



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-53

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 8 O R D I N A R I A

JUEVES 23 DE ENERO DE 2020

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cuarenta y seis minutos del jueves veintitrés de enero de dos mil veinte, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número siete ordinaria, celebrada el martes veintiuno de enero del año en curso.

Por unanimidad de once votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del veintitrés de enero de dos mil veinte:



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

I. 115/2017

Acción de inconstitucionalidad 115/2017, promovida por diversos diputados de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto Número 124, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de agosto de dos mil diecisiete. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso:

“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 6, 11, 14, del 24 al 28, del 30 al 33, 36, fracciones I a la IX, 37, 38, 39 –con las salvedades indicadas en el resolutivo tercero de este fallo- del 40 al 63, 64 –con la salvedad indicada en el resolutivo tercero de este fallo -, del 65 al 73, 74 –con la salvedad indicada en el resolutivo tercero de este fallo -, 75 –con la salvedad indicada en el resolutivo tercero de este fallo -, del 76 al 83, del 85 al 103, 105 –con la salvedad indicada en el resolutivo tercero de este fallo -, del 106 al 198, del 201 al 208 y Transitorio primero –con la salvedad indicada en el resolutivo tercero de este fallo-, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto Número 124, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de agosto de dos mil diecisiete, en términos del considerando quinto de esta decisión. TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 9, 21, 36, fracciones X a



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

XXIV, 39, en sus porciones normativas “concubina o concubinario” y “hasta el cuarto grado”, 64, párrafo segundo, en su porción normativa “La inhabilitación y la destitución podrán imponerse conjuntamente con la sanción económica”, 74, párrafo segundo, en su porción normativa “o sustanciadora,” 75, párrafo último, 84 y 105, en su porción normativa “Serán horas hábiles las que medien entre las 8:00 y las 18:00 horas”, y Transitorios primero, en su porción normativa “no obstante se dará un plazo de 180 días naturales para que se hagan las adecuaciones necesarias al presupuesto y demás normatividad necesaria para la implementación de la presente ley.”, quinto y sexto de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto Número 124, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de agosto de dos mil diecisiete, en términos del considerando quinto de esta resolución, y por extensión, la de los artículos 36, fracciones XXIV y XXV, 43, párrafo segundo, 64, fracción V, y párrafo último, en su porción normativa “temporal”, 67, fracción I, inciso d), fracción II, inciso f), y Transitorio séptimo de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedidos mediante Decretos Números 338, 315, 344 y 124, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de julio, once de junio y diecisiete de septiembre, todos de dos mil dieciocho, así como el primero de agosto de dos mil diecisiete, conforme a lo expuesto en el considerando sexto de la presente ejecutoria.



CUARTO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Aguascalientes. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro ponente Franco González Salas presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema 7. El proyecto propone, por una parte, reconocer la validez del artículo transitorio primero, en su porción normativa “La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes”, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto Número 124, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de agosto de dos mil diecisiete y, por otra parte, declarar la invalidez de los artículos transitorios primero, en su porción normativa “no obstante se dará un plazo de 180 días naturales para que se hagan las adecuaciones necesarias al presupuesto y demás normatividad necesaria para la implementación de la presente ley”, quinto y sexto de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto Número 124, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de agosto de dos mil diecisiete; en razón de que el primero y tercero de los preceptos aludidos están referido a los deberes de las



autoridades locales en la implementación del sistema de responsabilidades administrativas, lo cual contraría a lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, puesto que este último ordenamiento establece en su artículo segundo transitorio que “Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto”; mientras que el segundo de los numerales referidos se contrapone al artículo tercero transitorio de la citada ley general: “Una vez en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas y hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción determina los formatos para la presentación de las declaraciones patrimonial y de intereses, los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno presentarán sus declaraciones en los formatos que a la entrada en vigor de la referida Ley General, se utilicen en el ámbito federal”.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá reiteró su voto por el sobreseimiento de los artículos transitorios primero y sexto, pues cesaron sus efectos, y concordó con la propuesta de invalidez del artículo transitorio quinto, que continúa vigente, pues el legislador no puede modificar el formato para presentar la declaración patrimonial y de



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

intereses, al ser un tema abordado por la ley general para todos los órdenes de gobierno.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema 7, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de reconocer la validez del artículo transitorio primero, en su porción normativa “La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes”, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto Número 124, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de agosto de dos mil diecisiete, así como de declarar la invalidez de los artículos transitorios primero, en su porción normativa “no obstante se dará un plazo de 180 días naturales para que se hagan las adecuaciones necesarias al presupuesto y demás normatividad necesaria para la implementación de la presente ley”, y quinto de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto Número 124, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

el primero de agosto de dos mil diecisiete. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de declarar la invalidez del artículo transitorio sexto de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto Número 124, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de agosto de dos mil diecisiete. El señor Ministro Aguilar Morales votó en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

El señor Ministro ponente Franco González Salas presentó el considerando sexto, relativo a los efectos.

