

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 23 DE ENERO DE 2020

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

| NÚMERO | | IDENTIFICACION, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS. |
|----------|--|--|
| 115/2017 | <p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LXIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL MENCIONADO ESTADO.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)</p> | 3 A 16 RESUELTA |
| 35/2018 | <p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 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.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ)</p> | 17 A 26 RESUELTA |
| 107/2016 | <p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 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.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA)</p> | 27 A 63 RESUELTA |

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES
23 DE ENERO DE 2020**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

SEÑORES MINISTROS:

**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
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 11:45 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Secretario, sírvase dar cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la

sesión pública número 7 ordinaria, celebrada el martes veintiuno de enero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica se consulta ¿se aprueba el acta? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
115/2017 PROMOVIDA POR DIVERSOS
DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LXIII
LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL
ESTADO DE AGUASCALIENTES,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE
RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS DEL MENCIONADO
ESTADO**

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Señoras y señores Ministros, este asunto empezamos a analizarlo en la sesión anterior, vamos bastante avanzados. Tocaría ahora el tema 7, señor Ministro ponente

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. El tema 7 se desarrolla a fojas 128 a 135 del proyecto, estudia el tema relativo a la inconstitucionalidad de los artículos primero, quinto y sexto transitorios de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes.

En el estudio se afirma que efectivamente los artículos primero, en su porción normativa, relativa al “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, transitorio sexto de la ley local impugnada resultan inconstitucionales.

El artículo transitorio primero prevé dos cuestiones, a saber, la entrada en vigor de la ley local a partir del día siguiente de la publicación en el periódico oficial y, por otra, el otorgamiento del plazo de ciento ochenta días para efecto de que las autoridades realicen las adecuaciones necesarias al presupuesto y demás normatividad necesaria para la implementación de la ley.

Respecto de la primera porción normativa que reza –cito textualmente–: “La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes”, este Alto Tribunal podría estimar que resulta constitucional, en tanto que se refiere únicamente a la entrada en vigor de la ley de responsabilidades administrativas del Estado, sin sujetar la obligatoriedad a desconocer la observancia de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, siendo –además– que la ley local impugnada no únicamente prevé el sistema de responsabilidades administrativas, sino también el de juicio político y declaratoria de improcedencia, cuya normatividad entra en vigor, conforme al artículo transitorio primero impugnado, al día siguiente de la publicación de ésta, sin que ello contraríe la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Empero, la porción normativa relativa al 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 resulta inconstitucional, toda vez que está referido a los deberes de las autoridades locales en la implementación del sistema propio de responsabilidades administrativas.

En este sentido, contraría a lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, puesto que este último ordenamiento establece en su artículo transitorio segundo que, dentro del año siguiente al de 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 decreto. Así, las adecuaciones necesarias para la aplicación de la ley general deberán ser dentro del año siguiente a su publicación.

Por idénticas razones, se declara la inconstitucionalidad del artículo transitorio sexto de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado, al variar sin facultad alguna del legislador local la *vacatio legis* establecida en los artículos transitorios de la ley general.

Por otra parte, se propone declarar inconstitucional el artículo transitorio quinto por contraponerse a lo establecido en el numeral tercero transitorio de la ley general. Ello, en atención a que el artículo transitorio quinto impugnado establece que las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos obligados, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción determine los formatos, se realizarán vía los formatos que se venían empleando

en el Estado, mientras que, conforme al artículo tercero transitorio de la ley general, se establece que se realizarán conforme a los formatos que se utilizan a nivel federal.

En esta medida, el legislador local –se considera en el proyecto– trastocó los términos establecidos en los transitorios de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Este es el planteamiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, señor Presidente. En esa parte y por las razones que expresé en el apartado de procedencia, considero que debe de sobreseerse respecto de los artículos transitorios primero y sexto, pues ha cesado en sus efectos. En cambio, concuerdo 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 intereses, al ser un tema abordado por la ley general para todos los órdenes de gobierno. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Tome votación, Secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor con concurrente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo estoy a favor del proyecto, excepto por lo que se refiere al artículo sexto transitorio, estoy en contra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:
Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta del proyecto, salvo por lo que se refiere a la declaración de invalidez del transitorio sexto, respecto del cual existe una mayoría de diez votos, con voto en contra del señor Ministro Aguilar Morales y anuncio de voto concurrente del señor Ministro González Alcántara Carrancá.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Pasamos ahora al tema relativo a los efectos. Señor Ministro Franco

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí, señor Presidente. Este considerando sexto se modificó precisamente a razón de las observaciones que se formularon –con todo fundamento– de que todo lo que era consecuencia o extensión de efectos pasara a este considerando. En él se determina, en las fojas 134 a la 141, en un primer punto que, en atención a lo resuelto en los temas 4 y 7 de la presente ejecutoria, es menester extender los efectos de invalidez a los artículos 36, fracciones XXIV y XXV, así como transitorio séptimo de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, en virtud de los siguientes razonamientos: mediante reforma publicada el dos de julio de dos mil dieciocho se reformaron las fracciones XXIII a XXVI del artículo 36 de la citada legislación local, para efecto de adicionar dos supuestos más de obligaciones, cuya inobservancia deriva en faltas no graves.

En esa tesitura, esta Suprema Corte advierte que tales disposiciones adolecen del mismo vicio de inconstitucionalidad que se analizó en el tema 4; por tanto, se propone que se declare igualmente su inconstitucionalidad.

De igual manera, se propone extender la declaratoria de invalidez del artículo transitorio séptimo de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado, 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, como se determinó en el tema 7 de la presente ejecutoria, conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tales reformas tuvieron que hacerse dentro del año concedido; lo anterior se traduce, indudablemente, en una

contraposición con lo establecido en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, en el proyecto se propone declarar la invalidez por vía de consecuencia, de los artículos 43, segundo párrafo, 64, fracción V, y párrafo último, en su porción normativa que dice: “temporal”, y 67, fracción I, inciso d), y fracción II, inciso f), de la Ley de Responsabilidades citada, en términos de las siguientes consideraciones: en el numeral 43 de la multicitada ley local, el legislador amplió la definición de la figura de abuso de funciones, puesto que añadió –cito textualmente–: “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”, situación que corresponde de manera exclusiva desarrollar a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Por su parte, los artículos 64 y 67, reformados mediante decreto publicado el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, 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; empero dichos preceptos son violatorios de la Ley Fundamental, al provenir de un ejercicio de facultades inexistentes de la autoridad legislativa local y, con ello, vulnerar el artículo 73, fracción XXIX-V, constitucional.

Bajo el contexto señalado, en el proyecto se propone declarar la invalidez de los artículos 9, 21, 36, fracciones X a XXIII y XXVI, 39, en sus porciones normativas –cito textualmente–: “concubina o concubinario” –y la segunda– “hasta el cuarto grado”, 64, párrafo segundo, en su porción normativa –cito–: “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 que cito textualmente: “serán horas hábiles las que medien entre las 8:00 y las 18.00 horas” y transitorios primero en su porción normativa –cito textualmente–: “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 reglamentación de la presente ley”, 5 y 6 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, expedida mediante Decreto 124, en términos del considerando quinto de esta resolución y, por extensión y vía de consecuencia, la invalidez de los artículos 36, fracciones XXIV y XXV, 43, párrafo segundo, 64, fracción V, y párrafo último, en su porción normativa, del vocablo: “temporal”, 67, fracción I, inciso d), fracción II, inciso f) y transitorio séptimo de la Ley de Responsabilidades Administrativas, expedidos mediante Decretos números 338, 315, 344 y 124, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de julio, once de julio, diecisiete de septiembre todos de dos mil dieciocho, así como el primero de agosto de dos mil diecisiete.

