **Pedimento y manifestaciones.** El Fiscal General de la República se abstuvo de formular pedimento; y, la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, de hacer manifestaciones.
  9. **Alegatos y cierre de instrucción.** Las partes no formularon alegatos oportunamente y mediante proveído de diez de mayo de dos mil veintitrés se declaró cerrada la instrucción a efecto de proceder a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

### I. COMPETENCIA.

10. El Tribunal 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 de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> y 10, fracción I,

---

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

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

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>2</sup>, en relación con el punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece. Lo anterior, porque la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea que diversas disposiciones de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo contravienen la Constitución General.

### II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.

11. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos combate el artículo 16, fracciones I, en la porción normativa “por nacimiento”, y IV, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante Decreto Número 340, publicado el veintitrés de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial de dicha entidad.
12. Tales disposiciones son del contenido literal siguiente:

**“Artículo 16.** El Director General será nombrado y removido libremente por el Titular del Poder Ejecutivo y deberá cumplir con los siguientes requisitos:

---

de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).

<sup>2</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno: (...)

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (...).

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

- I. Ser Ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; (...)
- II. IV. No haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de libertad por más de un año, o inhabilitado en el ámbito estatal o federal, para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; (...).”

(Énfasis añadido)

### 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 (en adelante Ley Reglamentaria)<sup>3</sup>, el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial y, en caso de que el último día del plazo sea inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
14. En el caso las disposiciones impugnadas fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo el viernes veintitrés de diciembre de dos mil veintidós, por lo que el plazo para promover la

---

<sup>3</sup> **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...).

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

acción de inconstitucionalidad transcurrió del sábado **veinticuatro de diciembre de dos mil veintidós al domingo veintidós de enero de dos mil veintitrés**.

15. En ese sentido, toda vez que el escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad se recibió el **lunes veintitrés de enero de dos mil veintitrés** en el Buzón Judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considera que su presentación fue oportuna, en la inteligencia de que el domingo veintidós de enero –último día del plazo– fue inhábil en términos del artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>4</sup>.

### IV. LEGITIMACIÓN.

16. La acción de inconstitucionalidad fue promovida por parte legitimada.
17. En términos del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está legitimada para promover este medio de control constitucional en contra de leyes de las entidades federativas, entre otras normas generales, que desde su perspectiva vulneren derechos humanos. Al respecto, conviene apuntar que la promovente plantea que las disposiciones impugnadas transgreden los principios de seguridad

---

<sup>4</sup> **Artículo 143.** En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

jurídica, igualdad y no discriminación, legalidad, así como el derecho de acceso a un cargo público.

18. Asimismo, el escrito inicial fue suscrito por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>5</sup>, a quien corresponde promover las acciones de inconstitucionalidad en representación de dicha Comisión, en términos de lo establecido en los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>6</sup> y 18, párrafo primero, de su Reglamento Interno<sup>7</sup>.

### V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

19. Las partes no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento. Este Pleno, de oficio, tampoco advierte que se actualice alguna, por lo que procede realizar el estudio de fondo.

---

<sup>5</sup> Esa calidad quedó acreditada con la copia certificada del acuerdo de doce de noviembre de dos mil diecinueve, expedido por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Senado de la República, en el que consta su designación por el período comprendido del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro.

<sup>6</sup> **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 (...).

<sup>7</sup> **Artículo 18. (Órgano ejecutivo)**

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

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023**

### **VI. ESTUDIO DE FONDO.**

#### **VI.1. Consideraciones previas. Por cuestión de método, el análisis de fondo del asunto se dividirá en los siguientes rubros.**

- Constitucionalidad del requisito relativo a ser mexicano por nacimiento para ocupar el cargo de Director General del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo, previsto en el artículo 16, fracción I, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria de dicha entidad federativa.
- Constitucionalidad de diversas porciones normativas del artículo 16, fracción IV, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.

#### **VI.2. Constitucionalidad del requisito relativo a ser mexicano por nacimiento para ocupar el cargo de Director General del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.**

20. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos manifiesta en sus conceptos de invalidez que el artículo 16, fracción I, en la porción normativa “por nacimiento”, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo resulta inconstitucional porque, entre otros vicios, el Congreso local no se encuentra habilitado constitucionalmente para establecer dicha calidad para el desempeño de un cargo público.
21. Para seguir con el estudio, importa reiterar que la disposición impugnada señala:

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

*“Artículo 16. El Director General será nombrado y removido libremente por el Titular del Poder Ejecutivo y deberá cumplir con los siguientes requisitos:*

*I. Ser Ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; (...).”*

(Énfasis añadido)

22. A juicio de este Tribunal Pleno, resulta **fundado** el concepto de invalidez señalado líneas arriba.
23. Al respecto, en principio es conveniente precisar que este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad **87/2018**<sup>8</sup>, sostuvo que, derivado de una interpretación sistemática del artículo 1º en relación con el diverso 32, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la facultad de determinar los cargos públicos en los que su titular deba cumplir con el requisito de ser mexicano por nacimiento, no corresponde a las entidades federativas, por lo que éstas no pueden, en

---

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de siete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por no superar un test de escrutinio estricto, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por no superar un test de razonabilidad, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat por no superar un test de escrutinio estricto, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por tratarse de una distinción indisponible para las leyes federales o locales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 23 Bis B, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, adicionado mediante Decreto Número 827, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, por razón de la incompetencia de la legislatura local para regular el requisito de ser mexicano por nacimiento para ejercer diversos cargos públicos.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

ningún caso, establecer ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los que emanan por mandando de la Constitución Federal<sup>9</sup>.

24. Además, en dicho asunto se destacó que la reserva consistente en ser mexicano por nacimiento para ocupar determinados cargos públicos no era irrestricta, pues encontraba su límite en que los cargos y funciones correspondientes sean estratégicos y prioritarios; de lo contrario, podría considerarse una distinción discriminatoria para el acceso a esos empleos públicos a los mexicanos por naturalización y, por tanto, violatoria del principio de igualdad y no discriminación previsto en los artículos 1º, párrafo quinto, 32 y 133 de la Constitución Federal.
25. Asimismo, se destacó que la habilitación constitucional a cargo de la Federación o de los Estados para regular una determinada materia es un presupuesto procesal de la mayor relevancia para cualquier análisis de fondo, pues de concluirse que el Congreso de una entidad federativa no se encuentra habilitado para establecer dicha exigencia, se actualizará inmediatamente la invalidez de la disposición impugnada, sin necesidad de analizar si la norma tiene un fin válido, pues resultará inconstitucional al haberse emitido por una autoridad incompetente.
26. Dichas consideraciones fueron reiteradas por este Tribunal Constitucional en las acciones de inconstitucionalidad **59/2018**<sup>10</sup>, **4/2019**<sup>11</sup>, **35/2018**<sup>12</sup>,

---

<sup>9</sup> En dicho precedente se precisó que ello no implicaba, en ese momento, un pronunciamiento respecto de la eventual facultad del Congreso de la Unión para regular esta materia, dado que el tema tratado en el caso concreto versaba sobre la invalidez de una norma perteneciente a una legislación local.