Modificó el proyecto para proponer: 1) declarar la invalidez, por extensión, del artículo transitorio séptimo de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto Número 124, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de agosto de dos mil diecisiete, puesto que otorga, sin facultad alguna, al legislador local un plazo de ciento ochenta días para efecto de hacer las reformas necesarias a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, siendo que, conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tales reformas tuvieron



que hacerse dentro del año concedido, lo que además se contrapone a lo establecido en el artículo 73 constitucional, 2) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 43, párrafo segundo —“También incurrirá en abuso de funciones, el servidor público que en ejercicio de atribuciones que deriven de la legislación en materia urbana, otorgue permisos, autorizaciones o licencias para realizar cualquier acción urbanística, en contravención a los programas que prevé dicha legislación o que contravenga las reservas, usos del suelo, destinos y/o el aprovechamiento urbano”—, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, adicionado mediante Decreto Número 315, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el once de junio de dos mil dieciocho; en razón de que es situación que corresponde, de manera exclusiva, desarrollar a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, 3) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 36, fracciones XXV y XXVI, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, adicionadas mediante Decreto Número 338, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de julio de dos mil dieciocho; ya que se adicionaron dos supuestos más de obligaciones cuya inobservancia deriva en faltas no graves, 4) declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 64, fracción V y párrafo último, en su porción normativa “temporal”, y 67, fracciones I, inciso d), y II, inciso f), de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, reformados mediante Decreto Número 344,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho; dado que introdujeron, como una sanción adicional, la figura de la inhabilitación definitiva para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas cuando la falta es reiterada, ya sea para personas físicas como para personas morales, para lo cual carecía de facultades la autoridad legislativa local y, con ello, se vulneró el artículo 73, fracción XXIX-V, constitucional, y 5) determinar que las declaratorias de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Aguascalientes.

La señora Ministra Esquivel Mossa, vencida por la mayoría en el considerando cuarto, compartió las propuestas de invalidez por extensión.

El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció su voto en contra de los efectos extensivos.

El señor Ministro Aguilar Morales se manifestó en contra de la propuesta de invalidez, por extensión, de los artículos 36, fracciones XXV y XXVI, que constituyen supuestos distintos a las faltas administrativas no graves, del transitorio séptimo, que tiene por objeto ampliar el plazo para reformar la ley orgánica de la entidad, y de los artículos 43, 64 y 67, que adicionan supuestos de abuso de funciones y otros para establecer como sanción adición la inhabilitación definitiva; en razón de que, como ha votado en los



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

precedentes, estas normas no guardan relación con las declaradas inválidas.

Se posicionó en favor de la propuesta de surtimiento de efectos de la invalidez decretada.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá compartió la extensión de invalidez propuesta, excepto a la del artículo transitorio séptimo.

El señor Ministro Laynez Potisek se expresó en favor de la propuesta respecto de los artículos 64, fracción V y párrafo último, en su porción normativa 'temporal', y 67, fracciones I, inciso d), y II, inciso f), y en contra de las demás.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció en contra de la extensión de efectos de invalidez por como reiteradamente ha votado, en el sentido de que solamente se pueden extender cuando las normas propuestas padecen del mismo vicio de inconstitucionalidad que las impugnadas pero, tratándose de reformas o preceptos posteriores a los analizados, solamente cuando su validez normativa depende de los preceptos declarados inconstitucionales previamente, supuestos que no ocurren en el caso concreto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo a los efectos, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Se expresó una minoría de cuatro votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas y Laynez Potisek, respecto de: 1) declarar la invalidez, por extensión, del artículo transitorio séptimo de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto Número 124, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de agosto de dos mil diecisiete. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se expresó una minoría de cuatro votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa y Franco González Salas, respecto de: 2) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 43, párrafo segundo, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, adicionado mediante Decreto Número 315, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el once de junio de dos mil dieciocho, y 4) declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 64, fracción V y párrafo último, en su porción normativa 'temporal', y 67, fracciones I, inciso d), y II, inciso f), de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, reformados mediante Decreto Número 344, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se expresó una minoría de cinco votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas y Laynez Potisek, respecto de: 3) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 36, fracciones XXV y XXVI, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, adicionadas mediante Decreto Número 338, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de julio de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de: 5) determinar que las declaratorias de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Aguascalientes.

Dadas las votaciones alcanzadas, el Tribunal Pleno acordó eliminar del engrose las propuestas de invalidez por extensión.



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, el secretario general de acuerdos leyó los puntos resolutivos que regirán el presente asunto, en los términos siguientes:

“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 6, 11, 14, del 24 al 28, del 30 al 33, 36, fracciones de la I a la IX, 37, 38, 39 —con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero de este fallo—, del 40 al 63, 64 —con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero de este fallo—, del 65 al 73, 74 —con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero de este fallo—, 75 —con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero de este fallo—, del 76 al 83, del 85 al 103, 105 —con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero de este fallo—, del 106 al 198, del 201 al 208 y transitorio primero, en su porción normativa ‘La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes’, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto Número 124, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de agosto de dos mil diecisiete, por las razones expuestas en el considerando quinto de esta decisión. TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 9, 21, 36, fracciones de la X a la XXIII y XXVI, 39, en sus porciones normativas ‘concubina o concubinario’ y ‘hasta el cuarto grado’, 64, párrafo segundo, en su porción normativa ‘La



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

inhabilitación y la destitución podrán imponerse conjuntamente con la sanción económica’, 74, párrafo segundo, en su porción normativa ‘o substanciadora’, 75, párrafo último, 84 y 105, en su porción normativa ‘Serán horas hábiles las que medien entre las 8:00 y las 18:00 horas’, así como la de los artículos transitorios primero, en su porción normativa ‘no obstante se dará un plazo de 180 días naturales para que se hagan las adecuaciones necesarias al presupuesto y demás normatividad necesaria para la implementación de la presente ley’, quinto y sexto de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto Número 124, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de agosto de dos mil diecisiete, en términos del considerando quinto de esta determinación. CUARTO. La declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Aguascalientes, de conformidad con lo establecido en el considerando sexto de este dictamen. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa,



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Franco González Salas observó que se ha decantado un criterio mayoritario en contra de extender los efectos de la invalidez.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que sólo se trata en este caso concreto.