Se propone que la declaratoria de invalidez surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Aguascalientes. Esa es la presentación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, señor Ministro Presidente. En este considerando sexto, vencida por la votación mayoritaria que aprobó el considerando cuarto, comparto la declaración de invalidez por extensión, que ha señalado el Ministro Fernando Franco en esta consideración sexta. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra. Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias. Para manifestar mi voto en contra de los efectos extensivos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Tampoco comparto la extensión de las fracciones XXIV y XXV del artículo 36, que constituyen supuestos distintos de las faltas administrativas que constituyen supuestos distintos de las faltas administrativas no graves, así como del artículo transitorio séptimo, que únicamente tiene por objeto otorgar el plazo para reformar la ley orgánica de la entidad, mientras que las reformas a los artículos 43, 64 y 67, en las porciones precisadas, consistieron en adicionar un supuesto de abuso de funciones y otros establecer, como sanción, adición la inhabilitación definitiva.

En este sentido, considero –como lo he hecho en otros asuntos– que no hay –realmente– ni una relación ni mucho menos una dependencia normativa de estas disposiciones. Estoy –en cambio– de acuerdo con que la declaratoria de invalidez establecida, respecto de las otras disposiciones estudiadas, surta efectos a partir de las notificaciones a las autoridades demandadas. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Estoy a favor de extensión de la invalidez de las normas indicadas en este apartado, con excepción del artículo transitorio séptimo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Sólo por extensión, ¿verdad, señor Ministro Presidente?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor respecto de la declaratoria de invalidez del artículo 64, fracción V, 67, fracción I, inciso d), y fracción II, inciso f). En contra de las demás de invalidez por extensión. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Estoy en contra de la extensión de efectos, he votado reiteradamente que solamente se pueden extender efectos cuando se trata de normas que padecen del mismo vicio de inconstitucionalidad de aquellos preceptos que –por sí– fueron impugnados y, tratándose de reformas o preceptos posteriores a los que se están analizando, solamente cuando su validez normativa depende de los preceptos declarados inconstitucionales previamente. En el caso concreto –en mi opinión– no se da ninguno de estos supuestos. Consecuentemente, votaré en contra de la extensión. ¿Algún otro comentario? Sírvase tomar votación, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto, con la excepción del transitorio séptimo.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En contra de la invalidez por extensión, pero a favor de las demás propuestas que están en este capítulo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Igual.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En el mismo sentido.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Como el Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra de extensión, que voy a precisar esto para facilitar el cómputo. En contra de la invalidez del artículo 43, párrafo segundo, y 64, párrafo último.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto, excepto en la invalidez por extensión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En los términos del Ministro Aguilar.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que, respecto a las propuestas de invalidez por extensión, existe una minoría de cinco votos; mayoría de seis votos en cuanto a que no se dé la declaración de invalidez en vía de extensión. Sólo existe la unanimidad de votos en cuanto a que las declaraciones de invalidez surtan efectos a partir de notificación de puntos resolutivos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: QUEDA APROBADO EN ESOS TÉRMINOS, ESTE CONSIDERANDO.

¿Cómo quedarían los puntos resolutivos?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Los puntos resolutivos son iguales a los leídos, excluyendo todas las declaraciones por extensión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Someto a su consideración los puntos resolutivos modificados, quitando los preceptos que se invalidaban por extensión, en votación económica ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS, EN ESTOS TÉRMINOS QUEDA.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Presidente. Quería hacer un comentario en el sentido de que, aparentemente, hay una mayoría por un criterio, que es que no procede la invalidez por extensión en estos casos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, mi voto fue en este caso.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí, por eso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No sé en otros casos.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí, por eso lo puse –digamos, así lo entiendo– y siempre hemos votado –creo– que varios de nosotros, que es en el caso concreto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Pero a lo que me refiero es que deberíamos tomar todos en cuenta que, cuando se presente una situación igual o similar a ésta, hay un criterio mayoritario que se opone a la invalidez por extensión, porque muchos no estábamos en un sentido genérico de que siempre

procedía en éstos y, en los demás casos, por extensión. Simplemente lo quería comentar, en este caso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Mi caso concreto: especifique las dos causas por las que he votado reiteradamente cuando hay extensión y, cuando no se dan, pues voto en contra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Es correcto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y así seguiré votando.

DE ESTA MANERA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.

Continúe, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

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.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Piña Hernández y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

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 EL 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 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.

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.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Someto a su consideración, señoras y señores Ministros, los apartados de competencia, oportunidad, legitimación y motivos de improcedencia. ¿Hay alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS ESTOS CONSIDERANDOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Señora Ministra Piña, si es tan amable de presentar el fondo del asunto.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Presidente. En el considerando quinto se realiza el estudio del fondo del asunto. Como es de su conocimiento, en la sesión correspondiente al siete de enero de dos mil veinte, al fallarse la acción de inconstitucionalidad 87/2018, por mayoría de seis votos se llegó a la conclusión de que las legislaturas locales no tienen competencia para legislar sobre el requisito de ser mexicano por nacimiento a efecto de ocupar algún cargo público.

A partir de lo anterior y en esta misma sesión, se aprobó que los demás asuntos sobre esta misma materia, las acciones de

inconstitucionalidad 59/2019 y 4/2019 se construirían – precisamente– a partir del engrose de la acción de inconstitucionalidad 87/2018, cuyo proyecto fue del Ministro Franco, esto es, sobre la base de la incompetencia de las legislaturas locales para regular sobre el requisito de ser mexicano por nacimiento como requisito para ocupar cargos públicos.

En esta acción también se impugna una ley local, la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, por lo que ajustaré este proyecto a la decisión de la mayoría y en los términos del engrose que –incluso– circuló el Ministro Franco, dejando las razones que expuse en esa ocasión y que contienen mi proyecto, en cuanto a que la interpretación que debe recaer al párrafo segundo del artículo 32 constitucional en armonía con el 1° constitucional, es que las legislaturas de los Estados no pueden legislar, sino además que la atribución del Congreso de la Unión está acotada a lo previsto en el texto constitucional.

Esto lo haré valer en un voto concurrente –como lo anuncié con anterioridad cuando analizamos la acción de inconstitucionalidad 87/2018–, pero el fondo del asunto se engrosará conforme al engrose que presentó el Ministro Franco. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra. Perdón, el Ministro González Alcántara había pedido antes la palabra, después la Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Coincido con el proyecto. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señora Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias. Comparto el sentido del proyecto, pero no sus consideraciones basadas en la incompetencia del Congreso local. Si bien coincido en que debe declararse la invalidez de la fracción I del artículo 123, en la porción normativa “por nacimiento”, para mí la norma es inconstitucional por no superar el test de razonabilidad, en la medida que el nombramiento del director general de un organismo descentralizado de los municipios de Chiapas no implica la asunción de un cargo vinculado con la defensa de la soberanía ni estratégico prioritario, tal como lo sostuve en la sesión del Tribunal Pleno el siete de enero de este año al resolver la acción de inconstitucionalidad 87/2018 presentada bajo la ponencia del Ministro Fernando Franco González Salas. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, a usted. ¿Alguien más? Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Aprovecho –si me permiten esta oportunidad– para posicionarme sobre este tema en esta acción de inconstitucionalidad, porque estuve ausente en la sesión en la que este Pleno abordó precisamente la problemática.

En consonancia con el proyecto de acción de inconstitucionalidad 59/2018 que propuse a este Tribunal en Pleno y que, por razón de

mi ausencia, fue amablemente presentado por el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y fallado el siete de enero pasado.