<sup>10</sup> Resuelta en sesión de siete de enero de dos mil veinte.

<sup>11</sup> Resuelta en sesión de siete de enero de dos mil veinte.

<sup>12</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

**40/2019**<sup>13</sup>, **88/2018**<sup>14</sup>, **93/2018**<sup>15</sup>, **45/2018** y su acumulada **46/2018**<sup>16</sup>, **157/2017**<sup>17</sup>, y **67/2018** y su acumulada **69/2018**<sup>18</sup>.

27. Ahora, en la acción de inconstitucionalidad **111/2019**<sup>19</sup>, así como en las diversas acciones **113/2020**<sup>20</sup>, **182/2020**<sup>21</sup>, **192/2020**<sup>22</sup>, **39/2021**<sup>23</sup> y **6/2020**<sup>24</sup> este Tribunal Pleno mantuvo su criterio en el sentido de que las legislaturas de los Estados no se encuentran habilitadas para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a los mexicanos por nacimiento en las entidades federativas, pues, de hacerlo, llevará indefectiblemente a declarar la invalidez de las porciones normativas que así lo establezcan.
28. Sin embargo, para llegar a dicha conclusión, se partió únicamente del estudio de los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Federal, sin la necesidad de recurrir a la interpretación sistemática antes mencionada ni al estudio del principio de igualdad y no discriminación.
29. Además, en las mencionadas acciones de inconstitucionalidad **39/2021** y **6/2020**, se consideró que era necesario eliminar las referencias a la reforma constitucional en materia de nacionalidad, específicamente, en el tema de los cargos y funciones a áreas estratégicas y prioritarias, al

---

<sup>13</sup> Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte.

<sup>14</sup> Resuelta en sesión de diecisiete de febrero de dos mil veinte.

<sup>15</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de abril de dos mil veinte.

<sup>16</sup> Resueltas en sesión de dieciocho de junio de dos mil veinte.

<sup>17</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de julio de dos mil veinte.

<sup>18</sup> Resueltas en sesión de treinta de julio de dos mil veinte.

<sup>19</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de julio de dos mil veinte.

<sup>20</sup> Resuelta en sesión de veintidós de abril de dos mil veintiuno.

<sup>21</sup> Resuelta en sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintiuno.

<sup>22</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno.

<sup>23</sup> Resuelta en sesión de veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno.

<sup>24</sup> Resuelta en sesión de diez de enero de dos mil veintidós.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

considerarse que no se encontraban relacionadas con la problemática en estudio.

30. En consecuencia, al ser estos últimos asuntos los que contienen el criterio vigente del Tribunal Pleno, el estudio de la porción normativa impugnada en este asunto se realizará conforme a las consideraciones sostenidas en ellos, como se hizo también al resolver la acción de inconstitucionalidad 100/2021 y su acumulada 101/2021, fallada el trece de septiembre de dos mil veintidós.
31. En ese sentido, es importante realizar un análisis de las normas que tienen como finalidad regular el tema de la nacionalidad en México. Para pronta referencia, se transcriben los preceptos constitucionales relevantes para estudiar el caso concreto:

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

*A).- Son mexicanos por nacimiento:*

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

*II.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos, de madre mexicana o de padre mexicano;*

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

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

*B).- Son mexicanos por naturalización:*

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

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

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

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

*En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.*

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

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

**Artículo. 37. (...)**

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

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

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

*(...)*”.

32. De los artículos constitucionales antes citados se desprende lo siguiente:

- a)** La nacionalidad mexicana podrá adquirirse por nacimiento o por naturalización (nacionalidad mexicana originaria y derivada, respectivamente).
- b)** La nacionalidad mexicana por nacimiento está prevista en el apartado A del artículo 30 constitucional, a través de los sistemas de *ius soli* y de *ius sanguinis*, esto es, debido al lugar del nacimiento y en razón de la nacionalidad de los padres o de alguno de ellos, respectivamente.
- c)** La nacionalidad por naturalización, denominada también derivada o adquirida, es conforme al apartado B del citado artículo 30 constitucional, aquella que se adquiere por voluntad de una persona, mediante un acto soberano atribuido al Estado que es quien tiene la potestad de otorgarla, una vez que se surten los requisitos que el propio Estado establece para tal efecto.
- d)** De acuerdo con el artículo 30 constitucional, apartado B, acceden a la mexicanidad por naturalización las personas extranjeras que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores la carta de naturalización y la mujer o varón extranjero que contraiga matrimonio

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

con varón o mujer mexicana, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y reúnan los requisitos establecidos en la ley relativa.

- e) Se dispone lo relativo a la doble nacionalidad, así como a los cargos y funciones para los que se requiera la mexicanidad por nacimiento y no se adquiriera otra nacionalidad.
- f) Finalmente, se establece que ninguna persona mexicana por nacimiento podrá ser privada de su nacionalidad y los motivos de pérdida de la mexicanidad por naturalización.

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

- a) La reforma tuvo por objeto la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte alguna otra nacionalidad o ciudadanía, para que quienes opten por alguna nacionalidad distinta a la mexicana puedan ejercer plenamente sus derechos en su lugar de residencia, en igualdad de circunstancias.
- b) La reforma se vio motivada por el importante número de mexicanos residentes en el extranjero y que se ven desfavorecidos frente a los nacionales de otros países cuyas legislaciones consagran la no pérdida de su nacionalidad.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

- c)** Con la reforma, México ajustó su legislación a una práctica internacional facilitando a los nacionales la defensa de sus intereses.
- d)** Se consideró que la reforma constituía un importante estímulo para las personas mexicanas que han vivido en el exterior, pues se eliminarían los obstáculos jurídicos para que después de haber emigrado puedan repatriarse a nuestro país.
- e)** En concordancia con el establecimiento de la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, se propuso eliminar las causales de pérdida de nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el apartado A del artículo 37 constitucional, salvo en circunstancias excepcionales, exclusivamente aplicables a personas naturalizadas mexicanas.
- f)** Por otra parte, se fortalecieron criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país, así como la voluntad real de ser mexicanos.
- g)** Se agregó un nuevo párrafo al artículo 32, para que aquellos mexicanos por nacimiento que posean otra nacionalidad, al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones, siempre sean considerados como mexicanos, para lo cual, al ejercitar tales derechos y cumplir sus obligaciones, deberán sujetarse a las condiciones establecidas en las leyes nacionales.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

34. En el dictamen de la Cámara de Diputados (instancia revisora) se sostuvo lo siguiente:

- a) Las reformas constitucionales tienen como principal objetivo establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad, ciudadanía o residencia, salvo en circunstancias excepcionales aplicables exclusivamente a personas naturalizadas mexicanas, siempre con la intervención del Poder Judicial, por lo que desaparecen las causales de pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el inciso A del artículo 37 constitucional.
- b) En el artículo 30 se establece la transmisión de la nacionalidad a los nacidos en el extranjero, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, y a los que nazcan en el extranjero hijos de mexicanos por naturalización, lo que permitirá asegurar en estas personas el mismo aprecio que sus progenitores tienen por México.
- c) Se fortalecen tanto en el artículo 30 lo relativo a los extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos, como en el diverso 37 lo relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.
- d) Se agrega un nuevo párrafo al artículo 37 para que aquellas personas mexicanas por nacimiento que adquieran otra nacionalidad, al ejercer sus derechos derivados de la legislación mexicana, sean consideradas como mexicanas, por lo que, para el ejercicio de esos derechos, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