El señor Ministro Franco González Salas comentó que el criterio mayoritario regirá a las situaciones iguales o similares a la estudiada.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea recordó que puntualizó los supuestos para los que, para él, se puede declarar la invalidez por extensión.

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

El secretario general de acuerdos dio cuenta del asunto siguiente de la lista oficial:

II. 35/2018

Acción de inconstitucionalidad 35/2018, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez del artículo 123, párrafo tercero, fracción I, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, expedida mediante Decreto Número 020, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

uno de enero de dos mil dieciocho. En el proyecto formulado por la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 123, párrafo tercero, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento” de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, expedida mediante Decreto N° 020, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, en términos del considerando quinto de esta ejecutoria, en la inteligencia de que la referida declaración de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chiapas, de conformidad con lo establecido en el considerando sexto de esta decisión. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”*.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y motivos de improcedencia de la acción de inconstitucionalidad, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra ponente Piña Hernández presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo.

Modificó el proyecto para proponer declarar la invalidez del artículo 123, párrafo tercero, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, expedida mediante Decreto Número 020, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho; en razón de lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 87/2018, resuelta por este Tribunal Pleno el siete de enero del año en curso, en el sentido de que las legislaturas locales no tienen competencia para legislar sobre el requisito de ser mexicano por nacimiento a efecto de ocupar cargo público alguno.

Recordó que este Tribunal Pleno acordó ajustar a dicho precedente las diversas acciones de inconstitucionalidad 59/2018 y 4/2019.

Anunció que las razones de su proyecto original conformarán su voto concurrente, a saber, en cuanto a que, derivado de la interpretación de los artículos 1º y 32, párrafo segundo, constitucionales, las legislaturas de los Estados no



pueden legislar este requisito y que la atribución del Congreso de la Unión para ello está acotada a lo previsto en el texto constitucional; no obstante, presentó esta propuesta modificada conforme con el criterio mayoritario precisado.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá coincidió con el proyecto.

La señora Ministra Esquivel Mossa compartió el sentido de la propuesta, pero no las consideraciones basadas en la incompetencia del congreso local, por lo que la invalidez de la medida reclamada obedece a no superar un test de razonabilidad, en tanto que el nombramiento del director general de un organismo descentralizado de los municipios de Chiapas no corresponde a un cargo vinculado con la defensa de la soberanía ni es un rubro estratégico prioritario, tal como votó al resolver la acción de inconstitucionalidad 87/2018, bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas.

El señor Ministro Laynez Potisek recordó no haber participado en la sesión en la que se resolvió la acción de inconstitucionalidad 59/2018, cuya ponencia hizo suya el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, por lo que se posicionó en el sentido de que de los debates del Constituyente en dos mil diecisiete se desprende que la nacionalidad mexicana tiene un elemento formal y un elemento cultural e identitario, con lo cual concluyó que no es posible excluir de los cargos respectivos a los mexicanos por naturalización, esto es, que decidieron ser mexicanos por opción propia, pues no son



ajenos al elemento cultural de la nacionalidad mexicana sólo por no haber nacido en México, ya que dicha identidad nacional se compone de factores históricos, políticos y culturales diversos.

En ese tenor, resaltó que de la lectura del artículo 32, párrafo segundo, constitucional y a la luz de la interpretación más favorable para los mexicanos por naturalización, debe concluirse que los congresos locales no tienen facultades para ampliar el catálogo de cargos y funciones por las que se requiere la nacionalidad mexicana por nacimiento.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena compartió el proyecto; sin embargo, se apartó de las consideraciones, como en los precedentes similares, en el sentido de que no se trata de un problema competencial, sino que los preceptos se deben someter a un escrutinio estricto, por implicar una categoría sospechosa en términos del artículo 1º constitucional.

El señor Ministro Aguilar Morales reiteró su voto emitido en la acción de inconstitucionalidad 87/2018 porque debe darse una interpretación armónica de los derechos humanos, además de que la medida no supera un test de escrutinio estricto.

La señora Ministra ponente Piña Hernández recordó que, al momento de votarse ese precedente, el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea solicitó a los señores Ministros expresar las consideraciones que



sustentaban el sentido de sus votos, y adhirió su voto para alcanzar una mayoría, con voto concurrente, en el sentido de que exclusivamente se trataba de una incompetencia de las legislaturas locales para legislar sobre esta materia, de conformidad con el artículo 32 constitucional.

El señor Ministro Franco González Salas recapituló que el engrose que propuso a revisión, en primera instancia, recibió observaciones de los señores Ministros Piña Hernández, González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, las que se incorporaron al engrose definitivo.