Mi postura considera que, de los debates del Congreso Constituyente –de 1917– se desprende que la nacionalidad mexicana tiene un elemento formal y un elemento cultural e identitario. Considero que no es posible concluir que los mexicanos por naturalización, que decidieron ser mexicanos por opción propia, sean ajenos al elemento cultural de la nacionalidad mexicana sólo porque no nacieron en México.

La identidad nacional se compone de factores históricos, políticos, culturales de la nación mexicana que incluyen, de manera necesaria, las aportaciones de los mexicanos que, a lo largo del tiempo, – insisto– por voluntad propia decidieron ser mexicanos.

Así pues, coincido con la mayoría de los Ministras y de las Ministros en que la lectura del artículo 32 constitucional, en su párrafo segundo, a la luz de la interpretación más favorable para los mexicanos por naturalización, debe concluir 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. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. Comparto el sentido del proyecto; sin embargo, me aparto de las consideraciones –como he mencionado en otros

asuntos similares—. Para mí, no se trata de un problema de competencia, me parece que estos artículos se deben de someter a un escrutinio estricto por implicar una categoría sospechosa, como lo marca el artículo 1° de la Constitución; por lo tanto, me apartaría de las consideraciones, pero estoy a favor del sentido del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Nada más para que, ahora que vote a favor también en relación –como lo hice– en la acción de inconstitucionalidad 87/2018, que mencionaba la Ministra Piña, junto con algunos otros Ministros, porque considero de una interpretación armónica de los derechos humanos y no supera un test de escrutinio estricto esta norma, así voté en aquella ocasión y reitero entonces mi criterio –que creo que es el que se va a engrosar, según sugería la Ministra Piña–, porque en esa ocasión hubo varios Ministros que votamos –según yo– con este criterio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: El engrose que en esa discusión se estableció, –como teníamos varios criterios– el Ministro Presidente hizo hincapié en que votáramos expresando las consideraciones de cada uno de nosotros y por una mayoría –tengo aquí quienes votamos–, incluso me adherí al voto para que se alcanzara la mayoría, dejando un voto concurrente, era exclusivamente por incompetencia de las legislaturas de los congresos locales porque del 32 no se advertía que tuviesen competencia para legislar sobre esta materia.

Ese fue el engrose sobre el que se construyó, exclusivamente tiene esas argumentaciones, por eso anuncié voto concurrente entonces y ahora, y creo que la minoría votó en contra e iban a hacer voto particular pero —precisamente— con diferentes argumentos, pero como teníamos muchos argumentos, se tomó votación en cuanto a las consideraciones que iban a regir y esas consideraciones fueron por incompetencia, en términos del engrose del Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Así fue, señora Ministra. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. Esto me permite precisar también que, efectivamente, eso fue lo que se resolvió; que recibí, a la luz del engrose que mandé en una primera instancia, observaciones tanto de la Ministra Piña Hernández como del Ministro Juan Luis González Alcántara y del señor Ministro Presidente, mismas que considero absolutamente correctas y que están incorporadas en el engrose definitivo, porque —efectivamente— es lo que votamos y además acepté el compromiso expreso en algunas de estas cuestiones; consecuentemente, está construido así también. Simplemente anuncio un voto con reserva porque diferí de algunas cosas, pero me sumé a este concepto mayoritario.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Franco. ¿Algún otro comentario? Como he votado en los precedentes, estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, pero no con las consideraciones. En mi opinión, ni las legislaturas de los Estados ni el Congreso de la Unión pueden hacer distinciones entre categorías de mexicanos, sólo la Constitución General puede hacer esta

diferencia, de tal suerte que, en mi opinión, no tienen competencia las legislaturas de los Estados, pero tampoco el Congreso de la Unión. Cualquier norma de cualquier carácter que establezca esta distinción, en mi opinión, es claramente inconstitucional y haré un voto concurrente, como lo he venido haciendo en los precedentes. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del sentido, apartándome de consideraciones.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: A favor del proyecto, contra consideraciones, reservándome un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto, con la reserva de criterio expresada.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Estoy con el proyecto y, en todo caso, formularé un voto concurrente, pero estoy de acuerdo como se votó el anterior proyecto, la acción de inconstitucionalidad 87/2018.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto modificado y ajustado a la acción de inconstitucionalidad 87/2018.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado, ajustado a la acción de inconstitucionalidad del Ministro Franco —que identificó el Ministro Pardo—, con un voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: No me parece a mí que sea un tema de competencia ni de discriminación normativa, sino de falta de

razonabilidad; por esa razón, voy en voto a favor, pero concurrente, me reservo el derecho a formular un concurrente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto ajustado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el sentido del proyecto, en contra de las consideraciones y anuncio voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido de la propuesta modificada del proyecto; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena vota en contra de consideraciones; la señora Ministra Esquivel Mossa se reserva también el derecho a formular voto concurrente y en contra de consideraciones; el señor Ministro Franco González Salas con reservas; el señor Ministro Aguilar Morales reserva su derecho a formular voto concurrente; la señora Ministra Piña Hernández anuncia voto concurrente; la señora Ministra Ríos Farjat en contra de consideraciones y con reserva a formular voto concurrente; el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de consideraciones y anuncia voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

¿Tiene usted algún comentario sobre los efectos, señora Ministra ponente?

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: No, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración el tema de los efectos que —entiendo— no sé si ya se ajustó para que surtan efectos cuando se notifican los puntos resolutiveos de la sentencia, porque el proyecto original venía cuando se notifica la sentencia, ¿secretario?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, está ajustado, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perfecto. Entonces, hay que ajustar también los efectos, no sólo los resolutiveos, porque a veces hay discordancia. Entonces, no hubo cambios en los resolutiveos, someto en votación económica tanto los efectos como los resolutiveos, ¿están ustedes de acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y, EN ESTOS TÉRMINOS, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO EL ASUNTO.

Continúe, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 107/2016, PROMOVIDO 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.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Esquivel Mossa y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

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.

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, LA CUAL SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ.

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.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Someto a su consideración competencia, oportunidad y legitimación. ¿Hay algún comentario? En votación económica consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Señora Ministra ponente, ¿quiere hacer usted alguna consideración sobre las causas de improcedencia, por favor?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Señor Ministro Presidente, si me lo permite. En el considerando cuarto, causas de improcedencia. Los Poderes demandados hicieron valer la relativa a la extemporaneidad en la acción de inconstitucionalidad; argumentan que el artículo combatido ya existía y, por lo tanto, no constituye un nuevo acto legislativo porque no sufrió reforma sustancial alguna; por ello, si no se combatió en el momento procesal oportuno, es decir, cuando se emitió la norma anterior, no es posible analizar su constitucionalidad.