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

- e) La reforma del artículo 32 resulta fundamental para evitar conflictos de intereses o dudas en la identidad de los mexicanos con doble nacionalidad, respecto del acceso a cargos que impliquen funciones públicas en este país. De ahí la conveniencia de que el precepto ordene que la ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad, así como que el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. A dicho texto se agrega que esa misma reserva *será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.*

35. Del análisis de la exposición de motivos se constata la consideración esencial del constituyente de que la nacionalidad mexicana no se agota por una demarcación geográfica, sino que se relaciona con el sentimiento de pertenencia, lealtad a las instituciones, a los símbolos, a la cultura y a las tradiciones, y que se trata de una expresión espiritual que va más allá de los límites impuestos por las fronteras y las normas. En el marco de esta reforma, que amplió los supuestos para la naturalización, el constituyente determinó que el ejercicio de ciertos cargos y funciones que se relacionan con el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

tienen que ser desempeñados por personas mexicanas por nacimiento, pues sus titulares tienen que estar libres de cualquier vínculo jurídico o sumisión a otros países.

36. A partir de entonces, el Constituyente ha venido definiendo expresamente aquellos supuestos específicos para los que es necesario que la persona que los ejerza sea mexicana por nacimiento. Entre éstos, se encuentran las personas comisionadas del organismo garante del cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales federal, artículo 6º, apartado A; las personas comisionadas del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, artículo 28; las personas depositarias de los Poderes de la Unión, artículos 55, fracción I, 58, 82, fracción I, 95, fracción I, 99 y 100; la persona titular de la Auditoría Superior de la Federación, artículo 79; las personas secretarías de despacho, artículo 91; las personas magistradas electorales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, artículo 99; las personas consejeras del Consejo de la Judicatura Federal, artículo 100; el Fiscal General de la República, artículo 102 apartado A, segundo párrafo; las personas gobernadoras de los Estados y las personas magistradas integrantes de los Poderes Judiciales estatales, artículo 116; y las personas magistradas integrantes del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, artículo 122, apartado A, fracción IV.
37. En ese contexto se inserta precisamente la previsión del artículo 32 de la Constitución Política del país, en el que el propio Constituyente estableció expresamente diversos cargos públicos que deberán ser ocupados por personas mexicanas por nacimiento, pero, además, en términos de su

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

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

38. Así, en cuanto a la atribución de establecer como requisito de elegibilidad para ocupar cargos públicos el ser persona mexicana por nacimiento en términos del artículo 32 constitucional, este Alto Tribunal arriba a la conclusión de que los órganos legislativos locales que establezcan dicha exigencia no están facultados para ello, pues el segundo párrafo del precepto constitucional citado sólo menciona al Congreso de la Unión cuando se refiere a que existen cargos públicos para cuyo ejercicio es necesaria la nacionalidad por nacimiento, y excluye a los Congresos locales.
39. De ahí que, si el artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reserva de manera exclusiva al Constituyente Federal la facultad de determinar los cargos públicos en los que su titular deba cumplir con el requisito de la mexicanidad por nacimiento, las entidades federativas no pueden en caso alguno, establecer ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los expresamente señalados en la Constitución Política del país<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Sin que ello implique, en este asunto, un pronunciamiento respecto de la eventual facultad del Congreso de la Unión para regular esta materia, dado que el tema tratado en la presente acción de inconstitucionalidad versa sobre la invalidez de una norma perteneciente a una legislación local. Sin que pase inadvertido que al resolver el amparo en revisión 262/2022, en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil veintidós, la Segunda Sala sostuvo que: *“...al establecer el requisito de ser mexicano por nacimiento para ocupar el cargo a una de las magistraturas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, lo instauró en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 32, segundo párrafo, de la Ley Fundamental y que, como ha sido reconocida de manera mayoritaria por los Ministros integrantes del Tribunal Pleno, el legislador federal cuenta con competencia para establecer dentro de los requisitos para ocupar cargos públicos, la nacionalidad mexicana por nacimiento”*. Esto, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Presidenta Yasmín Esquivel

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

40. Por lo tanto, aplicados tales razonamientos reseñados a la disposición aquí impugnada, resulta que ésta es inconstitucional, pues el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en el artículo 16, fracción I, en la porción normativa “*por nacimiento*” de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo, incorpora el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento para ocupar el cargo de Director General, por lo que debe declararse inválida por incompetencia de la entidad federativa.
41. De acuerdo con lo anterior, se declara la **invalidez** de la porción normativa “*por nacimiento*”, prevista en el artículo 16, fracción I, de la de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.

### **VI.3. Constitucionalidad de diversas porciones normativas del artículo 16, fracción IV, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.**

42. Como se expuso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumenta que la fracción IV del artículo 16 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo vulnera, entre otros, el derecho humano de igualdad y no discriminación al prever como requisito para ocupar el cargo de Director General el no haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año, o

---

Mossa. Las Ministras Loretta Ortiz Ahlf y Presidenta Yasmín Esquivel Mossa votaron a favor con reserva de criterio y manifestaron harán voto aclaratorio. El Ministro Luis María Aguilar Morales anunció voto concurrente.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

inhabilitado en el ámbito estatal o federal, para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

43. Asimismo, refiere, de forma destacada, que el mero hecho de cometer un ilícito o haber sido sancionado no tiene la consecuencia de marcar a su autor como un “*delincuente*” o “*infractor*” del orden social de por vida o como una persona que carece de honestidad o probidad, pues una vez que la persona ha cumplido la pena o la sanción administrativa debe estimarse que se encuentra en aptitud de volver a ocupar un cargo público.
44. Para analizar el motivo de impugnación planteado, el estudio se dividirá de la siguiente manera: **A.** Parámetro de regularidad constitucional; **B.** Análisis de la porción normativa “*no haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año*” y **C.** Análisis de la porción normativa “*inhabilitado en el ámbito estatal o federal, para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público*”.

### **A. Parámetro de regularidad constitucional.**

45. No es la primera vez que este Tribunal Pleno analiza normas que en los requisitos para acceder a algún empleo o cargo público introducen cuestiones relacionadas con el pasado penal de una persona. Por esta razón, deben reiterarse las premisas esenciales de las que se ha partido en dichos asuntos.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

46. Al respecto, el Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 107/2016<sup>26</sup>, 83/2019<sup>27</sup>, 50/2019<sup>28</sup>, así como en la **acción de inconstitucionalidad 100/2021 y su acumulada 101/2021**<sup>29</sup>, entre otras, sostuvo que la igualdad reconocida en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo, el cual consiste en que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras personas, siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante.
47. Así, se ha considerado que el derecho humano de igualdad y la prohibición de discriminación obligan a toda clase de autoridades en el ámbito de sus competencias, pues su observancia debe ser un criterio básico para la producción normativa, para su interpretación y para su aplicación.

---

<sup>26</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez del artículo 64, en su porción normativa “y *no tener antecedentes penales*” de la Ley Número 9 orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz.