En el caso, anunció su voto en favor, con reservas porque difiere de algunas consideraciones.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reiteró su voto conforme con los precedentes, por lo que estará de acuerdo con el sentido de la propuesta, pero en contra de las consideraciones porque ni las legislaturas de los Estados ni el Congreso de la Unión pueden distinguir entre categorías de mexicanos, sino sólo la Constitución General.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 123, párrafo tercero, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración



Municipal del Estado de Chiapas, expedida mediante Decreto Número 020, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de las consideraciones, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones. Los señores Ministros Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales y Ríos Farjat reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Piña Hernández presentó el considerando sexto, relativo a los efectos. El proyecto propone determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de esta sentencia al Congreso del Estado de Chiapas.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sugirió ajustar los efectos para que se surtan a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chiapas.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La señora Ministra ponente Piña Hernández modificó el proyecto con la sugerencia realizada.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chiapas, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutivos que regirán el presente asunto deberán indicar:

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la



invalidez del artículo 123, párrafo tercero, fracción I, en su porción normativa 'por nacimiento', de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, expedida mediante Decreto Número 020, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, en términos del considerando quinto de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chiapas, de conformidad con lo establecido en el considerando sexto de esta determinación. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial Órgano de Difusión Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta."

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

El secretario general de acuerdos dio cuenta del asunto siguiente de la lista oficial:

III. 107/2016

Acción de inconstitucionalidad 107/2016, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez del artículo 64 de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de noviembre de dos mil dieciséis. En el proyecto formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa se propuso:



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 64, en su porción normativa “saber leer y escribir” de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de noviembre de dos mil dieciséis, en términos del considerando quinto de esta sentencia. TERCERO. Se declara 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 de Ignacio de la Llave, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de noviembre de dos mil dieciséis, en términos del considerando sexto de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, conforme a lo expuesto en el considerando séptimo de esta resolución. CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación, la cual se

*Sesión Pública Núm. 8**Jueves 23 de enero de 2020*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando cuarto, relativo a la causa de improcedencia. El proyecto propone declarar infundada la causa de improcedencia hecha valer por los poderes demandados, atinente a que el artículo combatido no constituye un nuevo acto legislativo, pues no ha sufrido ninguna reforma sustancial ni se reclama su aplicación concreta, por lo que no se combatió en el momento procesal oportuno y, por ende, no es posible analizar su constitucionalidad; en razón de que este Tribunal Pleno, en ocasiones reiteradas, ha sostenido que se deben cumplir los criterios formal y material para la actualización de un acto legislativo nuevo, siendo que en el caso así sucedió con el procedimiento legislativo que culminó con el Decreto número 930, además de que la norma resultante incluyó diversos requisitos para acceder al cargo de Comisario Municipal y Jefe de Manzana, de conformidad con la tesis jurisprudencial P./J. 25/2016 (10a.), de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO".



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Pardo Rebolledo se apartó del criterio de los cambios sustanciales, aunque se manifestó por la procedencia de esta acción.

La señora Ministra Piña Hernández se expresó en los mismos términos.

El señor Ministro Aguilar Morales concordó con la propuesta porque se trata de una modificación normativa, pero en contra de la calificación de “sustantiva”, pues resulta subjetiva.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando cuarto, relativo a la causa de improcedencia, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández con salvedades, Ríos Farjat con salvedades, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 64, en su porción normativa “saber leer y escribir”, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de noviembre de dos mil dieciséis; en razón de que el cargo de



Comisario Municipal no es de elección popular, sino una figura auxiliar del ayuntamiento quien, de conformidad con el artículo 65 de la misma ley, cuenta con diversas atribuciones para cuyo ejercicio se requiere necesariamente saber leer y escribir, por ejemplo, ejecutar las resoluciones del ayuntamiento, informar al presidente municipal de los asuntos relacionados con sus funciones, actuar como conciliador o mediador en los conflictos, orientar a las partes a acudir algún centro de justicia alternativa o de mediación, colaborar en las campañas de alfabetización, expedir constancias de residencia y buena conducta para su certificación por el secretario del ayuntamiento, solicitar la implementación de programas de vigilancia, prevención, supervisión y apoyo a la seguridad pública, de promoción de la cultura y de la seguridad pública, seguridad vial, protección civil, prevención del delito y adicciones, entre otras.

Recapituló que, en estas condiciones, en uso de su libertad de configuración legislativa para establecer los requisitos de quienes aspiran a desempeñarse como Jefes de Manzana o Comisarios Municipales, resulta válida la condición de saber leer y escribir, atendiendo fundamentalmente a la naturaleza de sus funciones, aunado a que constituye un medio razonable para alcanzar el fin perseguido por las actividades y labores propias de los cargos, de ahí que el requisito no resulta discriminatorio.



El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena adelantó su voto por la invalidez de todo el artículo porque impone tres calificativas que no superan un análisis constitucional: 1) “un modo honesto de vivir”, dado que presenta connotaciones anticuadas de una moralidad prefijada, 2) “no tener antecedentes penales” porque viola la presunción de inocencia, y 3) “saber leer y escribir”, en tanto que existen modalidades menos restrictivas que prohibir a una persona ocupar el cargo de Jefe de Manzana o Comisionado Municipal, puesto que tiene funciones de representatividad y de gestión, por lo que implica una discriminación abierta en términos del artículo 1º constitucional.

El señor Ministro Pérez Dayán consideró que este caso encuentra su antecedente en la acción de inconstitucionalidad 27/2013 y sus acumuladas 28/2013, 29/2013, resuelta el diez de julio de dos mil catorce, cuyo tema esencial era determinar si la exigencia de saber leer y escribir —en aquel caso, atinente a los diputados del Congreso— era o no válida; se discutió sobre la representación popular, las posibilidades de tener acceso a una educación que trajera por consecuencia una ilustración mínima y las funciones de representación intrínsecas de un legislador; y se concluyó que, por las particulares ocupaciones y atribuciones de un legislador, la función esencial de normar la vida social y la importancia de conocer el texto de manera inmediata, justificaban la exigencia de saber leer y escribir.