El proyecto que ahora traigo a presentación de las señoras Ministras y los señores Ministros propone declarar infundado el planteamiento, en virtud de que, en el presente caso, hubo una reforma a la ley, concretamente el nueve de noviembre de dos mil dieciséis, que permite considerar a la norma impugnada como un nuevo acto legislativo, independientemente de que no se haya modificado la porción “saber leer y escribir” y “no tener antecedentes penales”, pues lo cierto es que, conforme al criterio formal, se llevó a cabo un proceso legislativo que culminó con el Decreto 930 de la Legislatura del Estado de Veracruz, y la modificación que se originó fue

sustantiva en la medida en que, primero, incorporó a otro sujeto como destinatario de la norma, concretamente al comisariado Municipal y, segundo, estableció un requisito adicional para poder desempeñar los dos cargos, el de Jefe de Manzana y el de Comisario Municipal, consistente en tener su domicilio en la manzana o caserío que respectivamente le corresponda. Es todo, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias. Para apartarme el criterio de los cambios sustanciales. Para mí, hay un nuevo cambio legislativo, por ese motivo es que procede la acción en este caso. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Señor Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Estoy de acuerdo, como lo he señalado en otras ocasiones, no por el término de sustantivo, – que para mí puede ser un poco subjetivo– sino porque se trata de una modificación normativa, que eso hace que se considere una nueva norma y, por lo tanto, estoy de acuerdo con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor, con la salvedad expresada.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto, con la salvedad también expresada.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto, en los mismos términos que el Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta del proyecto, con salvedades de los señores Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Ríos Farjat.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pasamos ahora, señora Ministra ponente, al considerando quinto, la primera parte del estudio de fondo. Si es usted tan amable.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, señor Ministro Presidente. En el proyecto que se somete a consideración de este Alto Tribunal Pleno, se 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, reformada en el Decreto número 930, publicado el nueve de noviembre de dos mil dieciséis.

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

En estas condiciones, al exigir libertad de configuración legislativa para establecer los requisitos que deben cumplir 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 que le son encomendadas y que no podrían ejercer si tuvieran que estar asistidos permanentemente por otras personas para poder cumplir con lo que la ley les obliga.

De este modo, saber leer y escribir constituye un medio razonable para alcanzar el fin perseguido, pues las actividades y labores propias de los cargos así lo demandan, de ahí que esa exigencia no resulta discriminatoria, más aún si se toma en cuenta que ambos puestos no son comparables con los de los agentes municipales o el de los ediles porque estos últimos son de elección popular, lo cual no acontece como Jefes de Manzana o Comisarios Municipales, quienes son designados por el ayuntamiento a propuesta del presidente municipal, en términos del artículo 63 de la ley reclamada. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. Yo votaré por la inconstitucionalidad de todo el artículo 64, me parece que las tres calificativas que impone este artículo no pasan un análisis constitucional: “un modo honesto de vivir” tiene connotaciones pues ya muy –digamos– anticuadas, de una moralidad prefijada, ¿modo honesto para quién, según qué? Si es realmente, porque existen tipos de delitos, pues entonces se estaría violando una presunción de inocencia. “Saber leer y escribir”, me parece que la función ante la que estamos, existen modalidades

menos restrictivas que prohibir a una persona que no sepa leer y escribir ocupar el cargo de Jefe de Manzana o comisionado municipal, estamos ante un cargo que tiene –de cierta manera– funciones de representatividad, de gestión. Me parece que hay una discriminación abierta al artículo 1º constitucional. Y “no tener antecedentes penales”, pues estaría de acuerdo con el análisis que hace el proyecto. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Este asunto sujeto a la discusión del Alto Tribunal, –me parece–, encuentra como referente y antecedente la acción de inconstitucionalidad 27/2013 y sus acumuladas 28 y 29, discutidas y resueltas el diez de julio de dos mil catorce, cuyo tema esencial era determinar si la disposición en aquel caso controvertida, que atañe a los diputados del Congreso, era o no válida a partir de la exigencia de saber leer y escribir. Las participaciones en la discusión de aquella ocasión, fueron muy nutridas, muy en lo particular sobre el tema de la representación popular, sobre el de las posibilidades de tener acceso a una educación que trajera por consecuencia una ilustración mínima, y uno tercero: las funciones de representación intrínsecas de un legislador.

Me parece que, como conclusión final, este Alto Tribunal entendió que, por la particularidad de las ocupaciones y atribuciones de un legislador, la función esencial de normar la vida social y la importancia, y, en todo caso, de conocer el texto de manera

inmediata, justificaban para aquel entonces la exigencia de saber leer y escribir para ser diputado.

Concordé con aquella apreciación y es así que también lo hizo la mayoría, y se resolvió favorablemente declarar la validez; sin embargo, el precedente sentó lo que –para mí– es una guía de acción importante: analizar exactamente cuáles son las funciones en las que se exige este tipo de requisitos, si éstas tienen un efecto inmediato sobre las responsabilidades que se asumen al ejercer, precisamente, ese cargo.

Entiendo claramente las necesidades de la ilustración; mas sin embargo, creo que hay una profunda diferencia entre ser Jefe de Manzana, principalmente por la cantidad de manzanas –por así llamarles– que existen en las ciudades, en los municipios, en las colonias, en las comunidades y el número restringido, y hasta cierto punto reducido, de lo que compone un Congreso y las funciones que uno y otro tienen.

No dudo que, en la mayoría de los oficios, principalmente en los de la gestión administrativa, por importantes que éstos resulten o no importantes o de menor entidad que pudieran parecer, conocer y saber leer puede significar una diferencia muy distintiva de dar o no un buen resultado; mas sin embargo, creo que el caso sometido a la consideración de este Alto Tribunal en aquella ocasión justificaba sobradamente la exigencia.

A mí me parece –hoy– que, trayendo aquellas discusiones que enriquecieron el proyecto y que hicieron depender el requisito sólo de la naturaleza e importancia de la ilustración para poderla cumplir

con eficacia, ser Jefe de Manzana o ser Comisario Municipal tienen profundas diferencias en función de su número, en función de la inmediatez con la ciudadanía, y particularmente evidencian, por lo generalizado de su ocupación, esto es, en todos los municipios, en todos los poblados y en toda la entidad, exigir una circunstancia de esta naturaleza me parece concluiría con que sólo quien esté ilustrado tiene estas facultades.

Insisto, en aquella ocasión estuve de acuerdo en que el requisito era razonable, dada la composición del Congreso y muy importantemente las funciones regulatorias que la actividad legislativa conlleva, pero éstas me parecen distintas. A partir de ello, no justificaría la existencia de una importante traba como ésta para poder ocupar un cargo de esta naturaleza, muy en lo particular –y lo reitero– porque la línea conductora del precedente le entregó a la función, a la naturaleza del cargo la definición si este requisito era o no necesario.

En aquella ocasión resultó que sí. Me parece que, por lo generalizado y lo común que resulta este tipo de encargos, esta exigencia rompe el principio de proporcionalidad y razonabilidad, y hasta discriminatoria me resulta. Por tal razón, estoy en contra de reconocer la validez y estaría más por su invalidez. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, gracias, señor Ministro Presidente.

Entiendo que la única porción que está impugnada es “saber leer y escribir”, es la única porción que está impugnada; sin embargo, yo comparto, en suplencia de la queja, el analizar el artículo en su conjunto, la inconstitucionalidad que expuso el Ministro Alfredo Gutiérrez, en cuanto exige.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón que la interrumpa, señora Ministra, en el siguiente apartado se analiza el requisito de no tener antecedentes penales, en este momento estamos sólo analizando.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Pero el modo honesto de vivir.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si, ese no, pero en este momento, estamos sólo analizando saber leer y escribir. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Me concreto, pero estaría también por el modo honesto de vivir. Siguiendo el parámetro que estableció, del que parte el Ministro Pérez Dayán, yo estoy por la constitucionalidad de la norma en esa porción normativa porque, analizando las funciones del comisario ejidal, si bien tiene algunas funciones que implica el sólo escucharlos en cuanto a la modificación del nombre de los municipios o fusionar municipios –etcétera– o bien concesiones para prestar servicios públicos, también, tiene en términos del artículo 65 de la Ley Orgánica, tiene que ser auxiliar del ayuntamiento, en cuanto a encargado de procurar que se cumplan los bandos de policía y gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general y,

además, entre otras atribuciones tiene promover la vigilancia del orden público, promover el establecimiento de servicios públicos, actuar como conciliador o mediador en los conflictos que se le presenten y, en su caso orientar a las partes a acudir a algún centro de justicia alternativa o centro de mediación y conciliación de la Fiscalía General, colaborar con las campañas de alfabetización emprendidas por las autoridades, solicitar la implementación de programas de vigilancia, prevención, supervisión y de apoyo a la seguridad pública, así como solicitar, en cuanto a la realización de acciones y promoción de la cultura de la seguridad pública, seguridad vial, protección civil, etcétera.

Yo, dado las funciones que se le atribuyen, en este caso, al comisariado municipal, no veo desproporcional ese requisito. Yo estoy con el sentido del proyecto, yo creo que los dos argumentos están contestados y yo coincido; simplemente haría un voto concurrente porque la Comisión Nacional accionante establece que es inconstitucional por cuatro conceptos y nada más se estudian dos en el proyecto. Coincido con el sentido, pero la accionante también nos dice que no se exigen esos requisitos para los cargos de edil, pues no son exigidos para ser presidente municipal, síndico y regidor; no obstante, son de mayor responsabilidad, ni se exigen para los cargos de agentes o subagentes; y finalmente también nos dice que la norma es discriminatoria porque puede excluirse a personas que hablan una lengua indígena y no dominan el idioma español por no saber leer y escribir quienes son pertenecientes a comunidades indígenas, que habitan en el Estado de Veracruz. Entonces, yo haría un voto concurrente para contestar estos dos últimos argumentos, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Presidente. En términos muy similares a los de la Ministra Piña. A mí me parece que la situación de saber leer y escribir es un requisito que llega a ser incluso subsanable por el propio interesado. Yo tendría mucho cuidado de que esto no sea necesariamente visto como una discriminación, sino como una forma en que la autoridad busca asegurarse de que el servicio que se vaya a brindar sea eficaz y sea rápido –etcétera–, y que sea precisamente de orden público, porque el artículo 63 mismo dice: “Los Jefes de Manzana y el Comisario Municipal son los encargados de procurar que se cumplan los bandos de policía y gobierno, así como reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en el municipio al que pertenezcan”.

Si la persona no sabe leer y escribir, entonces yo asumiría que alguien le va a decir el contenido de los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas y ahí se pierde mucho de la situación fidedigna –al menos en mi punto de vista– con la que debe conducirse el Jefe de Manzana, esa acuciosidad de asegurarse de que se cumplen los reglamentos, las circulares y disposiciones administrativas. Si no sabe leer, pues va a hacer muy difícil saber qué es lo que está entendiendo en el contenido.

Yo creo que hay que tener mucho cuidado con esta “discriminación”, que efectivamente puede ser sospechosa, pero me parece que está justificada aquí –precisamente– por la finalidad del cargo, además –insisto–, es subsanable; y eso sin conceder a que, además, el

artículo 65 en la fracción VII: –una de las atribuciones que tiene es– “Colaborar en las campañas de alfabetización emprendidas por las autoridades”, como bien señala el proyecto de la Ministra Esquivel. Entonces, ¿colaborar en campañas de alfabetización cuando la persona no sabe leer ni escribir?

Insisto, además me parece –lo remarco por tercera vez– es una situación –al menos en términos generales y espero no lastimar a nadie– es una situación subsanable para alguien al que le interese acceder a este cargo.

Creo aquí que deberíamos estar por el sentido de asegurarnos la eficacia del gobierno, en toda la interpretación de sus reglamentos, porque eso asegura un buen orden jurídico. Esa sería mi opinión Presidente, y me sumo –obviamente– a la suplencia por el “modo honesto de vivir”, exactamente en los mismos términos y por las mismas razones que el Ministro Ortiz Mena; creo que ese tipo de cuestiones se prestan a muchas arbitrariedades y discrecionalidades. Sería cuánto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Quiero de decir que estoy de acuerdo con el proyecto en esta parte.

He votado porque el requisito de saber leer y escribir en cargos de elección popular es inconstitucional, porque es discriminatorio tanto para quien quiera acceder a un cargo público como para la población, el electorado, en cuanto se limita su espectro de elección; no hay ninguna justificación que limite la libertad popular con este tipo de requisitos.

Sin embargo, me parece que hay que analizar qué características, qué cualidades requiere el cargo, porque si nosotros llevamos esta cuestión de que es discriminatorio, pues entonces cualquier cargo que requiera requisito como, por ejemplo, el título profesional a un médico, pues sería discriminatorio. Aquí, si nosotros leemos el artículo 65 dice: “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.” ¿Cómo van a ejecutar resoluciones y acuerdos, si no los entienden, si no los pueden leer?, y si puede ser a través de un tercero, entonces no están ejerciendo ellos el cargo y hay alguien que no ha sido nombrado para ese cargo que es quien, al final, va a tener la decisión de qué es lo que dicen.

Pero la fracción VII –que también se ha leído aquí– “Colaborar en las campañas de alfabetización,” ¿cómo puede colaborar alguien a alfabetizar si no sabe leer ni escribir? Me parece que es casi de sentido común que estos requisitos son necesarios.

Ahora bien, si no fuera claro, de manera directa, con este contraste la validez, me parece que un test de escrutinio estricto también se pasa a una categoría sospechosa, porque necesariamente para este cargo, como está determinado, pasa este test estricto de constitucionalidad que, en su caso, podría poner también en un voto concurrente porque también seguí esa ruta argumentativa para llegar a esta conclusión porque, de lo contrario, si queremos ser consistentes con un argumento, entonces tendríamos que decir que todo requisito a un cargo público –más allá de ser una persona que

esté viva— pues es inconstitucionalidad, y creo que no podemos llegar a este extremo. Si el cargo requiere —como es el caso— saber leer y escribir, si no, no se puede desempeñar el cargo, no veo en dónde se afecta cualquier situación, ya sea que se haga un contraste —reitero— sobre las características del cargo o ya sea que se llegue al extremo de un test estricto, por tratarse de una categoría sospechosa, que discrimina.

De tal suerte que estoy a favor del proyecto y también me sumo que, por suplencia de la queja, se debe declarar inconstitucional el requisito de “modo honesto de vivir”, no sólo por su subjetividad, sino porque me parece que es un concepto que refiere épocas superadas, al menos en gran parte del territorio nacional y, por supuesto, en la doctrina más avanzada de derechos humanos. Modo honesto de vivir ¿según quién y de acuerdo a qué criterios?. Me parece que, mientras no se lesione a terceros por un ejercicio de libre desarrollo de la personalidad, todas aquellas personas pueden tener comportamiento en su vida privada y en su modo de vivir de acuerdo a lo que ellos decidan, sin que esto pueda ser un requisito para acceder a un cargo público, que alguien, no sabemos quién, vaya a determinar qué le parece honesto o no honesto para vivir.

En tal sentido, estoy de acuerdo con el proyecto y me sumo a la sugerencia que, en un principio, estableció el Ministro Gutiérrez y luego se sumaron las señoras Ministras, de invalidar el modo honesto de vivir. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente, vengo exactamente en esa línea. Creo que leer y escribir

es un requisito plenamente justificable y lo veo con una doble óptica. Por supuesto, es para el ejercicio mismo de la función, pero creo que también, inclusive, para la defensa de los intereses de la comunidad que tienen a su cargo, para poderla defender adecuadamente.

Muchas veces nos encontramos que, precisamente por las características de un representante que no es letrado, por lo menos tiene un mínimo de conocimiento para leer y escribir, se abusa de ellos en perjuicio, inclusive, muchas veces de su propia comunidad. Consecuentemente, estoy por la validez de esta porción normativa y también porque se invalide, en suplencia de la queja, la porción que se refiere a la conducta que, efectivamente, es un concepto muy subjetivo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Lo de no antecedentes penales lo veremos en el siguiente apartado. ¿Hay algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En suplencia de la queja, por la invalidez de todo el artículo 64 y anuncio voto particular.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo vengo con el proyecto en este punto, pero también porque por suplencia de la

queja se invalide la porción normativa que se refiere a modo honesto de vivir.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Estoy por la invalidez, en los términos del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y le pido, si me permite, unirme a su voto particular.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Estaría por la invalidez en suplencia de modo honesto de vivir, y con el proyecto y con razones adicionales, y haré un voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el sentido del proyecto por lo que toca a la porción de saber leer y escribir y, en suplencia de la queja, con la invalidez del modo honesto de vivir, en los términos del Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Exactamente en los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Por la invalidez de la expresión “saber leer y escribir” y, por extensión, aquella otra que se refiere al modo honesto de vivir.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En los términos del Ministro Franco y anuncio voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta del proyecto sometida a votación, consistente en reconocer la validez de la porción normativa que expresa “saber leer y escribir” del artículo 64. Con el voto en contra y por la invalidez de esta porción normativa de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales y Pérez Dayán. Por lo que se refiere a la declaración de invalidez en suplencia de la deficiencia, se expresaron a favor de ésta siete votos de los señores Ministros

Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Sin embargo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CONSECUENTEMENTE, NO SE LOGRÓ MAYORÍA CALIFICADA PARA LA INVALIDEZ DEL MODO HONESTO DE VIVIR Y SÍ SE RECONOCE VALIDEZ DE LA PARTE QUE ESTUDIA EL PROYECTO.

Continúe con el estudio de fondo, señora Ministra, por favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. Continúo con el considerando sexto, en el cual se propone declarar la invalidez de la porción normativa: y no contar con antecedentes penales; del mismo artículo 64 de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado, ya 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 de la Constitución Federal.

Lo anterior porque la formulación de la norma es sobreinclusiva, ya que comprende todo tipo de delitos, graves y no graves, culposos o dolosos, cualquiera que sea la pena impuesta y sin precisar, además, si se trata de sentencias firmes o tan solo la sujeción a un proceso penal en curso.

En ese sentido, tomando en cuenta que las personas que han sido sentenciadas por cualquier tipo de delito, una vez que han cumplido su condena se encuentran en la búsqueda de integrarse nuevamente en la sociedad, y que la reinserción social no finaliza con el cumplimiento de la pena privativa de la libertad, sino se

extiende a la vida que habrán de desarrollar posteriormente, debe concluirse que resulta inconstitucional la ilimitada exigencia de no contar con antecedentes penales, dada la amplitud con la que se redactó esta condición para acceder al cargo público, pues si una persona incurrió en la menor infracción a las leyes penales e, inclusive, por la mínima sanción que le hubiera sido impuesta, por ejemplo, el pago de una multa, le queda vedado de por vida aspirar a ser Jefe de Manzana o Comisario Municipal. Además de la violación al principio de reinserción social, se actualiza una vulneración al principio de no discriminación, en tanto que el requisito de no contar con antecedentes penales estigmatiza a aquellas personas que deseen participar en los aspectos públicos de los municipios, al exigir que durante su exigencia no cuenten con absolutamente ningún tipo de infracciones a las leyes penales, por más insignificantes que estas sean.

A lo anterior habría que añadir que la norma tampoco señala de qué manera tendría que acreditarse el hecho negativo de no contar con antecedentes penales, pues tampoco precisa: bastará manifestar bajo protesta de decir verdad, o bien, será necesario exhibir una constancia; cuya regulación hoy se encuentra prevista en el artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, precepto legal que, por cierto, dispone que: para efectos de la emisión de la constancia de la información registrada en el Sistema Nacional de Información Penitenciaria del Sistema Único de Información Criminal, se cancelará, entre otros casos, cuando la sentencia cumpla con la pena que le fue impuesta en sentencia ejecutoriada, salvo en los casos de delitos graves previstos en la ley.

Finalmente, aunque el proyecto no lo menciona, quisiera también recordar que el artículo 4, párrafo tercero, de la Ley Nacional de Ejecución Penal establece que el sistema penitenciario debe regirse, entre otros principios, por el de igualdad, por lo cual no debe admitirse discriminación motivada por diversas causas, entre las cuales se encuentra los antecedentes penales o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y con el objeto de anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas. Es todo, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Me informa el secretario que, al parecer, hubo un error en el cómputo de voto porque no sumó, en la suplencia, el voto del Ministro Aguilar, con el cual quizás se tengan los ocho votos.

Le pido que nos diga quiénes votaron a favor de la invalidez, en suplencia, para tener la certeza, y luego continuamos ya con este punto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Muy bien.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena así lo anunció expresamente, el señor Ministro Franco González Salas y creo que no computé al señor Ministro Aguilar Morales, quien señaló que votaba en los mismos términos que el señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero díganos los ocho para ver si.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Posteriormente, las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat, los señores Ministros Laynez Potisek, Pérez Dayán y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Están de acuerdo en esta corrección?

PERFECTO, ENTONCES SE CORRIGE LA VOTACIÓN Y SÍ SE LOGRA LA MAYORÍA CALIFICADA PARA INVALIDAR.

Y sería necesario en el engrose hacer la argumentación correspondiente, señora Ministra.

Ahora sí, iniciamos la discusión. Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Bueno, son dos cosas. En este asunto y en diversos asuntos que conocerá este Tribunal Pleno con posterioridad, el tema es el mismo, en relación a contar con antecedentes penales para acceder a cargos públicos; pero también traemos una acción del Ministro Laynez, que se exige el requisito de no contar con antecedentes penales para que particulares puedan obtener una licencia para desempeñarse como agentes inmobiliarios.

Mi inquietud versa, sobre todo, en función –de ahí fijaré también mi postura– sobre la metodología de estudio porque en todos los

asuntos lo que alegó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al margen de que fuera un caso diferente –como el caso del Ministro Laynez–, que era particulares. Lo que alegó fue que las normas impugnadas son discriminatorias y violan derechos humanos, de manera que este Pleno debe realizar un escrutinio estricto.

De la revisión de los proyectos que fueron repartidos con la anticipación debida, se advierte que algunos proyectos parten –lo digo porque yo traigo uno, también– parten de que las normas realizan distinciones discriminatorias, conforme a categorías sospechosas prohibidas por el artículo 1º constitucional y diversos tratados en materia de derechos humanos, lo que supone realizar un escrutinio estricto. Otros proyectos no parten de esta premisa, sino concretamente parten nada más en cuanto a que cumplen un test de razonabilidad, pero no lo hacen; y este proyecto –en particular– se enfoca al artículo 18 constitucional, sin analizar los antecedentes penales, el exigir para ocupar tanto cargos públicos como particulares. Puede estar primero ubicado en categoría sospechosa y, para de ahí, partir y hacer un escrutinio estricto, o bien, no es categoría sospechosa y, por lo tanto, el test que se debe correr es ordinario.

En función de esto, voy a ir fijando mi posición en cada asunto. Pero sí quería comentarles que la estructura de análisis en cada uno de ellos va variando.

Por otra parte, concretamente en este asunto estaría con el sentido. Creo que tendríamos que analizar si implica o no una categoría sospechosa o para correr el test correspondiente, o bien, no lo implica, que además se me hace un tema muy interesante para fijar

por este Órgano Constitucional. Pero –bueno– eso lo podré hacer en un voto concurrente.

La Primera Sala, en el proyecto en concreto, si lo estima bien la Ministra ponente, tendríamos que considerar a los antecedentes penales en un sentido amplio porque las contradicciones de tesis 182/2013 y 298/2014 emitidas por la Primera Sala, se ha considerado que el concepto de antecedentes penales, en un sentido amplio, se refiere a los registros que efectúa la autoridad administrativa con el propósito de llevar un control de los procesos que se instruyen contra las personas y, en su caso, de las condenas recaídas a los sentenciados.

Si esta norma habla de no tener antecedentes penales, también – entonces– 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 –inclusive– aquellas personas contra quienes se instruyó o se instruye un proceso penal, cuyo registro está vigente, aun cuando no han sido sujetos de condena.

Esa sería una sugerencia pero, al margen de lo anterior, haré un voto concurrente para el análisis en concreto, en función del artículo 1º constitucional. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Como bien indica la señora Ministra, hay varios asuntos que siguen donde se tiene la misma problemática; sin embargo, no son iguales, por ejemplo, el asunto del Ministro Laynez tiene la peculiaridad que no se trate de acceder a un cargo público, sino se trata de particulares, y no sólo de personas físicas, sino también de personas públicas o

morales. Es muy complicado, por eso no lo hizo así la señora Ministra –discutir proyectos distintos al mismo tiempo–. Entonces, les pido nos centremos a este proyecto. Claro, como lo hemos hecho en otras ocasiones, los argumentos mayoritarios de este asunto, en lo que sean compatibles, tendrán que incorporarse a los siguientes asuntos. Pero centrémonos en este momento en los argumentos y contrastemos los argumentos que vienen en este proyecto, por favor. Señor Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:

Gracias, señor Ministro Presidente. En este punto, aunque coincido con la invalidez de la porción normativa relativa a no contar con antecedentes penales, lo hago por razones diversas.

El análisis de la norma impugnada no puede realizarse a la luz del principio de reinserción social previsto en el artículo 18 constitucional, pues este principio rige la organización interna del sistema penitenciario nacional, es decir, regula las actuaciones del Estado durante el tiempo en que el sujeto se encuentra recluido, no con posterioridad.

Me parece que ésta ha sido la interpretación de este Tribunal Pleno y de la Primera Sala, en el entendimiento de que este principio sea conceptualizado como el principio que rige el propósito de la pena y la organización del sistema penitenciario, no la actuación del Estado frente a una persona previamente condenada.

Por ello, considero que no puede realizarse el control de la norma a la luz del derecho de reinserción social a no serle aplicable.

En mi opinión, el requisito de no tener antecedentes penales, que exige el artículo impugnado para ostentar el cargo de Comisario Municipal, es violatorio del artículo 1° de la Constitución Federal 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, discriminando en la dignidad de las personas que cometieron un delito sin la intención de hacerlo.

En este sentido, estoy de acuerdo con la invalidez de la norma, pero me reservo un voto concurrente para expresar las razones antes expuestas. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Señora Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Me ha parecido muy interesante la reflexión del Ministro González Alcántara; sin embargo, sí interpretaría la reinserción social de una manera más amplia. La sola idea de que se soliciten ‘cartas de no antecedentes penales’ y de que exista, que se expida y demás, es una desconfianza implícita en nuestro sistema penal, y se presta a discriminación –precisamente–. O sea, si ya pasó el individuo por el cumplimiento de una pena, pues –de alguna manera– paga con otra porque al entregar una carta de no antecedentes penales o al serle solicitada una carta de no antecedentes penales, es como una valoración distinta, de distinta índole sobre su dignidad.

Es una reflexión un poco más de fondo, pero me quedé pensando en lo que dijo el Ministro González, precisamente por eso: sí es verdad que es una cuestión de política penitenciaria, pero es reinsertar a la sociedad. Bastaría con el artículo 1o. –como bien señala él, en mi opinión– para fundarlo, pero sí abogaría por una interpretación un poco más moderna de qué es reinsertión social, precisamente a la luz de esta reflexión que me atrevo a compartirles, de que el hecho que existan requerimientos de solicitudes de cartas de no antecedentes penales implica, en sí mismo, una forma de discriminar, especialmente quienes ya pasaron por esta pena. Obviamente o sobra decir, porque ya va implícito en lo que estoy comentando aquí, que estoy con el proyecto. Sería cuánto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Brevísimamente, Presidente. Vengo con el proyecto, tengo consideraciones adicionales, igual que lo hice la vez pasada y no me voy a explayar en eso porque vengo con el proyecto en este punto, y me parece que también, en todo caso, es genérica y sobreinclusiva una connotación de este tipo; en el caso concreto, creo que no hay ninguna justificación para que se imponga este requisito.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. También me adhiero a la propuesta en esta acción de inconstitucionalidad, de invalidez por su generalidad. Lo que más

importa para mí destacar es que el proyecto reconoce la posibilidad de que, durante la extinción de una pena, ya sea privado de la libertad o no el sujeto, pues en ambos casos se está extinguiendo la pena, hay una relativa consideración para ocupar algún cargo. Así se dice en la hoja 36 del proyecto, en donde la condición específica para la aplicación de las razones de invalidez dependen –como aquí se dice y lo cito textualmente– : “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 libertad sino que se extiende a la vida que habrá de desarrollar una vez que cumplió con dicha pena, debe concluirse que resulta inconstitucional”. Evidentemente, esto tiene como presupuesto el que la extinción de una pena no necesariamente ha de darse privado de la libertad, y es que en muchos otros cargos en los que, de considerar esto tan genéricamente, sí afectarían aquélla presunción que la sociedad exige para su debido cumplimiento, como lo son –entre otros– los cargos relacionados con las aduanas o muchos otros que también implican, no digo un tema de honorabilidad, sino simple y sencillamente de seguridad para la población acerca de la conducta y antecedentes de las personas.

Más allá de esto, el propio proyecto reconoce que la generalidad del término aquí por invalidar tampoco distingue entre delitos dolosos y culposos, como bien lo expresó el señor Ministro González Alcántara Carrancá.

De tal manera que, si entiendo que este proyecto no hace un pronunciamiento general sobre la exigencia indebida de no

antecedentes penales, como presupuesto de la solicitud de antecedentes penales, entonces, al considerar también que la forma de extinguir la pena no necesariamente se da privado de la libertad, se alcanzan esos supuestos y también, reconociendo que cada caso en lo particular, una vez que se ha dictado una sentencia del orden penal, conlleva que cada juez haya de explicar cuáles son las limitaciones de quien ha sido condenado tiene en cada caso concreto.

Por tal razón, estoy de acuerdo con esto que aquí se plantea, en el entendimiento de que la mera expresión “antecedentes penales”, por sí misma y no en todas las circunstancias supone un vicio de invalidez. Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Presidente. También me surge alguna duda de tomar como único argumento el de la violación al derecho a la reinserción social.

Me parece que está bien estructurado y es sólido en la medida en que este es un derecho reconocido en nuestra Constitución para las personas que están en esa situación, más allá de que sea una norma que aplique para la políticas penitenciarias en nuestro país; pero la reflexión es que, si una persona que ha sido sometida a un proceso penal y que ha obtenido una sentencia condenatoria finalmente se le impone una sanción diversa a una privativa de libertad, no estaría cubierta por este principio de reinserción social porque, finalmente, no obtuvo una sentencia privativa de libertad y no estuvo en

reclusión. Entonces, tendríamos el caso de que delitos que no ameritarían una sanción privativa de libertad estarían fuera de la protección que se genera con esta argumentación y, entonces, se diría que es inconstitucional para aquellas personas que sí fueron o estuvieron internas compurgando una pena privativa de libertad por violación al derecho de reinserción social, y no para quienes tuvieron una sanción distinta de la privativa de libertad.

Por estas razones, me parece que sí sería más general y más amplia la protección si lo hacemos depender de la interpretación del artículo 1° constitucional, sobre la base de la no discriminación, sobre la base de la igualdad porque, en esa medida, podríamos abarcar todas las hipótesis posibles. Por esas razones, también me apartaría de los razonamientos del proyecto; sin embargo, coincido con su sentido por consideraciones distintas. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Se decreta un receso.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:10 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. Señoras y señores Ministros, en relación con el tema que estamos analizando, también comparto la invalidez planteada, pero no la estructura argumentativa. Me parece que éste no es un tema de reinserción social, sino es un tema de igualdad y no discriminación.

Me parece también que estamos en presencia de una categoría sospechosa que requiere un test estricto.

El artículo 1o de la Constitución, en el párrafo correspondiente, dice: “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 cualquiera otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Me parece que el exigir no antecedentes penales precisamente se incluye en la fórmula genérica que atenta a la dignidad personal para menoscabar derechos, y esto no significa que en cualquier caso, que por cualquier delito se pueda inhibir o prohibir a una persona a tener un cargo público pueda ser, en automático, inconstitucional.

Por ejemplo, pensemos en un delito de abuso de menores. Me parece claro que una persona que hubiera sido condenada por un delito de este tema válidamente podría no ser admitida o debería no ser admitida como profesor o profesora en una escuela, donde hubiera niños, pero este tipo de cuestiones pasarían el test estricto de razonabilidad.

El test estricto de razonabilidad para categorías sospechosas —el escrutinio estricto—, de acuerdo a los criterios de la Corte, tiene tres gradas: 1) analizar si la medida persigue un objetivo constitucionalmente importante, no sólo constitucionalmente válido, 2) si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con dicha

finalidad, no solamente si es idónea, y 3) si se trata de la medida menos restrictiva para conseguir la finalidad descrita.

Me parece que aquí claramente no hay una vinculación estrecha entre la supuesta finalidad importante, de tener gente honorable en los cargos públicos, con esta exigencia.

Consecuentemente, votaré por la invalidez por violar el principio de igualdad y no discriminación, y no pasar un test estricto de constitucionalidad, lo cual desarrollaré en un voto concurrente, en caso de ser aprobado el proyecto. ¿Hay algún otro comentario? Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Brevemente, la acción que estaré presentando al Pleno el próximo lunes trae esos argumentos, entonces, mi concurrente también sería en el mismo sentido que lo que usted expresó. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, ahorita no debemos hablar de las que vienen, sino este asunto en concreto; cada otro lo veremos en sus méritos; si es igual, se tendrá que ajustar. Es importante para la señora Ministra ponente que expresemos las razones que fundan el voto, si es que todos estamos por la invalidez.

Por favor, tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Por la invalidez de todo el artículo 64, en cuanto a esta porción normativa, con los argumentos expresados por el Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Votaré a favor del proyecto, con un voto concurrente, por violación únicamente al artículo 1o constitucional.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En este caso concreto, estoy con el sentido del proyecto y también estaría por el criterio de que violenta el artículo 1o, en cuanto a una desigualdad injustificada, y también por ser genérica y sobreinclusiva.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: También estoy a favor del proyecto, con los argumentos que sustancialmente expresó el Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, pero con la argumentación derivada de la ampliación del artículo 1o. constitucional.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En los mismos términos.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el sentido del proyecto, por violación al principio de igualdad y no discriminación del artículo 1o. constitucional.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido del proyecto; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, vota en contra de consideraciones, se adhiere a las expresadas por el señor Ministro Presidente; el señor Ministro González Alcántara

Carrancá, por consideraciones diversas, violación al artículo 1o. constitucional; el señor Ministro Franco González Salas, por consideraciones diversas, por violación al artículo 1o. constitucional, por discriminación y ser sobreinclusiva a la norma; el señor Ministro Aguilar Morales, en contra de consideraciones, compartiendo la del señor Ministro Pardo; el señor Ministro Pardo Rebolledo, en contra de consideraciones, por violación al artículo 1o. constitucional; y la señora Ministra Piña Hernández, en los mismos términos que el señor Ministro Pardo Rebolledo; y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en contra de las consideraciones, por violación a igualdad y no discriminación con test estricto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Antes de que hagamos el recuento de las razones, el señor Ministro Luis María Aguilar me pidió la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Nada más para anunciar un voto concurrente, a reserva de ver el engrose correspondiente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Qué argumentación tuvo mayoría, señor secretario?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, la violación al artículo 1o. constitucional tiene mayoría de votos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿De cuántos votos?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sólo se votó a favor del proyecto por la señora Ministra Esquivel Mossa, la señora Ministra

Ríos Farjat, y los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán, son cuatro votos a favor del proyecto, siete en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Señora Ministra, estaría usted de acuerdo en hacer el engrose con este criterio mayoritario?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con mucho gusto, Ministro Presidente. Ajustamos el engrose a la violación al artículo 1º, no discriminación y violación al principio de igualdad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Les pregunto si tomamos el acuerdo, como lo proponía la señora Ministra Norma Piña, que los asuntos similares, no el del Ministro Laynez que requerirá un estudio en sus méritos, sino los que tienen una problemática igual, – digamos– pudiera engrosarse con este argumento. ¿Están de acuerdo? En votación económica (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

APROBADO.

Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Señor Ministro, una pregunta, una inquietud de orden técnico. El que la mayoría haya votado por que es violatorio del artículo 1o., ¿no supone –*per se*– que es categoría sospechosa?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Para algunos de nosotros, sí.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: La pregunta técnica, –digo– porque los que traemos después proyectos así: ¿si el Pleno decidiera

que es categoría sospechosa, entendería que, por metodología, se tendría que hacer el test; puede haber una disposición contraria al artículo 1o. por discriminación, sin que sea una categoría sospechosa? No es ánimo de debatir, es de precisión. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Algunos consideramos que sí; sea o no categoría sospechosa, se tiene que hacer un test, la única diferencia es si es de escrutinio estricto o de normal, algunos –como el Ministro Gutiérrez y un servidor– expresamente manifestamos esto. Creo que sería cuestión que la señora Ministra con las versiones estenográficas pueda verificar los argumentos en específico, con la súplica de que el engrose tuviera el razonamiento de la mayoría dentro de la mayoría y con la libertad de cada uno de hacer un concurrente, porque entiendo que este caso, en particular, puede ser muy opinable, si es o no categoría sospechosa.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ENTONCES, TOMAMOS ESA DECISIÓN.

¿En los efectos, hay alguna cuestión que quisiera aclarar, señora Ministra ponente?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Ninguna, señor Ministro Presidente. Los efectos de la presente declaratoria surtirán a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Están de acuerdo con los efectos? En votación económica se consulta ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

¿Hubo algún cambio en los resolutivos? Sí, por la invalidez por suplencia de la queja.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: En el tercero se agrega la invalidez de la porción normativa “un modo honesto de vivir,” es el único cambio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Están ustedes de acuerdo en los resolutivos modificados? ¿En votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

SE APRUEBAN Y, DE ESTA FORMA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.

Con la libertad de las señoras y señores Ministros de hacer valer los votos concurrentes que consideren convenientes.

Voy a proceder a levantar la sesión, convocando a las señoras y señores Ministros a la próxima sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el lunes, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:55 HORAS)