<sup>27</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de quince de octubre de dos mil veinte, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez del artículo 28, fracción X, en su porción normativa “*no haber sido condenado por delito doloso*” de la Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo.

<sup>28</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, en la que, por unanimidad de diez votos, se declaró la invalidez del artículo 80 Ter, en su porción normativa “*sin antecedentes penales*” de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Hidalgo.

<sup>29</sup> Resueltas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de trece de septiembre de dos mil veintidós, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez del artículo 21, fracción IV, en su porción normativa “*doloso que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare*”, entre otras, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

48. No obstante, 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 constitucionalmente exigido<sup>30</sup>.
49. Por otra parte, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en su jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.)<sup>31</sup> 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).
50. El principio de igualdad ante la ley obliga a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en

---

<sup>30</sup> Las mismas consideraciones se sostuvieron al resolver la acción de inconstitucionalidad 8/2014, resuelta por el Tribunal Pleno el once de agosto de dos mil quince por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

<sup>31</sup> **“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.”** Registro 2015679. [J]; 10a. Época; Primera Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, página 121; Pág. 121.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

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.

51. Mientras que el principio de igualdad en la ley opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.
52. También se ha destacado que el derecho humano a la igualdad no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo, o de hecho, la cual tiene por objeto remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.
53. En esa misma línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus vs. Brasil*, sostuvo que el derecho a la igualdad tiene dos dimensiones: la primera es la formal, que establece la igualdad ante la ley, y la segunda es la material o sustancial, que ordena la adopción de medidas positivas de promoción a favor de grupos históricamente discriminados o marginados. Bajo esta línea, señaló que el derecho a la igualdad implica la obligación de adoptar medidas para garantizar que la igualdad sea real y efectiva, es decir, corregir las desigualdades

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

existentes para promover la inclusión y participación de los grupos históricamente marginados, garantizar a las personas o grupos en desventaja el goce efectivo de sus derechos y, en suma, brindar a las personas posibilidades concretas de ver realizada, en sus propios casos, la igualdad material<sup>32</sup>.

54. Ahora bien, como fue resaltado por este Tribunal Pleno, por ejemplo, al resolver la acción de inconstitucionalidad 263/2020<sup>33</sup>, no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, pues la distinción y la discriminación son jurídicamente diferentes, ya que mientras la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.
55. Adicionalmente, en dicho asunto se destacó que el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que todos los ciudadanos deben gozar del derecho y oportunidad de tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Corte IDH. *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de San Antônio de Jesus vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 199.

<sup>33</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veinticinco de mayo de dos mil veintiuno, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez del artículo 20, fracción III, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas para el Estado de Nayarit que establecía como requisito para ser titular de la Comisión de Búsqueda, “no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o inhabilitado como servidor público”.

<sup>34</sup> **23. Derechos Políticos.**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: (...)  
c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

56. En los mismos términos, el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal dispone como un derecho de la ciudadanía el poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público teniendo las calidades que establezca la ley<sup>35</sup>.
57. Así, en el ámbito de su competencia, las legislaturas locales o el Congreso de la Unión gozan de una amplia configuración para definir en las leyes secundarias las calidades necesarias para que una persona pueda ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público; no obstante, se ha interpretado que, cuando se utiliza el término “*las calidades que establezca la ley*”, se refiere a cuestiones que son inherentes a la persona y no así a aspectos extrínsecos a esta<sup>36</sup>.
58. Por tanto, será necesario que los requisitos estén directamente relacionados con el perfil idóneo para el desempeño de la respectiva función, lo que exige criterios objetivos y razonables a fin de evitar la discriminación a personas que potencialmente tengan las calificaciones, capacidades o competencias (aptitudes, conocimientos, habilidades, valores, experiencias y destrezas) necesarias para desempeñar con eficiencia y eficacia el correspondiente empleo o comisión.
59. Ahora bien, en este asunto, las porciones normativas impugnadas tienen por objeto regular los requisitos que deben cumplir las personas que

---

<sup>35</sup> **Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía: (...)

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

<sup>36</sup> Acción de inconstitucionalidad 111/2019 fallada el veintiuno de julio de dos mil veinte bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. En el apartado que interesa, el precedente sigue lo fallado en las acciones de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006 falladas el cinco de octubre de dos mil seis bajo la ponencia del Ministro Juan N. Silva Meza.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

busquen acceder al cargo de Director General del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.

60. Antes de examinar las disposiciones impugnadas, es necesario tener presente la naturaleza del cargo que debe reunir los requisitos impugnados, para lo cual resulta imperativo tomar en cuenta algunas de las disposiciones previstas en la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.
61. A fin de brindar un esquema general, debe decirse que, en términos del artículo 1 del ordenamiento combatido<sup>37</sup>, éste tiene por objeto regular la competencia, facultades, atribuciones, operación y funcionamiento del Servicio de Administración Tributaria de dicha entidad federativa, y la persona que ejerce el cargo de titular se denomina precisamente Director General en términos de su artículo 2, fracción IV<sup>38</sup>, quien además integrará el Consejo Asesor, solo con derecho a voz, junto con el Gobernador Constitucional, entre otros; y, fungirá como Secretario Técnico, según lo prevén los artículos 10 y 12<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> **Artículo 1.** La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular la competencia, facultades, atribuciones, operación y funcionamiento del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.

<sup>38</sup> **Artículo 2.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

[...]

**IV.** Director General: A la persona que ejerce el cargo de titular del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo;

[...].

<sup>39</sup> **Artículo 10.** El Consejo Asesor del SATMICH se integrará por:

**I.** El Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, quien lo presidirá;

**II.** El titular de la Secretaría de Finanzas y Administración, quien fungirá como Consejero;

**III.** El titular de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría, quien fungirá como Consejero;

**IV.** El titular de la Subsecretaría de Administración de la Secretaría, quien fungirá como Consejero;

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

62. Cabe destacar que, de acuerdo con el artículo 14 de la ley en cita<sup>40</sup>, el referido Consejo Asesor tendrá entre otras atribuciones, las consistentes en rendir opinión sobre medidas que, a propuesta del Director General, se presenten para incrementar la eficiencia en la operación de la administración tributaria y en el servicio de atención al contribuyente para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales; así como revisar los informes de resultados que someta a su consideración el Director General, realizando las observaciones y recomendaciones sobre el cumplimiento de la gestión, en lo relativo a los planes, programas y atribuciones, conforme a las normas aplicables y los convenios celebrados (fracciones II y IV).

---

**V.** El titular de la Dirección General Jurídica de la Secretaría de Finanzas y administración, quien fungirá como Consejero; y,

**VI.** El Director General del SATMICH, quien fungirá como Secretario Técnico.

**Artículo 12.** Los integrantes del Consejo Asesor tendrán derecho a voz y voto, con excepción del Director General, quien solo tendrá derecho a voz.