Recordó haber concordado con esa conclusión; no obstante, el precedente sentó el criterio de analizar exactamente las funciones sobre las que se exige este tipo de requisitos y si tienen un efecto inmediato sobre las responsabilidades de ese cargo.

En el caso, valoró que ser Jefe de Manzana, por el número de las colonias, comunidades o poblados de un municipio, si bien implica una gestión administrativa de importancia, el requisito de saber leer y escribir no podría significar una diferencia sustantiva entre de dar o no un buen resultado, en tanto que se tiene contacto directo con la ciudadanía habitante en esos lugares, por lo que no se justifica sobradamente esta exigencia, aunado a que rompe el principio de proporcionalidad y razonabilidad y hasta resulta discriminatoria. Por tanto, votará por su invalidez.

La señora Ministra Piña Hernández se manifestó por analizar, en suplencia de la queja, la inconstitucionalidad de la porción normativa “un modo honesto de vivir”, en los términos expuestos por el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea recordó que únicamente se está analizando la porción normativa “saber leer y escribir”.

La señora Ministra Piña Hernández se expresó por la validez de la porción normativa “saber leer y escribir” porque, siguiendo el parámetro indicado por el señor Ministro Pérez



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Dayán, las funciones del Comisario Municipal, además de la función de escuchar a los ciudadanos, tiene la de modificar el nombre o fusionar municipios, así como expedir concesiones para la prestación de servicios públicos, además de las de los artículos 63 y 65 de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz: “Artículo 63 [...] auxiliares del Ayuntamiento encargados de procurar que se cumplan los bandos de policía y gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en el municipio al que pertenezcan [...] Artículo 65 [...] III. Promover la vigilancia del orden público; IV. Promover el establecimiento de servicios públicos; V. Actuar como conciliador o mediador en los conflictos que se les presenten y en su caso orientar a las partes, a acudir ante algún centro de Justicia Alternativa o Centro de Mediación y Conciliación de la Fiscalía General, ambas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave [...] VII. Colaborar en las campañas de alfabetización emprendidas por las autoridades [...] X. Poder solicitar la implementación de programas de vigilancia, prevención, supervisión y de apoyo a la seguridad pública, así como de acciones de promoción de la cultura de la seguridad pública, seguridad vial, protección civil, prevención del delito y adicciones, entre otras”, por lo que no encontró desproporcional ese requisito.

Anunció voto concurrente porque la accionante esgrimió cuatro conceptos de invalidez —1) el alusivo a que esos requisitos no se exigen para los cargos de edil,



presidente municipal, síndico, regidor, agentes ni subagentes, que son de mayor responsabilidad, y 2) que la norma es discriminatoria porque sólo habla de los hablantes del español, no así de las lenguas indígenas— y sólo se estudiaron dos en el proyecto, por lo que plasmaría la respuesta a esos dos argumentos no contestados en el presente estudio.

La señora Ministra Ríos Farjat consideró que el requisito de saber leer y escribir es subsanable por el propio interesado, por lo que no necesariamente implica una discriminación, sino una forma en que la autoridad busca asegurarse de que el servicio sea eficaz y rápido, por ser de orden público, en tanto que el artículo 63 de la ley en cuestión indica que “Los Jefes de Manzana y el Comisario Municipal son auxiliares del Ayuntamiento encargados de procurar que se cumplan los bandos de policía y gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en el municipio al que pertenezcan” y, por ende, si no saben leer y escribir, aun cuando cuenten con alguien quien les indique el contenido de esos documentos, se pierde el entendimiento fidedigno con el que debería conducirse el Jefe de Manzana.

Retomó que, si bien la medida podría ser sospechosa de discriminación, resulta justificada por la finalidad del cargo en cuestión, además de que es subsanable; indicó, entre las funciones relevantes del referido servidor público, las previstas en el artículo 65, fracción VII, del ordenamiento en



estudio: “Colaborar en las campañas de alfabetización emprendidas por las autoridades”, tal como lo destacó la señora Ministra Esquivel Mossa; sin que se advierta en qué medida podría cumplir con esa atribución sin reunir el requisito impugnado.

Resaltó la importancia de asegurar la eficacia del gobierno municipal, a partir de la interpretación de sus reglamentos, porque eso asegura un buen orden jurídico.

Se sumó a la postura del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena de analizar, en suplencia de la queja, la porción normativa “un modo honesto de vivir”, pues ese tipo de cuestiones se prestan a muchas arbitrariedades y discrecionalidades.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea concordó con el proyecto porque, si bien en los precedentes ha votado en el sentido de que el requisito de saber leer y escribir en cargos de elección popular es inconstitucional por discriminatorio tanto para quien aspire al cargo público como para el electorado, en el caso es conveniente analizar las características y cualidades del cargo, so pena de llegar al extremo de concluir que cualquier requisito es discriminatorio, por ejemplo, la exigencia de un título profesional.

Precisó que el artículo 65 de la normativa en estudio contempla: “Artículo 65. Los Jefes de Manzana y el Comisario Municipal tendrán las atribuciones siguientes: I.



Ejecutar las resoluciones y acuerdos que le instruya el Ayuntamiento, dentro de la circunscripción territorial correspondiente a su nombramiento [...] VII. Colaborar en las campañas de alfabetización emprendidas por las autoridades”, por lo que no se entendería como esas personas ejecutarían dichas resoluciones y acuerdos si no los entienden y, aun cuando pudiera ser a través de un tercero, entonces ellos no estarían ejerciendo propiamente el cargo, además de que carece de sentido común que pudieran colaborar en esas campañas de alfabetización cuando no saben leer ni escribir.

Agregó que, de no resultar clara esta validez directa, la medida supera un test de escrutinio estricto, pues no contiene una categoría sospechosa, dada la determinación de funciones para ese cargo, lo que, en su caso, plasmaría en un voto concurrente.

También se sumó a la postura de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Piña Hernández y Ríos Farjat, en cuanto a que, en suplencia de la queja, se declare inconstitucional el requisito de “un modo honesto de vivir”, no sólo por su subjetividad, sino porque es un concepto que refiere a épocas superadas, al menos en gran parte del territorio nacional y, por supuesto, en la doctrina más avanzada de los derechos humanos. Al respecto, valoró que, mientras una persona no lesione derechos de terceros, puede ejercer el libre desarrollo de su personalidad en su



vida privada y su modo de vivir, sin que llegue a ser un requisito para acceder a un cargo público.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que saber leer y escribir es un requisito plenamente justificable a partir de una doble óptica: 1) para el ejercicio mismo de la función, y 2) para la defensa de los intereses de la comunidad a la que representan, siendo que, en ocasiones, se abusa de ellos en perjuicio de su propia comunidad.

Concordó con la invalidez, en suplencia de la queja, de la porción que se refiere a una conducta muy subjetiva, que es “un modo honesto de vivir”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con razones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de reconocer la validez del artículo 64, en su porción normativa “saber leer y escribir”, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de noviembre de dos mil dieciséis. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales y

*Sesión Pública Núm. 8**Jueves 23 de enero de 2020*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto particular, al cual se adhirió el señor Ministro Aguilar Morales para conformar uno de minoría, con la anuencia de aquél.

Se expresó una mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de declarar la invalidez, en suplencia de la deficiencia de la queja, del artículo 64, en su porción normativa “un modo honesto de vivir”, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de noviembre de dos mil dieciséis.

El Tribunal Pleno acordó que en el engrose se refleje este estudio en la parte atinente a la invalidez; por tanto, la votación correspondiente deberá indicar:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la deficiencia de la queja, del artículo 64, en su porción normativa “un modo honesto de vivir”, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, del



Estado de Veracruz, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de noviembre de dos mil dieciséis. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa y Pardo Rebolledo no se pronunciaron sobre la propuesta.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando sexto, relativo al concepto de invalidez fundado. El proyecto propone declarar 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, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de noviembre de dos mil dieciséis; en razón de que dicho requisito para obtener el cargo de Jefe de Manzana y Comisario Municipal transgrede el derecho a la reinserción social, previsto en el artículo 18 constitucional, porque la formulación de la norma es sobreinclusiva, al comprender todo tipo de delitos: graves y no graves, culposos o dolosos, además de cualquier pena, sin precisar además si se trata de sentencias firmes o tan solo la sujeción a un proceso penal en curso.

Indicó que las personas sentenciadas por cualquier tipo de delito, una vez que han compurgado su condena, se encuentran en la búsqueda de integrarse nuevamente en la sociedad, ya que la reinserción social no finaliza con el cumplimiento de la pena privativa de la libertad, sino que se



extiende a la vida que desarrollarán posteriormente, por lo que el requisito actualiza una vulneración al principio de no discriminación, en tanto que estigmatiza a aquellas personas que deseen participar en los aspectos públicos de los municipios, al exigir que no cuenten con absolutamente ningún tipo de infracciones a las leyes penales, por más insignificantes que éstas sean.

Abundó que la norma combatida tampoco señala de qué manera tendría que acreditarse el hecho de no contar con antecedentes penales, esto es, si bastará una manifestación bajo protesta de decir verdad o si será necesario exhibir una constancia, cuya regulación se encuentra prevista en el artículo 27, fracción V, inciso G, de la Ley Nacional de Ejecución Penal: “Para efectos de la emisión de la constancia de antecedentes penales, la información contenida en la fracción I del presente artículo, así como la registrada en el Sistema Nacional de Información Penitenciaria del Sistema Único de Información Criminal a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se cancelará cuando: [...] La persona sentenciada cumpla con la pena que le fue impuesta en sentencia ejecutoriada, salvo en los casos de delitos graves previstos en la ley”; siendo que su diverso artículo 4, párrafo tercero, dispone que el sistema penitenciario debe regirse, entre otros, por el principio de igualdad, por lo que no debe admitirse discriminación motivada por los antecedentes penales o cualquier otra que



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

atente contra la dignidad humana y con el objeto de anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

La señora Ministra Piña Hernández observó que este tema se involucra en el presente asunto y otros futuros, promovidos todos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, entre otros, de la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek, en los que se alegó que las normas impugnadas son discriminatorias y violatorias de derechos humanos, de manera que este Tribunal Pleno debe realizar un escrutinio estricto.