<sup>40</sup> **Artículo 14.** El Consejo Asesor tendrá las atribuciones siguientes:

**I.** Emitir opinión sobre proyectos de acuerdos, órdenes, resoluciones administrativas y disposiciones reglamentarias de carácter general en materia fiscal y política tributaria que corresponda expedir o promover;

**II.** Rendir opinión sobre medidas que, a propuesta del Director General, se presenten para incrementar la eficiencia en la operación de la administración tributaria y en el servicio de atención al contribuyente para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales;

**III.** Asesorar los planes y programas del SATMICH, así como sus modificaciones relativas al cumplimiento de sus atribuciones;

**IV.** Revisar los informes de resultados que someta a su consideración el Director General, realizando las observaciones y recomendaciones sobre el cumplimiento de la gestión, en lo relativo a los planes, programas y atribuciones, conforme a las normas aplicables y los convenios celebrados;

**V.** Participar en el análisis y valoración sobre acciones de mejora continua y profesionalización en la operación del SATMICH y aquellos que incluyan, entre otros, los relacionados con la eficiencia, aprovechamiento y disminución de los costos de recaudación, los programas de combate a la evasión fiscal, la elusión, el contrabando y la corrupción;

**VI.** Aprobar la creación de comisiones o grupos de trabajo para analizar y resolver, en forma colegiada, los asuntos específicamente encomendados; y,

**VII.** Las demás contenidas en la presente Ley y otras disposiciones normativas aplicables.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

63. Ahora bien, las facultades del Director General están previstas en el artículo 17 de la ley en comento, cuyo texto es del tenor literal siguiente:

**“Artículo 17.** El Director General del SATMICH, tendrá las facultades siguientes:

I. Representar legalmente al SATMICH en su carácter de autoridad fiscal, con facultades generales y especiales, que podrá delegar en otros servidores públicos adscritos al SATMICH, en términos de lo establecido en el Reglamento Interior;

II. Asumir la responsabilidad en materia de ingresos, revisar, integrar, autorizar y someter a la consideración del Titular de la Secretaría, los proyectos de políticas, procedimientos, metodologías, sistemas, normativa, programas, reglas de operación, lineamientos, manuales, guías técnicas y operativas, indicadores, criterios administrativos, formatos e instructivos y demás instrumentos administrativos que, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, le corresponda formular, así como a las unidades administrativas a su cargo;

III. Formular y presentar al Titular de la Secretaría la propuesta de política de ingresos en materia fiscal, de recaudación, auditoría, fiscalización, regularización y asistencia al contribuyente;

IV. Informar al Titular de la Secretaría, la cancelación de los créditos fiscales incobrables estatales y municipales coordinados, así como las relativas a los créditos fiscales federales ante las autoridades competentes, de conformidad con las disposiciones fiscales aplicables;

V. Proponer a la Secretaría la cuenta comprobada de la recaudación de los ingresos federales coordinados, que se deberá rendir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Secretaría, en términos de las disposiciones legales aplicables;

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023**

VI. Emitir los acuerdos por los que se otorguen condonación y reducción de multas y recargos, así como, la cancelación de créditos fiscales en favor de los contribuyentes, en los términos que establecen las disposiciones fiscales aplicables;

VII. Coordinar con las unidades administrativas a su cargo la elaboración de los informes trimestrales sobre los ingresos obtenidos;

VIII. Coordinar a las unidades administrativas a su cargo en los procedimientos de revisión, determinación y recaudación de las contribuciones, productos y aprovechamientos estatales, federales y municipales, conforme a los convenios suscritos por el Gobernador del Estado o el Titular de la Secretaría, a fin de simplificar y hacer más eficiente la administración tributaria;

IX. Participar, previo acuerdo del Titular de la Secretaría, en los Comités y Subcomités de Programación de Actos de Fiscalización, así como en las reuniones periódicas de evaluación, con los servidores públicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

X. Participar en las reuniones del grupo técnico de fiscalización de la Comisión Permanente de Servidores Públicos Fiscales y en las reuniones de los grupos de trabajo que se deriven de los asuntos tratados en el mismo;

XI. Coordinar y supervisar la elaboración de la estimación anual de ingresos del Estado, así como del anteproyecto de Ley de Ingresos del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo y promover esquemas de recaudación con el fin de ampliar la base tributaria, por concepto de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos, ingresos por venta de bienes, participaciones e incentivos en ingresos federales, aportaciones federales, apoyos extraordinarios de la Federación, transferencias federales y municipales por convenio, financiamientos, ingresos extraordinarios, percibidos por las dependencias y entidades de la

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023**

administración pública estatal, bajo cualquier concepto y cualesquiera otros que anualmente se establezcan como ingreso, para cubrir los gastos públicos generados por el ejercicio de la función pública;

XII. Establecer las medidas necesarias en las unidades administrativas competentes a su cargo, a fin de verificar y dar seguimiento a la transferencia de los Fondos de Aportaciones Federales, Participaciones Federales y los correspondientes a los demás convenios de coordinación, acuerdos o anexos de ejecución, que suscriba el Gobierno del Estado con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como evaluar el comportamiento de los mismos;

XIII. Participar ante los órganos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, o en su caso, Hacendaria, así como en los grupos técnicos y de trabajo, en los que se le designe como representante del grupo de zona a que pertenece el Estado y, en su caso, como coordinador del grupo de que se trate, debiéndose rendir los informes correspondientes;

XIV. Representar al Titular de la Secretaría, previo acuerdo, en los foros y grupos de trabajo que se constituyan por los órganos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XV. Coordinar y supervisar el cumplimiento de los convenios, derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, así como de sus reuniones zonales;

XVI. Establecer las acciones necesarias a fin de que se efectúe la vigilancia de los procesos de actualización de los coeficientes correspondientes al Estado, para la distribución de los diferentes fondos de participaciones en ingresos federales, conforme a las disposiciones normativas aplicables;

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023**

XVII. Verificar la obtención y envío de la información relacionada con las contribuciones locales asignables, para su incorporación en el cálculo del coeficiente para la distribución de Participaciones Federales, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XVIII. Coordinar y participar en el funcionamiento y los trabajos de los organismos del Sistema de Coordinación Fiscal del Estado, en materia de su competencia;

XIX. Revisar y emitir las resoluciones administrativas, de carácter individual, no favorables a un particular, propuestas por las unidades administrativas a su cargo, de conformidad con las disposiciones fiscales aplicables;

XX. Presentar al Titular de la Secretaría el anteproyecto de Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo, que contenga los ingresos que perciba el Gobierno del Estado;

XXI. Planear, programar, supervisar, dirigir, evaluar y coordinar el desarrollo de las actividades de las unidades administrativas del SATMICH previstas en el reglamento interior para lograr el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales;

XXII. Coordinar la elaboración de los proyectos de reglamento interior y de los manuales de organización, de procedimientos, de servicio al público y demás disposiciones administrativas necesarias, para aplicar de manera eficaz y eficiente la legislación fiscal, recaudatoria y financiera, de conformidad con las disposiciones normativas aplicables y presentarlos para autorización del Titular de la Secretaría;

XXIII. Participar en la elaboración de los convenios que lleve a cabo el Titular del Poder Ejecutivo del Estado o de la Secretaría, en los asuntos vinculados con las atribuciones del SATMICH;

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023**

XXIV. Suscribir acuerdos interinstitucionales de cooperación técnica y administrativa en materia fiscal, recaudatoria y financiera;