Advirtió que los proyectos respectivos parten de que las normas establecen distinciones discriminatorias, conforme a las categorías sospechosas prohibidas por el artículo 1° constitucional y diversos tratados en materia de derechos humanos, lo que supone un escrutinio estricto, mientras que otros proyectos parten de un test de razonabilidad.

Indicó que el presente proyecto se enfoca en el artículo 18 constitucional, sin analizar primero si el requisito de no contar con antecedentes penales puede estar ubicado en una categoría sospechosa y, de ahí, realizar un escrutinio estricto. Con ello, evidenció que la estructura de los proyectos relativos es variada.

Concretamente en este asunto, se manifestó con el sentido del proyecto, estimando que debería analizarse si el requisito implica o no una categoría sospechosa del artículo 1° constitucional para después correr el test



correspondiente. Aclaró que esa postura la plasmará en un voto concurrente.

Sugirió hacer referencia a las resoluciones de la Primera Sala en las contradicciones de tesis 182/2013 y 298/2014, en el sentido de que los antecedentes penales, en un sentido amplio, son los registros que efectúa la autoridad administrativa con el propósito de llevar un control de los procesos que se instruyen en contra de las personas y, en su caso, de las condenas recaídas a los sentenciados; por tanto, si la norma cuestionada en este caso alude a no tener antecedentes penales, se debe entender referida no sólo a las personas que hayan sido sentenciadas y que hayan cumplido una pena por la comisión de un delito, sino a las personas contra quienes se instruyó o se instruye un proceso penal, cuyo registro está vigente, aun cuando no han sido sujetos de condena.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que, si bien existen diversos asuntos listados con la misma problemática, no son iguales, pues presentan peculiaridades, por lo que exhortó a los señores Ministros a centrarse en el proyecto de mérito, de manera que los criterios mayoritarios que se aprueben en éste se incorporen a los siguientes, como reiteradamente se ha realizado.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá coincidió con la declaración de invalidez del requisito de no contar con antecedentes penales, pero por razones diversas, a saber, el análisis de la norma impugnada no puede



realizarse a la luz del principio de reinserción social, previsto en el artículo 18 constitucional, dado que este principio rige la organización interna del sistema penitenciario nacional, o sea, regula las actuaciones del Estado durante el tiempo en que el sujeto se encuentra recluso, no con posterioridad, tal como lo ha determinado este Tribunal Pleno y la Primera Sala.

Opinó que el requisito de no tener antecedentes penales para ostentar el cargo de comisario municipal es violatorio del artículo 1º constitucional porque vulnera el principio de igualdad, al dar el mismo tratamiento a todos los que cuenten con antecedentes penales, cuando existen supuestos en los que podría tratarse de delitos culposos o que no ameriten una pena de prisión, frente a los delitos que son intencionales con penas restrictivas de la libertad, así como discriminando en la dignidad de las personas que cometieron un delito sin la intención de hacerlo. Reservó un voto concurrente para expresar estas razones.

La señora Ministra Ríos Farjat se posicionó por una interpretación del principio de la reinserción social de manera más amplia a la realizada por el señor Ministro González Alcántara Carrancá, en tanto que, si bien es una cuestión de política penitenciaria, el requerimiento de constancias de no antecedentes penales, además de implicar una desconfianza implícita en el sistema penal, se presta a discriminación de los individuos que han cumplido una pena, lo cual conlleva a una valoración distinta sobre su dignidad.



Agregó que bastaría el artículo 1° constitucional para declarar fundado el concepto de invalidez respectivo, pues el hecho de requerir la constancia de no antecedentes penales implica una forma de discriminar, especialmente a quienes ya compurgaron su pena. Por esas razones, se manifestó en favor del proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas concordó con el proyecto, con consideraciones adicionales, esto es, al ser una norma genérica y sobreinclusiva sin ninguna justificación para imponer este requisito.

El señor Ministro Pérez Dayán se adhirió a la propuesta de invalidez por la generalidad de la norma, en tanto que el proyecto reconoce su invalidez por la posibilidad de abarcar supuestos en los que, durante la extinción de una pena, el sujeto esté o no privado de su libertad —en su foja treinta y seis: “En este sentido, las personas que han sido privadas de su libertad y que han cumplido con una sentencia penal, se encuentran en la búsqueda de integrarse nuevamente a la sociedad, por lo que si la reinserción social no finaliza con el cumplimiento de la pena privativa de la libertad sino que se extiende a la vida que habrá de desarrollar una vez que cumplió con dicha pena, debe concluirse que resulta inconstitucional”—, es decir, la extinción de una pena no necesariamente implica estar privado de la libertad.

Asimismo, concordó con el señor Ministro González Alcántara Carrancá en que la norma tampoco distingue entre delitos dolosos y culposos, siendo que, en cada caso y una



vez que se ha dictado una sentencia del orden penal, cada juez fija las limitaciones de quien ha sido condenado, por lo que el entendimiento de la expresión “antecedentes penales” no supone un vicio de invalidez en todas las circunstancias.

El señor Ministro Pardo Rebolledo reconoció que la estructura del proyecto es sólida en cuanto a tomar como único argumento la violación al derecho constitucional a la reinserción social, más allá de que sea una norma para las políticas penitenciarias del país; empero si una persona es sometida a un proceso penal y se le dicta una sentencia condenatoria no privativa de libertad, no estaría cubierta por este principio de reinserción social porque, finalmente, no fue recluso, con lo que se podría dar a entender que quedarían fuera de la protección que se pretende con esta argumentación y, entonces, se diría que es inconstitucional para aquellas personas que estuvieron compurgando una pena privativa de libertad y no para quienes tuvieron una sanción distinta.