XXV. Diseñar, dirigir y evaluar el Programa Anual de Trabajo para el cumplimiento de las atribuciones del SATMICH;

XXVI. Elaborar el presupuesto de egresos del SATMICH conjuntamente con los titulares de las unidades administrativas propias del órgano desconcentrado, en apego a las reglas generales presupuestarias de cada ejercicio;

XXVII. Administrar y controlar los recursos y presupuesto que le sean asignados al SATMICH en apego a la normatividad aplicable, realizando las propuestas de modificación que sean necesarias;

XXVIII. Vigilar el cumplimiento de la normatividad en materia de transparencia, de acceso a la información y protección de datos personales;

XXIX. Cancelar los créditos fiscales incobrables por incosteabilidad o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios de conformidad con la normatividad estatal o federal, según corresponda, tratándose de contribuciones federales, estatales o municipales coordinadas;

XXX. Implementar un servicio fiscal de carrera en el SATMICH para asegurar que su personal cumpla con el perfil, conocimiento, capacidades, habilidades y características técnicas para la prestación del servicio fiscal y el buen trato al contribuyente, así como evaluar su avance y eficiente aplicación;

XXXI. Proponer al Titular de la Secretaría la celebración de convenios con instituciones educativas tendientes a la profesionalización, especialización y actualización del personal adscrito al SATMICH;

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

XXXII. Dictar las disposiciones que normen la evaluación del desempeño de los servidores públicos adscritos al SATMICH;

XXXIII. Dictar las disposiciones que normen la promoción interna y estímulos de los servidores públicos adscritos al SATMICH, en apego a las normas aplicables y presupuestos autorizados;

XXXIV. Proponer al Titular de la Secretaría, el nombramiento o remoción del personal de confianza del SATMICH;

XXXV. Solicitar y obtener de las dependencias y entidades que integran la administración pública del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, la información de las personas físicas y morales que sea necesaria para corroborar el cumplimiento de las obligaciones fiscales estatales y, en su caso, municipales y federales coordinadas; y,

XXXVI. Aquellas que le ordene o, en su caso, delegue, el Consejo Asesor y las demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta Ley, su reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

64. Como se advierte, el Director General representa legalmente al Servicio de Administración Tributaria de la entidad federativa y asume la responsabilidad en materia de ingresos, además de que, entre otras atribuciones, propone la política de ingresos en materia fiscal, de recaudación, auditoría, fiscalización, regularización y asistencia al contribuyente.
65. Finalmente, dentro de los requisitos para ser Director General del Servicio de Administración Tributaria en el Estado de Michoacán de Ocampo se encuentra el de “*no haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año*” ni “*inhabilitado en el ámbito estatal o federal,*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

*para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público*”, de acuerdo con el artículo 16, fracción IV, de la ley impugnada. En esta parte se contienen las diversas porciones normativas impugnadas en este medio de control constitucional que a continuación se examinan.

### **B. Análisis de la porción normativa “no haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año”.**

66. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el requisito relativo a no haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por **delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año** resulta sobreinclusivo y contrario a los principios de igualdad y no discriminación.
67. Atendiendo al parámetro de regularidad expuesto, el concepto de invalidez formulado por la accionante resulta en esencia **fundado**.
68. Ciertamente, a la luz del parámetro que se ha reiterado en este asunto, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 107/2016 y 50/2019, se 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.
69. 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. Ello porque exigir al aspirante que demuestre

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

que en su pasado no ha incurrido en una conducta que el sistema de justicia le haya reprochado, y ello haya dado lugar a sujetarlo a un proceso penal y/o, en su caso, a 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.

70. Por similares razones, en la acción de inconstitucionalidad 117/2020<sup>41</sup> se declaró la invalidez del requisito consistente en “*no haber recibido condena por delitos dolosos*” para ejercer profesiones de trabajo social y psicología o carreras afines de las instituciones públicas y privadas que realicen estudios socioeconómicos, psicológicos e informes psicosociales en materia de adopción, previsto en la Ley de Adopciones del Estado de Chihuahua.
71. Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 100/2021 y su acumulada 101/2021, anteriormente citada, se declaró la invalidez del artículo 21, fracción IV, en sus porciones normativas “*DOLOSO QUE AMERITE PENA CORPORAL DE MÁS DE UN AÑO DE PRISIÓN; PERO SI SE TRATARE*” y “*U OTRO QUE LASTIME SERIAMENTE LA BUENA FAMA EN EL CONCEPTO PÚBLICO, INHABILITARÁ PARA EL CARGO, CUALQUIERA QUE HAYA SIDO LA PENA*”, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

---

<sup>41</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veinte de abril de dos mil veintiuno, en la que, por unanimidad de votos, se declaró la invalidez del artículo 9, fracción V, de la Ley de Adopciones del Estado de Chihuahua.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

72. Ahora bien, en el análisis de las porciones normativas impugnadas, se advierten dos cuestiones. La primera de ellas es qué debe entenderse por *no haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año*. El segundo, como lo señala la accionante, es que este requisito resulta sobreinclusivo y discriminatorio.
73. Respecto de la primera cuestión, este Tribunal advierte que de la norma impugnada se desprende que el impedimento se actualiza hasta que exista una sentencia definitiva, es decir, que no esté pendiente de resolución algún medio de impugnación. Ello es relevante, pues, de lo contrario, se trastocaría el principio de presunción de inocencia como regla de tratamiento<sup>42</sup>.
74. Al señalar la porción normativa impugnada resolución firme puede entenderse que el impedimento se actualizará únicamente cuando se trate de una condena definitiva y la persona se encuentra cumpliendo la sanción impuesta<sup>43</sup>.
75. Por el contrario, por cuanto hace a la segunda cuestión, relativa a la violación al derecho a la igualdad y no discriminación, no se supera un análisis de proporcionalidad ordinario de constitucionalidad.

---

<sup>42</sup> Similares consideraciones fueron sustentadas al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2021.

<sup>43</sup> En la acción de inconstitucionalidad 140/2020 y su acumulada 145/2020, este Tribunal Pleno estimó que los artículos 181, fracción V; 184, fracción IV, y 186 fracción VII, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas son constitucionales, siempre y cuando se interpreten de conformidad con la Constitución en el sentido de que el impedimento relativo a estar condenada o condenado por delito de violencia política contra las mujeres en razón de género, se refiere a una condena definitiva (al no estar sujeta a ningún medio de impugnación o juicio de revisión constitucional) y solamente durante el tiempo en que se compurga la pena aplicada.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

76. Para realizar el análisis de la porción normativa impugnada, es necesario determinar, en primer lugar, si existe una distinción, ya sea explícita o implícita, entre dos grupos similares en relación con algún beneficio.
77. Este Tribunal Pleno considera que la porción normativa sí hace una distinción entre las personas que han sido sentenciadas con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año y aquellas personas que no han sido sentenciadas de ese modo en relación con la posibilidad de ocupar el cargo de Director General del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.
78. Cabe apuntar que la porción normativa impugnada debe ser analizada bajo un escrutinio ordinario, ya que el hecho de que se solicite ese requisito no constituye una categoría sospechosa; 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 ésta resulta constitucionalmente válida y, en caso de que lo fuera, su instrumentalidad.
79. **Finalidad constitucionalmente válida.** A juicio de este Tribunal Pleno, la finalidad buscada por el legislador es constitucionalmente válida.
80. Ciertamente, es necesario partir de la base de que, como se hizo en la acción de inconstitucionalidad 50/2021, 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 derechos<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Amparo en revisión 548/2018, Primera Sala, resuelto en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho por mayoría de cuatro votos.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

81. 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 las propias normas combatidas<sup>45</sup>.
82. En este caso, se estima que la norma impugnada tiene un fin constitucionalmente válido al pretender establecer determinadas calidades para el acceso a un cargo que es ejercido para representar una autoridad de naturaleza fiscal que tiene como función primordial fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias, ya que busca asegurar que accedan al puesto sólo las personas que no han sido condenadas por un delito doloso, pues se piensa que de ese modo se prueba la rectitud, probidad y honorabilidad de la persona y que todas esas características son necesarias para el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas el Director General del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.
83. **Instrumentalidad de la medida.** No obstante que la finalidad en sí misma es constitucionalmente válida, lo cierto es que el requisito de no haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año no tiene relación directa, clara e indefectible para el necesario cumplimiento del fin detectado, consistente en crear un filtro estricto de acceso al cargo de Director General del Servicio de Administración Tributaria de la entidad federativa de mérito.
84. En efecto, la formulación de la porción normativa impugnada resulta en extremo general, ya que comprende a las personas sentenciadas con

---

<sup>45</sup> Ídem.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año, aún y cuando no guarden relación con la función que se les va a encomendar.

85. Además, la porción normativa impugnada contiene hipótesis que:
- No contiene límite temporal, en cuanto a si la sanción fue impuesta hace varios años o de forma reciente.
  - No distingue entre personas sancionadas que ya cumplieron con la respectiva sanción y entre sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos.
  - No distingue entre delitos cuyo bien jurídico tutelado pueda impactar o esté relacionado con las funciones del cargo y delitos cuyo bien tutelado no tengan conexión con el cargo a desempeñar.
86. Entonces, la porción normativa combatida infringe el derecho de igualdad porque, si bien está dirigida a todas aquellas personas que busquen aspirar al cargo de Director General del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo, lo cierto es que establece un requisito para el acceso a un puesto público que excluye de manera genérica a cualquier persona que haya sido sentenciada con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año, 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 impiden incluso valorar si tienen realmente una relación directa con las capacidades necesarias para el desempeño del cargo público.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

87. En ese orden de ideas, si se restringe el acceso a un cargo público determinado porque el aspirante fue sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año, sin duda puede presentarse una condición de desigualdad no justificada frente a otros potenciales candidatos, sobre todo si el respectivo antecedente de sanción no incide de forma directa e inmediata en la capacidad funcional para ejecutar de manera eficaz y eficiente las respectivas funciones.
88. Así, se estima que el requisito previsto en la porción normativa impugnada no es razonable, toda vez 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 dolosa que el sistema de justicia penal le haya reprochado a partir de una sanción determinada, lo cual también resulta sobreinclusivo.
89. 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 normas sobreinclusivas sin prejuzgar sobre otras que pudieran exigir el mismo requisito, pero especificando el tipo de delitos u otra sanción penal<sup>46</sup>.
90. Ahora, si bien el artículo 16, fracción IV, permite identificar que la sanción impuesta se encuentra en *resolución firme*, lo cierto es que no contiene límite temporal, en cuanto a si la sanción fue impuesta hace varios años o de forma reciente, ni distingue entre personas sancionadas que ya

---

<sup>46</sup> Tal como se precisó en la acción de inconstitucionalidad 107/2016, resuelta por unanimidad en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

cumplieron con la respectiva sanción y entre sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos.

91. De este modo, es importante precisar que lo expuesto no excluye la posibilidad de que, para determinados empleos públicos, incluidos el previsto en la ley impugnada, pueda resultar posible incluir una condición similar, pero que con respecto a determinados delitos, por sus 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, además de identificar los aspectos precisados en la parte final del párrafo anterior.
92. Sin embargo, por las razones ya expresadas, se considera que como está construida la porción normativa combatida se genera un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad a esos cargos públicos a personas que en el pasado pudieron haber sido sentenciadas 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.
93. Además, es importante destacar que el legislador local, buscando asegurar el correcto desempeño del cargo de Director General del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo, recurre a cuestiones morales o de buena fama, como se hacía en siglos pasados, pues exigir el no haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

pena privativa de la libertad por más de un año, no garantiza que la persona ejerza correctamente su función. En cambio, sí puede generar una situación estigmatizante, pues se presume que una persona que ha cometido un delito necesariamente seguirá delinquiriendo, lo cual es contrario al derecho penal de acto, que es protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

94. En efecto, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido<sup>47</sup> que la dignidad humana, protegida por el artículo 1 constitucional, es la condición y base de todos los derechos humanos; además, al proteger la autonomía de la persona, rechaza cualquier modelo de Estado autoritario que permita proscribir ideologías o forzar modelos de excelencia humana a través del uso del poder punitivo, por lo que, aun el derecho penal, únicamente puede prohibir la comisión de conductas específicas (no la personalidad); es el hecho de que la Constitución haya eliminado la posibilidad de que el sistema penal opere bajo la premisa de que alguien es desadaptado lo que fundamenta la convicción de que nuestro sistema se decanta por un derecho penal sancionatorio de delitos, no de personalidades. Así, el abandono del término "*delincuente*" exhibe la intención del constituyente permanente de

---

<sup>47</sup> En las tesis 1a./J. 21/2014 (10a.), de rubro: "**DERECHO PENAL DE ACTO. RAZONES POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE DECANTA POR DICHO PARADIGMA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 1o., 14, TERCER PÁRRAFO, 18, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 22, PRIMER PÁRRAFO).**" Registro 2005918. [J]; 10a. Época; Primera Sala; Gaceta del S.J.F.; Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I; Pág. 354.

De la misma manera, en la tesis 1a./J. 19/2014 (10a.), de rubro: "**DERECHO PENAL DEL AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO. RASGOS CARACTERIZADORES Y DIFERENCIAS.**" Registro 2005883. [J]; 10a. Época; Primera Sala; Gaceta del S.J.F.; Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I; Pág. 374.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

eliminar cualquier vestigio de un "*derecho penal de autor*" permisivo de la estigmatización de quien ha cometido un delito.

95. En consecuencia, el examen de la porción normativa en análisis 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 incurrido en una conducta dolosa que el sistema de justicia le haya reprochado y ello haya dado lugar a imponerle una pena entraña que, para efectos del acceso a los cargos referidos, se introduzca una exigencia de orden moral, en el sentido de que la persona no debe haber incurrido antes en alguna conducta dolosa 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.
96. En estas condiciones, se declara la **invalidez** del artículo 16, fracción IV, en la porción normativa "*No haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año*", de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo.

### **C. Análisis de la porción normativa "*inhabilitado en el ámbito estatal o federal, para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público*".**

97. Este Tribunal Pleno considera que el requisito de no haber sido inhabilitado para desempeñar otro cargo, empleo o comisión pública resulta irrazonable, por lo que debe declararse su invalidez.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

98. Para ello, resulta pertinente retomar las consideraciones sostenidas por este Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 111/2019, donde se invalidó una norma que contenía el requisito de “no haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público” para ser Vicefiscal, Director General, Coordinador General o titular de los Centros y de las Fiscalías Especializadas, Fiscal del Ministerio Público o perito perteneciente al servicio profesional de carrera, conforme a la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo.
99. En ese precedente se estimó que, si bien la norma persigue avanzar en fines constitucionalmente aceptables, esto es, en el establecimiento de calidades determinadas para el acceso a determinados empleos públicos, lo cierto es que contienen hipótesis que resultan irrazonables y abiertamente desproporcionales, toda vez que:
- No permiten identificar si la destitución o inhabilitación se impuso por resolución firme de naturaleza administrativa, civil o política;
  - No distinguen entre sanciones impuestas por conductas dolosas o culposas, ni entre faltas o delitos graves o no graves;
  - No contienen límite temporal, en cuanto a si la respectiva sanción fue impuesta hace varios años o de forma reciente; y,
  - No distinguen entre personas sancionadas que ya cumplieron con la respectiva sanción o pena y entre sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos.
100. En el presente caso, la norma impugnada al establecer restricciones al acceso a un cargo público, excluye por igual y de manera genérica a cualquier persona que haya sido inhabilitada en el ámbito estatal o federal

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

por cualquier razón o motivo, y en cualquier momento, lo que, de manera evidente, ilustra la falta de razonabilidad y proporcionalidad de la medida, ya que el gran número de posibles supuestos comprendidos en la hipótesis normativa objeto de análisis impide incluso valorar si tienen realmente una relación directa con las capacidades necesarias para el desempeño del empleo público de referencia, e, incluso, de cualquier puesto público.

101. Si a una persona se le restringe el acceso a un empleo público determinado por el solo hecho de haber sido sancionada en el pasado — penal, política o administrativamente— con una pena ya cumplida, una destitución ya ejecutada en un puesto determinado que se ocupaba, o con una inhabilitación temporal cuyo plazo ya se cumplió, sin duda puede presentarse una condición de desigualdad no justificada frente a otros potenciales candidatos al puesto, sobre todo, si el respectivo antecedente de sanción no incide de forma directa e inmediata en la capacidad funcional para ejecutar de manera eficaz y eficiente el respectivo empleo.
102. Para ello, debe recordarse que, en lo que se refiere al acceso a los cargos públicos, este Alto Tribunal ha determinado que las calidades a ser fijadas en la ley, a las que se refiere la Carta Magna en su artículo 35, deben ser razonables y no discriminatorias<sup>48</sup>, condición que no se cumple en la norma impugnada.
103. Ello pues se insiste, el legislador local hizo una distinción que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente a la función pública a desempeñar, sino, en cierta forma, con su

---

<sup>48</sup> Acción de inconstitucionalidad **74/2008**, resuelta en sesión de doce de enero de dos mil diez.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

honor y reputación, a partir de no haber incurrido nunca en una conducta que el sistema de justicia penal, político o administrativo le haya reprochado a partir de una sanción determinada, lo cual, como se ha expresado, resulta sobreinclusivo.

104. Además, el requisito en cuestión excluye indefinidamente y de por vida la posibilidad de acceder al empleo público referido. En consecuencia, provoca un efecto inusitado y trascendente a cualquier inhabilitación impuesta en el pasado de una persona, comprometiendo de forma indirecta la prohibición establecida en el artículo 22 constitucional, en tanto que sanciones impuestas a una persona un determinado tiempo adquieren un efecto de carácter permanente durante toda la vida de una persona. Esa exclusión genera un efecto discriminante injustificado.
105. Similares consideraciones fueron sostenidas al resolver las acciones de inconstitucionalidad 106/2019, 184/2020, 263/2020 y **64/2022**<sup>49</sup>.
106. Es importante precisar que lo expuesto no excluye la posibilidad de que, para determinados empleos públicos, incluidos el asociado a la norma impugnada, podría resultar posible incluir requisitos como los impugnados, pero con respecto a determinados delitos o faltas que, por sus 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.

---

<sup>49</sup> Resueltas las tres primeras en sesión del Tribunal Pleno de diecinueve de abril, así como dieciocho y, veinticinco de mayo, todos de dos mil veintiuno, respectivamente; y, la última el doce de enero de dos mil veintitrés.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

107. Esto es, podría ocurrir que el perfil de una persona sancionada o sentenciada por determinadas conductas, por ejemplo, delitos o infracciones graves o dolosas que clara y directamente tengan relación con la función a desempeñar, no resultare idóneo para el ejercicio de alguna función o comisión en el servicio público, en tanto que ello podría comprometer la eficiencia y eficacia requeridas.
108. Si bien en el caso se trata de un puesto de carácter relevante, cuyas atribuciones incluso llegan a fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y que se vincula con las finanzas de la entidad federativa de mérito, lo cierto es que la generalidad y amplitud de la norma referida provoca un escenario sobreinclusivo de prohibición absoluta que impide acceder en condiciones de plena igualdad al empleo público a personas que en el pasado pudieron haber sido sancionadas administrativa o penalmente, sin que ello permita justificar en cada caso y con relación a la función en cuestión, la probable afectación a la eficiencia o eficacia del puesto o comisión a desempeñar. Sobre todo, tratándose de sanciones que pudieron ya haber sido ejecutadas o cumplidas.
109. Por tanto, se declara la **invalidez** del artículo 16, fracción IV, de la ley impugnada, en la porción normativa *“o inhabilitado en el ámbito estatal o federal, para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;”*.

### VII. EFECTOS.

110. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

los alcances y efectos de estas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

**111. Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de las siguientes disposiciones de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo:

a. Artículo 16, fracción I, en la porción normativa “*por nacimiento*”, y

b. Artículo 16, fracción IV.

112. Así el precepto impugnado deberá leerse de la siguiente forma:

**“Artículo 16.** El Director General será nombrado y removido libremente por el Titular del Poder Ejecutivo y deberá cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ser Ciudadano mexicano ~~por nacimiento~~, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; (...)

IV. ~~No haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de libertad por más de un año, o inhabilitado en el ámbito estatal o federal, para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; (...).”~~

113. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez:** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley Reglamentaria, la declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023

partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

### VIII. DECISIÓN.

114. Por lo antes expuesto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez del artículo 16, fracciones I, en su porción normativa “*por nacimiento*”, y IV, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo, expedida mediante el DECRETO NÚMERO 340, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de diciembre de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del referido Estado, por los motivos expuestos 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 Michoacán de Ocampo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese;** mediante 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:

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023**

### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

### **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 con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones y de la metodología, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández en contra de las consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 16, fracción I, en su porción normativa 'por nacimiento', de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y las señoras Ministras Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose del párrafo 104, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones y de

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023**

la metodología, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 16, fracción IV, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció votos concurrente y aclaratorio.

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, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

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

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2023**

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

**PRESIDENTA**

**MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**PONENTE**

**MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**