Por estas razones, valoró que sería más amplia una protección si la invalidez propuesta dependiera de la interpretación del artículo 1º constitucional, sobre la base de la igualdad y no discriminación, porque se abarcarían todas las hipótesis posibles, por lo que coincidió con el sentido del proyecto y se apartó de sus consideraciones.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea decretó un receso a las trece horas con diez minutos y



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

reanudó la sesión a las trece horas con cuarenta y tres minutos.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea compartió la invalidez planteada, pero no la estructura argumentativa, pues no es un tema de reinserción social, sino de igualdad y no discriminación, al estar en presencia de una categoría sospechosa, por lo que se requiere un test estricto.

Leyó el artículo 1º, párrafo quinto, constitucional: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”, con lo cual estimó que la exigencia de no contar con antecedentes penales constituye una fórmula genérica que atenta a la dignidad personal para menoscabar sus derechos.

Advirtió que no cualquier caso y por cualquier delito sería inconstitucional, en automático, prohibir a una persona con antecedentes penales a acceder a un cargo público, por ejemplo, ante un delito de abuso de menores para no ser admitida una persona como profesor en una escuela donde hubiera niños; por lo que este tipo de cuestiones deben superar un test estricto de razonabilidad.



Recapituló que el test de escrutinio estricto de razonabilidad para categorías sospechosas, de acuerdo con los criterios de esta Suprema Corte, tiene tres gradas: 1) analizar si la medida persigue un objetivo constitucionalmente importante, no sólo constitucionalmente válido, 2) determinar si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con dicha finalidad, no solamente si es idónea, y 3) resolver si se trata de la medida menos restrictiva para conseguir la finalidad descrita.

En el caso, consideró que no hay una vinculación estrecha entre la supuesta finalidad importante, de tener gente honorable en los cargos públicos, con la exigencia cuestionada, por lo que votará por su invalidez, por violar el principio de igualdad y no discriminación y no superar un test estricto de constitucionalidad, lo cual desarrollará en un voto concurrente.

La señora Ministra Piña Hernández anunció que su voto concurrente será en el mismo sentido de lo expresado por el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, incluso en las acciones de inconstitucionalidad que están listadas para el próximo lunes.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reiteró que cada caso concreto se debe valorar en sus méritos.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando sexto,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

relativo al concepto de invalidez fundado, consistente en declarar 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, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de noviembre de dos mil dieciséis, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en contra de las consideraciones y por violar el artículo 1° constitucional, González Alcántara Carrancá en contra de las consideraciones y por violar el artículo 1° constitucional, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de las consideraciones y por violar el artículo 1° constitucional, Aguilar Morales en contra de las consideraciones y por violar el artículo 1° constitucional, Pardo Rebolledo en contra de las consideraciones y por violar el artículo 1° constitucional, Piña Hernández en contra de las consideraciones y por violar el artículo 1° constitucional, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones y por violar el artículo 1° constitucional. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

Por tanto, tomando en cuenta lo expresado en sus participaciones durante la sesión y en la votación anterior, se manifestaron únicamente cuatro votos en favor de las consideraciones del proyecto por parte de los señores Ministros Esquivel Mossa, Ríos Farjat, Laynez Potisek y



Pérez Dayán. Se manifestaron siete votos en contra de las consideraciones y por violar el artículo 1º constitucional por parte de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa.

El Tribunal Pleno acordó que la señora Ministra ponente Esquivel Mossa elabore el engrose con las consideraciones de la mayoría.

Por ende, la votación correspondiente deberá indicar:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa, respecto del considerando sexto, relativo al concepto de invalidez fundado, consistente en declarar 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, reformado mediante Decreto número 930,



publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de noviembre de dos mil dieciséis, por violar el artículo 1° constitucional. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

El señor Ministro Laynez Potisek consultó si este criterio mayoritario supone que este tipo de criterios implican una categoría sospechosa porque, para proyectos futuros, metodológicamente se tendría que realizar el test correspondiente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que, independientemente de que sea o no una categoría sospechosa, se debe realizar un test, y que la diferencia estriba en si será normal o de escrutinio estricto. Exhortó a la señora Ministra ponente Esquivel Mossa a elaborar el engrose con el razonamiento de la mayoría, quedando los señores Ministros con libertad de formular sus votos concurrentes, al ser un tema opinable.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando sexto, relativo a los efectos de la invalidez de las normas. El proyecto propone determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que la



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, el secretario general de acuerdos leyó los puntos resolutivos que regirán el presente asunto, en los términos siguientes:

“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 64, en su porción normativa ‘saber leer y escribir’, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de noviembre de dos mil dieciséis, en términos del considerando quinto de esta decisión. TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 64, en sus porciones normativas ‘un modo honesto de vivir’, así como ‘y no tener antecedentes penales’, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz, reformado mediante Decreto número 930, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el nueve de



noviembre de dos mil dieciséis, de conformidad con lo establecido en el considerando sexto de esta determinación, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz, en atención a lo dispuesto en el considerando séptimo de esta ejecutoria. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutive, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, reservando el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta y tres minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el lunes veintisiete de enero del año en curso, a la hora de costumbre.



Sesión Pública Núm. 8

Jueves 23 de enero de 2020

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN