ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2022

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIA: PAULA XIMENA MÉNDEZ AZUELA

COLABORÓ: GALO DANIEL MARMOLEJO RODRÍGUEZ

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: La CNDH impugna el artículo 11, fracción XI, de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Nuevo León, al estimar que contraviene el principio de igualdad y no discriminación, el derecho de acceso a un cargo o servicio público y el derecho a la libertad de trabajo de las personas con antecedentes penales.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	**COMPETENCIA**	El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia es competente para conocer del presente asunto.	6
II.	**PRECISIÓN DE LAS**	Se tienen por impugnados	

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

	NORMAS RECLAMADAS	el artículo 11, fracción XI, de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Nuevo León, en las porciones normativas que se precisan.	7
III.	**OPORTUNIDAD**	El escrito inicial es oportuno.	8
IV.	**LEGITIMACIÓN**	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	8-10
V.	**CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO**	Las partes no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento. Este Pleno, de oficio, tampoco advierte que se actualice alguna.	10
VI.	**ESTUDIO DE FONDO**	**1. Parámetro de regularidad constitucional del principio de igualdad y no discriminación.**	11-16

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

		2. Constitucionalidad del requisito de no contar con antecedentes penales.	16-22
		3. Parámetro de regularidad del interés superior de la niñez.	22-25
		4. Estudio del caso concreto.	25-36
VII.	**EFECTOS** **Declaratoria de invalidez**	Se declara la invalidez del artículo 11, fracción XI, de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Nuevo León.	36
VIII.	**DECISIÓN**	Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad. Se declara la invalidez de la norma impugnada.	37

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2022

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO
SR. MINISTRO
PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

COTEJÓ
SECRETARIA: PAULA XIMENA MÉNDEZ AZUELA
COLABORÓ: GALO DANIEL MARMOLEJO RODRÍGUEZ

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

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 38/2022, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del artículo 11, fracción XI, de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Nuevo León, expedida mediante Decreto Número 030 publicado el 28 de enero del 2022 en el Periódico Oficial de dicha entidad.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación del escrito inicial.** El veintiocho de febrero de dos mil veintidós, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó acción de inconstitucionalidad[1], en la que señaló como autoridades demandadas a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Nuevo León.

[1] Cuaderno de la Acción de Inconstitucionalidad 38/2022, fojas 1 a 642.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, la Comisión Nacional expuso un único concepto de invalidez, consistente en que el artículo 11, fracción XI, de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil del Estado de Nuevo León, al establecer como requisito para ser personal de los Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil no contar con antecedentes penales, resulta contrario al principio de igualdad y no discriminación, el derecho de acceso a un cargo o servicio público y el derecho a la libertad de trabajo.

3. La Comisión accionante argumenta que el requisito contenido en la norma impugnada resulta sobreinclusivo, extremadamente genérico y amplio, pues prohíbe de manera absoluta que las personas condenadas por cualquier delito puedan desarrollar funciones en los Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil, sin distinguir el tipo de pena impuesta, si se cometió con culpa o dolo, el tiempo transcurrido desde que se cometió el delito y sin considerar la relación entre la conducta ilícita y el tipo de labores a desempeñar.

4. De lo anterior desprende que la prohibición contenida en la norma impugnada se hace extensiva a cargos directivos, de mando, operativo, administrativo y cualquier otro, lo cual, además, no permite verificar caso por caso si la persona aspirante a ocupar un cargo en los Centros de Atención Infantil es idónea.

5. Argumenta que la prohibición contenida en la norma parte de la premisa de que las personas condenadas por delitos son infractoras del orden social y no merecen reinsertarse funcionalmente a la sociedad, cuestión que resulta estigmatizante. En un estado democrático, el derecho penal no debe marcar al infractor por el resto de su vida.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

6. Sostiene que, al analizar casos similares, la Suprema Corte ha establecido que la metodología aplicable para analizar la constitucionalidad de la restricción es el test de escrutinio ordinario o de razonabilidad, en tanto la distinción no se realiza a partir de una categoría sospechosa.

7. Al aplicar el test, la Comisión Nacional pretende probar que la norma impugnada supera la primera grada del escrutinio ordinario e identifica, al menos, dos finalidades constitucionalmente válidas. La primera, que quienes trabajen en los Centros de Atención Infantil reúnan ciertas características de probidad, honorabilidad, rectitud y cualquier otra indispensable para el cargo. La segunda, garantizar el interés superior de la niñez.

8. No obstante, considera que la norma no supera la segunda grada del test, es decir, no guarda una relación directa, clara e indefectible con el fin constitucionalmente válido, puesto que, para asegurar el correcto desempeño de las funciones del personal de los Centros de Atención Infantil, no es válido recurrir a cuestiones estigmatizantes tales como la exigencia de no tener antecedentes penales.

9. Con base en lo anterior, concluye que no existe una base objetiva para determinar, de manera apriorística, que las personas con antecedentes penales son incapaces de desempeñar cargos en los Centros de Atención Infantil, al igual que no existen bases objetivas para asumir que las personas sin antecedentes penales cuentan con las aptitudes necesarias para desempeñarse en dicho ámbito.

10. Ya que se trata de una prohibición absoluta e injustificada, contraria al principio de igualdad y no discriminación, al derecho de acceso a un cargo o servicio público y al derecho a la libertad de trabajo.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

11. **Admisión y trámite.** El tres de marzo de dos mil veintidós el Ministro Presidente de esta Suprema Corte ordenó formar el expediente y turnarlo al Ministro Javier Laynez Potisek para su instrucción.[2] La acción de inconstitucionalidad fue admitida el diez de marzo de dos mil veintidós y el Ministro instructor ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León para que rindieran sus respectivos informes.[3]

12. **Informe del Poder Legislativo de Nuevo León.** El Poder Legislativo local manifestó, mediante escrito depositado el ocho de abril de dos mil veintidós y recibido en la Oficina de Certificación Judicial de esta Suprema Corte el veinticinco de abril de dos mil veintidós[4], que el requisito de no contar con antecedentes penales previsto en la norma impugnada, tiene por objeto privilegiar el interés superior de la niñez.

13. Durante su estancia en los Centro de Atención, las niñas, niños y adolescentes se encuentran bajo el resguardo de personal que no forma parte de su núcleo familiar, situación que obliga al Estado a adoptar medidas agravadas o reforzadas con el fin de ofrecer una mayor seguridad para las infancias.

14. Considera que el requisito de no contar con antecedentes penales para trabajar en los Centros de Atención se configura como un derecho de las niñas, niños y adolescentes, superior a los derechos de las personas que cuentan con antecedentes delictivos.

15. Por otro lado, señala que el artículo 5° de la Constitución reconoce el derecho a la libre elección de trabajo, sin más condiciones que la de ser una actividad lícita, y que no sea contraria a derechos de terceros o los derechos sociales. De lo anterior se desprende que es válido que dicha

---

[2] Cuaderno de Acción de Inconstitucionalidad 38/2022, foja 20.
[3] Cuaderno de Acción de Inconstitucionalidad 38/2022, fojas 23 a 26.
[4] Cuaderno de Acción de Inconstitucionalidad 38/2022, fojas 146 a 175.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

elección se encuentre sujeta al cumplimiento de aquellas condiciones que se estimen necesarias para garantizar la satisfacción de los intereses sociales involucrados en el cargo o función de que se trate.

16. La norma impugnada es, precisamente, una distinción legislativa que busca otorgar a los usuarios de los Centros de Atención, un elemento de tranquilidad y prevención, a partir de la certeza de que las personas que laboren en dichos centros no han incurrido previamente en la comisión de conductas delictivas.

17. Sostiene que debe estimarse que el requisito de no contar con antecedentes penales para laborar en los Centros de Atención es proporcional, ya que dicha distinción legislativa no impide a las personas con antecedentes penales realizar actividades similares, es decir, relacionadas con el cuidado de infancias y adolescencias, en ámbitos fuera de los que se encuentran bajo la rectoría del Estado.

18. **Informe del Poder Ejecutivo de Nuevo León.** El Poder Ejecutivo local manifestó, mediante escrito presentado el once de abril de dos mil veintidós[5], que el Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León no presentó la iniciativa en virtud de la cual se realizó la expedición de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Nuevo León. Así, dado que su intervención se limitó a la promulgación del Decreto número 030, el Ejecutivo no se manifestó en relación con los conceptos de invalidez.

19. **Alegatos.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló alegatos mediante escrito presentado el trece de mayo de dos mil veintidós.[6]

[5] Cuaderno de Acción de Inconstitucionalidad 38/2022, fojas 75 a 130.
[6] Cuaderno de Acción de Inconstitucionalidad 38/2022, fojas 633 a 638.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

20. **Cierre de la instrucción.** El diecinueve de mayo de dos mil veintidós el Ministro instructor dictó acuerdo[7] en el que ordenó cerrar la instrucción del asunto para llevar a cabo su estudio y elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

21. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos planteó la posible contradicción entre el artículo 11, fracción XI, de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Nuevo León y el principio de igualdad y no discriminación, el derecho de acceso a un cargo o servicio público y el derecho a la libertad de trabajo.

22. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

[7] Cuaderno de Acción de Inconstitucionalidad 38/2022, fojas 640.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

23. De la lectura del escrito de demanda se desprende que la CNDH impugnó el artículo 11, fracción XI, de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Nuevo León, expedida mediante Decreto Número 030 publicado el 28 de enero del 2022 en el Periódico Oficial de dicha entidad.

24. La norma impugnada tiene el contenido siguiente:

> **Artículo 11.** El Ejecutivo del Estado por conducto de sus dependencias y los Municipios garantizarán, en el ámbito de sus competencias, que la prestación de los servicios en los Centros de Atención se oriente a lograr la observancia y ejercicio de los siguientes derechos de niñas y niños:
>
> (…)
>
> XI. Que el personal que labore en los Centros de Atención no cuente con antecedentes penales; y
>
> (…)

25. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

III. OPORTUNIDAD

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

26. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.

27. La norma impugnada fue publicada el veintiocho de enero de dos mil veintidós, de tal suerte que el plazo de impugnación transcurrió desde el sábado veintinueve de enero al domingo veintisiete de febrero de dos mil veintidós. Sin embargo, dado que este último día fue inhábil, y la acción de inconstitucionalidad fue interpuesta ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiocho de febrero de dos mil veintidós, se estima que su promoción es oportuna.

28. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

IV. LEGITIMACIÓN

29. De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución, la promovente cuenta con legitimación para interponer la presente acción de inconstitucionalidad porque plantea la posible contradicción entre la ley de una entidad federativa y distintos derechos humanos que forman parte del parámetro de regularidad constitucional.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

30. El escrito inicial de demanda se encuentra firmado por María del Rosario Piedra Ibarra, quien demostró tener el carácter de Presidenta de la CNDH mediante acuerdo de designación correspondiente emitido el doce de diciembre de dos mil diecinueve por la Presidenta y Secretario de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, y que ostenta la representación legal de la CNDH de conformidad con el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como en el numeral 18 del Reglamento Interno de la misma Comisión.

31. En consecuencia, al ser la CDNH un órgano legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad en este supuesto[8] y habiéndose promovido por quien cuenta con facultades para representar a dicho órgano, debe reconocerse la legitimación activa en este medio de control constitucional.

32. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

[8] **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
(…)
II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:
(…)
g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneran los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

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

34. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

VI. ESTUDIO DE FONDO

35. En el presente caso, corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizar la constitucionalidad del artículo 11, fracción XI, de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Nuevo León, que exige que las personas que presten servicios en los Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil no cuenten con antecedentes penales.

36. Es decir, deberá resolver la siguiente interrogante: ¿es constitucional que se prohíba a personas con antecedentes penales laborar en Centros de Atención Infantil del Estado de Nuevo León?

37. Para abordar la interrogante planteada se analizará, en primer lugar, el parámetro de regularidad del derecho a la igualdad y no discriminación. Posteriormente será analizada la amplia doctrina jurisprudencial de este Alto Tribunal en torno a la constitucionalidad del requisito de no contar con antecedentes penales para encontrar en qué medida la norma

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

impugnada es similar o distinta a las ya analizadas por esta Suprema Corte. Será analizado también el parámetro de regularidad del interés superior de la niñez, en tanto la autoridad emisora argumenta que la norma impugnada tiene como finalidad preservar los derechos de las infancias y adolescencias. Finalmente, se llevará a cabo un examen de igualdad bajo las premisas anteriores.

38. Este estudio permitirá concluir que el requisito de no contar con antecedentes penales para laborar en Centros de Atención Infantil en el Estado de Nuevo León resulta contrario al principio de igualdad y no discriminación. Esta Suprema Corte determina que la norma no supera la segunda grada del test, en tanto no guarda una relación directa, clara e indefectible con el fin constitucionalmente válido que persigue.

1. Parámetro de regularidad del derecho a la igualdad y no discriminación

39. La noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio, o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad[9]. En efecto, el principio de igualdad, así como los principios de autonomía, libertad y dignidad personal, constituyen el fundamento de los derechos humanos[10].

---

[9] Tesis aislada 1a. CXLV/2012 (10a.) de rubro ***"IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL"***, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, agosto de 2012, Tomo I, página 487, registro: 2001341.

[10] Tesis aislada 1a. CCCLIV/2014 (10a.) de rubro ***"DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA"*** , publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro XI, octubre de 2014, tomo I, página 602, registro: 2007731; y tesis jurisprudencial 1a./J. 81/2004 de rubro ***"IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO"***,

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

40. Esta Suprema Corte ha sostenido de manera reiterada que el principio de igualdad no implica que todos los sujetos de una norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino que se refiere a la igualdad jurídica, que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio —o privarse de un beneficio— desigual e injustificado[11].

41. En la práctica de los tribunales en torno al derecho a la igualdad se pueden identificar tres ejes fundamentales: ***(i)*** la necesidad de adoptar *ajustes razonables* para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas[12]; ***(ii)*** la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas *acciones afirmativas*[13]; y ***(iii)*** el

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

publicada en el Semanario Judicial de la Federación, octubre de 2004, tomo XX, página 99, registro: 80345.

[11] Tesis jurisprudencial 1a./J. 81/2004 de rubro ***"IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO"***, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octubre de 2004, Tomo XX, página 99, registro: 180345. La Segunda Sala ha adoptado este criterio, tal y como puede observarse en la Tesis Aislada 2a. LXXXII/2008 de rubro ***"PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE"***, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, junio de 2008, Tomo XXVII, página 448, registro: 169439.

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

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

2503-24448

análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado)[14], o de manera tácita[15], resulten discriminatorios.

42. En este último caso, la doctrina de esta Suprema Corte parte de la distinción de dos etapas en los estudios sobre discriminación: la primera consiste en analizar la situación supuestamente discriminatoria, con base en la cual se determine si existen diferencias importantes que impidan una comparación con aquéllas contra la cual se va a contrastar; y una segunda en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable.

43. Al examinar el catálogo de derechos que integran el parámetro de regularidad constitucional, podemos advertir que algunos de ellos —

---

[14] En efecto, la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a personas que están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir de manera indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: ***(i)*** la existencia de una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; ***(ii)*** que afecta de manera desproporcionadamente negativa a un grupo social; y ***(iii)*** en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. Tesis aisladas 1a. CCCLXXIV/2014 (10a.) de rubro ***"DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN"***, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro XI, octubre de 2014, Tomo I, página 603, registro: 2007798; y 1a. CCCVI/2014 (10a.) de rubro ***"IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN POR CUESTIONES DE GÉNERO. PARA ANALIZAR SI UNA LEY CUMPLE CON ESTE DERECHO FUNDAMENTAL, DEBE TENERSE EN CUENTA QUE LA DISCRIMINACIÓN PUEDE SER DIRECTA E INDIRECTA"***, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro X, septiembre de 2014, Tomo I, página 579, registro: 2007338.

[15] A diferencia de la discriminación directa en la que existe una afectación desproporcionada por un trato igual, aquí existe una exclusión o una diferenciación. Tesis aisladas 1a. CCCLXVIII/2015 (10a.) de rubro ***"DISCRIMINACIÓN NORMATIVA. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD ANTE LA LEY POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA"*** publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro XXIV, noviembre de 2015, Tomo I, página 974, registro: 2010493. y 1a. CCCLXIX/2015 (10a.) de rubro ***"IGUALDAD ANTE LA LEY. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR ESTE DERECHO FUNDAMENTAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA"***, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro XXIV, noviembre de 2015, Tomo I, página 974, registro: 2010500.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

como es el caso del derecho a la igualdad— tienen la estructura normativa de principios. Este Tribunal Constitucional ya ha señalado que los principios son normas jurídicas que, a diferencia de las reglas, están formuladas con un mayor grado de abstracción y, por lo tanto, su contenido se ha de ir definiendo —"optimizando", en sentido técnico-jurídico— a través de la interpretación realizada por los distintos operadores jurídicos.[16]

44. Los tribunales nacionales e internacionales, al definir el alcance y contenido del principio de igualdad y no discriminación, han advertido una cuestión fundamental: no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, pues no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. De lo anterior se desprende la importancia de notar las diferencias entre los conceptos de "distinción" y "discriminación". Mientras que la primera implica un trato diferenciado, que se justifica por ser objetivo y razonable, la segunda se traduce en una diferencia arbitraria que genera un detrimento en el goce y ejercicio de los derechos humanos de la persona.[17]

45. Así**,** para analizar violaciones al principio de igualdad **debe comprobarse que efectivamente el legislador estableció una distinción**, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa. Esto es, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de algún beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho similares.

---

[16] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 17 de agosto de 2017, Párrafo 32.

[17] Cfr. Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C. No. 257. Párrafo 285.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

46. Una vez que se ha comprobado que efectivamente el legislador realizó una distinción es necesario **establecer si dicha medida se encuentra justificada mediante el examen de igualdad que resulte pertinente**, según sea el caso.

47. Para determinar si una distinción resulta objetiva y razonable, deberá efectuarse un estudio cuya intensidad dependerá del tipo de criterio empleado para realizar la distinción objeto de la litis[18]. Así, esta Suprema Corte ha utilizado dos niveles de escrutinio:

    1) **Escrutinio estricto**[19]: debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción tenga como base alguna de las categorías sospechosas enumeradas en los artículos 1º, párrafo quinto, de la Constitución, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[20].

---

[18] Tesis jurisprudencial 1a./J. 37/2008 de rubro ***"IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ DEBE HACER ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CALIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"***, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, abril de 2008, Tomo XXVII, página 175. Registro: 169877.

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

[20] Tesis jurisprudencial 1a./J. 55/2006 de rubro ***"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL"***, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, septiembre de 2006, Tomo XXIV, página 75. Registro: 174247. Ver también las tesis aisladas 1a. CI/2013 (10a.) de rubro ***"CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO"***, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, abril de 2013, Tomo I, página 958. Registro: 2003250. 1a. XCIX/2013 (10a.) de rubro ***"IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO"***, publicada en el

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

En este caso la persona juzgadora debe examinar si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir, debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante y no simplemente una finalidad constitucionalmente admisible. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa, es decir, debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que pueda considerarse suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. Finalmente, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva para conseguir la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional[21].

2) **Escrutinio ordinario**: debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los que la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados. En estos casos, no es necesario hacer un análisis intenso sobre las finalidades y la medida, pues basta con examinar si el establecimiento de la clasificación analizada persigue una finalidad constitucionalmente admisible; si resulta racional para su consecución —es decir, si guarda una relación identificable de instrumentalidad respecto de ella— y si constituye además un medio proporcional que evita el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos, de modo que no exista un desbalance entre lo que se consigue con la medida legislativa y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos.[22]

48. Finalmente, corresponde a la persona juzgadora desarrollar cada una de las etapas del test que resulte aplicable conforme a las particularidades de cada caso.

2. Constitucionalidad del requisito de no contar con antecedentes penales

---

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, abril de 2013, tomo I, página 961. Registro: 2010315.

[21] Tesis aislada 1a. CI/2013 (10a.) de rubro ***"CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO"***, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX , abril de 2013, Tomo I, página 958. Registro 2003250.

[22] Tesis Aislada P. VIII/2011 de rubro ***"IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES"***, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, página 33, Registro: 161302**.**

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

49. Una vez desarrollada la doctrina jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia en torno al principio de igualdad y no discriminación, es importante dar cuenta de que este Tribunal, con algunas variaciones normativas, ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad del requisito de no contar con antecedentes penales para acceder a ciertos cargos, así como la metodología o escrutinio que debe ser utilizada para determinar la constitucionalidad de dicho requisito en cada caso concreto.

50. Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 107/2016[23], 85/2018[24], 86/2018[25], 50/2019[26] y 275/2020[27], este Tribunal Pleno examinó diversas leyes locales en las que, al igual que en el presente caso, se establecía

[23] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 107/2016, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yazmín Esquivel Mossa, 23 de enero de 2020. El Tribunal Pleno determinó la invalidez de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, en la cual se establecía como requisito para ser Jefe de Manzana o Comisario Municipal no tener antecedentes penales.

[24] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 85/2018, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 27 de enero de 2020.El Tribunal determinó la invalidez de la fracción I, inciso d), bis, y la fracción II, inciso d) ambas del artículo 4 de la Ley que Regula a los Agentes Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur, en las cuales se exigía presentar constancia de no antecedentes penales como requisito para obtener licencia para el ejercicio de actividades en el ramo inmobiliario.

[25] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 86/2018, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 27 de enero de 2020.El Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 108, fracción VI, párrafo segundo, de la Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Sonora, en la cual se exigía demostrar la ausencia de antecedentes penales para ocupar el cargo de Director General de Organismos Descentralizados Operadores de Agua Potable en los municipios de dicha entidad.

[26] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 50/2019, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yazmín Esquivel Mossa, 27 de enero de 2020.El Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 80 Ter de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Hidalgo, la cual establecía el requisito de no contar con antecedentes penales para conformar Comités de Contraloría Social.

[27] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 275/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 19 de agosto de 2021. El Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 16, segundo párrafo, fracción IV, de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa, en la cual se establecía el requisito de no haber sido condenado por algún delito para integrar el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción local.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

el requisito de **no contar con antecedentes penales** para acceder a determinados cargos. Más allá de las particularidades que reviste cada uno de los mencionados precedentes, este Pleno ha mantenido un criterio uniforme, consistente en que **el requisito de no contar con antecedentes penales resulta sobreinclusivo**, pues **"comprende todo tipo de delitos —graves o no graves, culposos o dolosos—, cualquiera que sea la pena impuesta y sin precisar, además, si se trata de sentencias firmes o tan solo de la sujeción a un proceso penal en curso"**. Por ello, se concluyó que **"el legislador hizo una distinción que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajado a desempeñar"**[28], sino que se basa en estereotipos relacionados con las personas que pertenecen al grupo excluido.

51. Así, por ejemplo, al resolver la acción de inconstitucionalidad 85/2016, este Tribunal Pleno resolvió que la fracción I, inciso d) bis, y la fracción II, inciso d), ambas del artículo 4 de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur, resultaban inconstitucionales, en tanto exigían, tanto a personas físicas como morales, presentar constancia de no antecedentes penales para poder desempeñar actividades en el ramo inmobiliario. Para llegar a dicha conclusión, este tribunal constitucional determinó que **la metodología aplicable es el test de escrutinio ordinario**, considerando que los antecedentes penales no constituyen una categoría sospechosa, criterio que ha sido confirmado en precedentes posteriores[29].

[28] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 85/2018, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 27 de enero de 2020, párrafo 40.
[29] Sentencia recaída a las Acciones de Inconstitucionalidad 57/2019, 108/202, 115/2020, 118/2020, 259/2020, 275/2020, 300/2020, 57/2021, 85/2021.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

52. Por otra parte, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 57/2019[30], 83/2019[31], 106/2019[32], 118/2020[33], 184/2020[34], 192/2020[35], 263/2020[36], 300/2020[37], 50/2021[38], 57/2021[39] y 85/2021[40], este Tribunal determinó la inconstitucionalidad del requisito de **no haber sido condenado por delitos dolosos** para acceder a determinados cargos. La consideración esencial en dichos precedentes consistió en que aun cuando la prohibición se refiere de manera específica a delitos dolosos, sigue

---

[30] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 57/2019, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, 7 de diciembre de 2021.El Tribunal Pleno determinó la invalidez de las fracciones V y VI del artículo 212 Bis de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, en la cual se establecía el requisito de no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional para ocupar el cargo de Defensor Municipal de Derechos Humanos.

[31] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 83/2019, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 15 de octubre de 2020. El Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 28, fracción X, de la Ley del Notariado del Estado de Quintana Roo, en la cual se establecía como requisito para aspirar al ejercicio del notariado el no haber sido condenado por delito doloso.

[32] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 106/2019, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 19 de abril de 2021. El Tribunal Pleno determinó la invalidez de los artículos 21, fracción IV, y 24, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, en la cual se establecía el requisito de no haber sido condenado por delito doloso para aspirar al cargo de Vicefiscal y titular de una Fiscalía Especializada en la entidad.

[33] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 118/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 20 de mayo de 2021. El Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 13, apartado A, fracción IV, de la Ley que Establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, en la cual se establecía el requisito de no haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de libertad por más de un año.

[34] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 184/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 18 de mayo de 2021. El Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 26, fracción II, de la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato, en la cual se establecía como requisito para desempeñar el cargo de titular de la Comisión Local de Búsqueda de Personas el no haber sido condenado por delito doloso.

[35] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 192/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 23 de septiembre de 2021.El Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 32, fracción VII, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, en la cual se exigía el requisito de no haber sido sentenciado por delito

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

siendo sobreinclusiva y en extremo genérica. En otras palabras, no se sigue que la comisión de delitos dolosos, cualesquiera que estos sean, incida de manera directa, inmediata y necesaria en la función a desempeñar.

53. Las mismas consideraciones fueron expresadas por este Tribunal Pleno al analizar las acciones de inconstitucionalidad 108/2020[41], 115/2020[42] y

---

doloso para acceder al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral de la entidad.

[36] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 263/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 25 de mayo de 2021. El Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 20, fracción III, de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Nayarit, en la cual se establecía el requisito de no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso para ser el titular de la Comisión Local de Búsqueda.

[37] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 300/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yazmín Esquivel Mossa, 18 de enero de 2022. El Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, la cual exigía como requisito para ser titular del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México el no haber sido condenado por delito doloso.

[38] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 50/2021, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 17 de agosto de 2021. El Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 12, fracción VI, de la Ley Número 652 para la Elección de Comisarías Municipales del Estado de Guerrero, la cual exigía el requisito de no haber sido condenado por delito intencional para desempeñar el cargo de Comisario Municipal.

[39] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 57/2021, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 30 de noviembre de 2021. El Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 7, fracción CII, sexto párrafo, de la Constitución de Nayarit, la cual establecía como requisito para ser titular del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Nayarit el no haber sido condenado por delito doloso.

[40] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 85/2021, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 25 de noviembre de 2021. El Tribunal Pleno determinó la invalidez del artículo 46, fracción V, de la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Puebla, la cual exigía como requisito para ocupar la titularidad de la Dirección General del Centro de Conciliación Laboral de la entidad, eL no haber sido condenado por delito doloso.

[41] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 108/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 19 de abril de 2021. El Tribunal Pleno determinó la invalidez de las fracciones V y VI del artículo 70 Bis de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, las cuales establecían como requisito para ser autoridad auxiliar de los ayuntamientos de dicha entidad el no haber sido condenado por delitos graves.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

259/2020[43] en las que, respectivamente, se determinó la inconstitucionalidad de los requisitos de no haber sido **condenado por delitos graves**, no haber sido **sentenciado con pena privativa de libertad** y no haber sido **condenado por delitos que lesionen la buena fama**, respectivamente.

54. A partir de lo anterior, es posible advertir que el presente caso guarda similitudes con algunos de los precedentes anotados, dado que se cuestiona la constitucionalidad del requisito de no contar con antecedentes penales para desempeñar funciones en los Centros de Atención Infantil en Nuevo León.

55. Sin embargo, es importante notar —como lo hizo el legislador local en su informe— que el presente caso reviste la particularidad de que involucra el interés superior de la niñez, pues regula quiénes podrán laborar en Centros de Atención que tienen a su cargo el cuidado y seguridad de niños, niñas y adolescentes.

56. El legislador local señaló en su informe que el requisito de no contar con antecedentes penales responde a la necesidad de garantizar la seguridad y el interés superior de la niñez en aquellos centros

---

[42] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 115/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 31 de agosto de 2021. El Tribunal Pleno determinó la invalidez de los artículos 16 Bis, fracción III, inciso c), de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y Municipal, así como el artículo 42 Bis, fracción III, inciso c), de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma para el Estado de Puebla, en los cuales se establecía el requisito de no haber sido sentenciado con sentencia privativa de libertad para ser testigo social en las licitaciones públicas que se lleven a cabo en el Estado.

[43] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 259/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, 30 de noviembre de 2021. El Tribunal Pleno determinó la invalidez de los artículos 20, fracción V, 21, fracción V, y 32, fracción IV, todos de la Ley Orgánica del Tribunal Administrativo del Poder Judicial del Estado de Chiapas, en las cuales se establecía el requisito de no haber sido condenado por delitos que americen pena corporal de más de un año de prisión, no haber sido condenado por delito intencional y no haber cometido delitos que lesionen la buena fama, para ocupar diversos cargos en el Tribunal Administrativo del Estado.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

encargados de su cuidado y atención, de tal manera que se justifica establecer ciertas calidades con las que debe cumplir el personal que realice funciones en dichos centros. Ello opera como un elemento de tranquilidad y prevención, a partir de la certeza de que las personas que laboren en dichos centros no han incurrido previamente en la comisión de conductas delictivas.

57. Por lo tanto, este Tribunal debe analizar de manera concreta la norma impugnada a la luz de lo anteriormente expuesto, así como el parámetro de regularidad del interés superior de la niñez.

3. Parámetro de regularidad del interés superior de la niñez

58. El interés superior de la niñez es el deber de toda autoridad de considerar el desarrollo de la infancia y el ejercicio pleno de sus derechos como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida de niñas, niños y adolescentes[44].

59. Este principio encuentra fundamento en los artículos 4[45] constitucional y 3[46] de la Convención sobre los Derechos del Niño, de cuyos textos se aprecia que se erige como la obligación del Estado de asegurar que en todos los asuntos, medidas y políticas públicas que involucren a la niñez, siempre se considere como principio rector el interés superior de

[44] Jurisprudencia 1a./J. 25/2012 (9a.) de rubro ***"INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO"***, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octubre de 2004, Tomo XX, página 99. Registro: 159897.

[45] **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 4º.** (…)
En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

[46] **Convención sobre los Derechos del Niño. Artículo 3**
1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

ésta con el fin de garantizar que disfruten y gocen de todos sus derechos fundamentales.

60. Este Tribunal, en sintonía con lo expresado por el Comité sobre los Derechos del Niño en su Observación General No. 14[47], estima que el interés superior de la niñez es un concepto tridimensional[48], de tal manera que debe ser entendido como:

- **Un derecho sustantivo:** el derecho de la niñez a que su interés superior sea de consideración primordial y se tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre la cuestión debatida.

- **Un principio jurídico interpretativo fundamental:** si alguna disposición jurídica admite más de una interpretación, deberá preferirse aquella que permita en mayor grado la realización de los derechos de las infancias y adolescencias.

- **Una norma de procedimiento:** siempre que deba tomarse una decisión que afecte los derechos e intereses de las niñas, niños y adolescentes, deberá incluirse, en el proceso de decisión, una estimación de las posibles repercusiones positivas o negativas que esta decisión pudiera significar, así como una intensa justificación de la decisión adoptada.

61. Respecto a la segunda dimensión, la Primera Sala de este Tribunal consideró que, en tanto principio jurídico, el interés superior de la niñez cumple varias funciones específicas. Por una parte, este concepto irradia todos los derechos que tienen como objeto la protección de la

[47] Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, Observación general No. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013, párr. 32. .
[48] Sentencia recaída al Amparo Directo 22/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 5 de diciembre 2018.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

niñez. Por otra, **constituye un criterio orientador de toda producción normativa, entendida en sentido amplio**, de tal manera que incluye todas las medidas emprendidas por el legislador, políticas públicas, programas y acciones específicas llevadas a cabo por las autoridades administrativas, así como la interpretación de estas por parte de las personas juzgadoras.[49]

62. Concretamente, el interés superior de la niñez implica que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o intensificadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que, por su especial condición de vulnerabilidad, sus intereses deben protegerse siempre con mayor intensidad.[50]

63. Asimismo, el artículo 6º de la Convención sobre los Derechos del Niño consagra el principio de vida, supervivencia y desarrollo, que constituye uno de los cuatro principios rectores de la Convención —además del interés superior, no discriminación y derecho a ser escuchados— y resulta de particular relevancia en el presente caso.

64. En cuanto al término “desarrollo”, el Comité sobre los Derechos del Niño ha señalado que se trata de un concepto holístico, de tal suerte que el estado óptimo de las infancias y adolescencias solamente puede alcanzarse a través de su desarrollo en todos los ámbitos: físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social. Por su parte, los conceptos de “vida” y “supervivencia” se traducen en la necesidad de evitar, por todos

---

[49] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1187/2010, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 1 de septiembre de 2010.

[50] Tesis jurisprudencial P./J. 7/2016 (10a.) de rubro ***“INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES”***, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro XXXIV, Septiembre de 2016, Tomo I, página 10, Registro: 2012592.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

los medios posibles, que las infancias y adolescencias se encuentren en situaciones que puedan poner en peligro su vida e integridad personal.[51]

65. A partir de lo anterior, es posible concluir que este principio no solamente tiene un carácter reactivo, sino también, preventivo. Las autoridades —entre ellas, el legislador— tienen la obligación de garantizar la vida, supervivencia y desarrollo de la niñez, mediante la adopción de medidas reforzadas, para prevenir cualquier situación o conducta que pueda ponerles en riesgo, para lo cual es necesario realizar un análisis contextual de todos los ámbitos en los que se desarrollan.[52]

66. El legislador, al momento de efectuar cualquier diseño institucional, puede establecer condiciones y medidas encaminadas a garantizar la vida, supervivencia y desarrollo de las infancias. Sin embargo, esta libertad de configuración tiene un límite muy claro; las medidas adoptadas por el legislador, aun cuando persigan el objetivo de salvaguardar el bienestar de la niñez, deberán guardar regularidad con los demás principios constitucionales de igual relevancia, tales como el de no discriminación.

4. Estudio del caso concreto

67. Una vez desarrollada la doctrina jurisprudencial de este Tribunal en torno al interés superior de la niñez, principio de igualdad y no discriminación, corresponde a este Tribunal analizar la norma impugnada a partir de la metodología apuntada en párrafos anteriores, es decir, deberá analizarse: 1) si el requisito de no contar con antecedentes penales para prestar servicios en los Centros de

[51] Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, Observación general No. 25 sobre los derechos de los niños en el entorno digital, sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, CRC/C/GC/25, 2 de marzo de 2021, párr. 12.

[52] *Ídem.*

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

Desarrollo Infantil, impuesto por el legislador de Nuevo León, se traduce en una distinción legislativa, o bien, en la exclusión —tácita o expresa— de algún colectivo respecto a las posibilidades que otorga la norma; 2) en caso de advertir que existe una distinción legislativa, definir el nivel de escrutinio aplicable al presente caso y 3) desarrollar el test correspondiente en cada una de sus etapas para determinar si la norma, como lo planteó la Comisión accionante, resulta inconstitucional.

4.1) Existencia de una distinción legislativa

68. Respecto a la primera cuestión, este Tribunal Pleno estima que el legislador de Nuevo León estableció una distinción, mediante la cual excluyó de manera expresa a un grupo en particular del acceso al empleo.

69. Como fue señalado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el artículo 11, fracción XI, de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Nuevo León, establece como requisito para desempeñar funciones en dichos centros, el no contar con antecedentes penales.

70. A juicio de este Tribunal, es evidente que la norma impugnada realiza una distinción. Mientras que las personas con antecedentes penales se encuentran absolutamente imposibilitadas a prestar servicios en los centros de atención y cuidado infantil en todo el territorio de Nuevo León, el resto de la población podrá, cumpliendo con los demás requisitos previstos en la ley, acceder a oportunidades laborales en dichos centros.

71. Por lo tanto, es dable concluir que la distinción legislativa impugnada genera el efecto de privar a determinado grupo —en este caso, las personas con antecedentes penales— de las posibilidades o beneficios que concede la norma. En el Estado de Nuevo León, las personas que

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

hubieren cometido un delito, sin importar la gravedad del mismo, y aún cumpliendo con los requisitos de idoneidad que establece la ley para cada función en específico, no podrán trabajar en los centros de atención y cuidado infantil de la entidad.

72. Lo anterior no significa que, de manera inmediata, el requisito de no contar con antecedentes penales resulte inconstitucional en el caso concreto. Como fue señalado anteriormente, el legislador ordinario se encuentra en posibilidad de realizar distinciones, siempre que estas demuestren ser objetivas y razonables.

73. Para verificar lo anterior, es decir, si la distinción realizada por el legislador de Nuevo León es objetiva y razonable, corresponde a este Tribunal efectuar un escrutinio de la norma impugnada, cuya intensidad dependerá del criterio utilizado por el legislador de Nuevo León para realizar la distinción a la que nos hemos referido.

4.2) Tipo de escrutinio

74. Como fue mencionado anteriormente, el escrutinio estricto debe realizarse cuando las normas emplean, cuando menos, alguna de las categorías sospechosas contenidas en el último párrafo del artículo 1° constitucional. Por otro lado, deberá realizarse un escrutinio ordinario cuando la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguna de las categorías sospechosas contenidas en el artículo 1° constitucional.

75. Así, en congruencia con lo resuelto por este Tribunal Constitucional en los precedentes recogidos en el apartado 2 (párrafos 44 a 52), procederemos a analizar la norma impugnada a través de un escrutinio ordinario, debido a que la distinción realizada por el legislador de Nuevo León no se funda en una categoría sospechosa.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

76. Este Tribunal Pleno estima de la mayor relevancia puntualizar que el hecho de no considerar a la condición social y jurídica de las personas con antecedentes penales como una categoría sospechosa no significa, bajo ninguna lectura, un desconocimiento por parte de este tribunal constitucional de la discriminación que resienten los miembros este grupo en los distintos ámbitos en los que se desarrollan.

77. El no considerar que determinada condición social debe ser reconocida como una categoría sospechosa autónoma tampoco significa desconocer el carácter evolutivo de la interpretación de los derechos humanos, ni tampoco la existencia de discriminación hacia grupos que no encuentran reconocimiento expreso en la Constitución.

78. Por el contrario, este Tribunal ha sido claro en que la razón para tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar de manera no limitativa que existen ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomadas en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociados con estos atributos o características.[53]

79. El artículo 1º constitucional es capaz de comprender que cada grupo social tiene “una historia propia de discriminación”[54], sin que para ello resulte necesario categorizar o comprender a todos los grupos que resienten tratos discriminatorios, ni tampoco recurrir al escrutinio estricto como metodología única de adjudicación constitucional.

80. Por lo tanto, se estima que el examen de escrutinio ordinario es una metodología suficiente para analizar si las personas con antecedentes penales sufrieron un trato discriminatorio en el presente caso y, en ese

---

[53] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 597/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 19 de noviembre 2014.

[54] Gimenez Gluk, D, Juicio de igualdad y Tribunal Constitucional, Editorial Bosch, España, 2004, págs. 232-235.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

supuesto, determinar que el legislador de Nuevo León incurrió en una violación al artículo 1º constitucional.

4.3) El examen de escrutinio ordinario

A. Finalidad constitucionalmente válida

81. Los derechos humanos, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos.

82. Para poder identificar esa finalidad perseguida por el legislador, puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de la disposición analizada, o bien, a la interpretación de las propias normas combatidas.

83. En esas circunstancias, de acuerdo con la exposición de motivos presentada por el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, es posible advertir que el requisito de no contar con antecedentes penales para poder desarrollar funciones en los Centros de Atención y Desarrollo Infantil persigue la finalidad de preservar el interés superior de la niñez.

84. El legislador señaló al emitir su informe que, durante su estancia en los Centros de Atención Infantil, las niñas, niños y adolescentes se encuentran bajo el resguardo de personal que no forma parte de su núcleo familiar, situación que obliga al Estado a adoptar medidas agravadas o reforzadas con el fin de ofrecer una mayor seguridad para las infancias.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

85. El legislador pretende asegurar que accedan al puesto sólo personas que demuestren rectitud, probidad, honorabilidad, todas características son necesarias para desempeñar cargos en los Centros de Atención Infantil de Nuevo León.

86. Como se analizó en el apartado anterior, dicha finalidad no es sólo admisible, sino que es una exigencia constitucional y convencional de las autoridades, derivado de los derechos de niñas, niñas y adolescentes y, en específico del principio de vida, supervivencia y desarrollo de este sector.

87. Por lo tanto, se pasa a analizar la siguiente grada del examen.

B. Instrumentalidad de la medida

88. A juicio de este Tribunal, el requisito de no contar con antecedentes penales para poder acceder a cualquier cargo en los Centros de Atención, Desarrollo y Cuidado Infantil no guarda una relación directa, clara e indefectible, para el necesario cumplimiento del fin constitucionalmente válido de garantizar el interés superior de la infancia. Lo anterior, pues no existe base objetiva para determinar que, por un lado, la presencia de personas con antecedentes penales en los Centros de Atención Infantil se traduciría en una puesta en peligro de las infancias y adolescentes; y por el otro, tampoco existe base objetiva para determinar que, en todos los casos, las personas sin antecedentes penales ejercerán sus actividades en los Centros de Atención Infantil con rectitud, probidad y honorabilidad.

89. De la lectura de la norma impugnada se desprende que el legislador de Nuevo León prohibió que las personas con antecedentes penales puedan acceder a cualquier empleo en los Centros de Atención, Desarrollo y Cuidado Infantil, sin hacer un estudio o identificación de aquellos cargos o empleos en los que la presencia de personas con

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

antecedentes penales pudiera traducirse en un detrimento a los derechos o intereses de las infancias y adolescencias.

90. En este sentido, la medida no va encaminada a realmente cumplir con la finalidad propuesta por el legislador, sino que su diseño tuvo como base estereotipos en torno a las personas con antecedentes penales.

91. El legislador afirma de manera absoluta que la presencia de personas con antecedentes penales en recintos encargados de contribuir al cuidado y formación de niñas, niños y adolescentes, en auxilio de las familias del Estado de Nuevo León, pone en riesgo los derechos de este grupo. El Tribunal Pleno estima que dicha premisa resulta, evidentemente, discriminatoria.

92. Aun cuando este Tribunal ha sido enfático en que todas las autoridades, al momento de tomar decisiones o medidas que incidan en la esfera de derechos de las niñas, niños y adolescentes, deben atender a su interés superior, no se advierte que exista un nexo de causalidad entre la prohibición establecida en la norma impugnada y los derechos de la niñez.

93. Por el contrario, el legislador del Estado de Nuevo León realizó una distinción que no está vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar. Exigir que se demuestre que la persona no ha incurrido en alguna conducta que la ley considere constitutiva de delito no tiene justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro de quien realice actividades en los Centros de Atención Infantil.

94. Sobre esta cuestión, es importante señalar que el legislador de Nuevo León no estableció, concretamente, cuáles son los cargos respecto a los cuales subsiste el requisito de no contar con antecedentes penales. Consecuentemente, la prohibición contenida en la norma impugnada se

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

hace extensiva a cargos directivos, de mando, operativos, administrativos y cualquier otro, lo cual impide verificar caso por caso si la persona aspirante a ocupar un cargo en los Centros de Atención Infantil es idónea.

95. Además, como ya lo ha sostenido este Tribunal Constitucional, el requisito de "no contar con antecedentes penales" comprende todo tipo de delitos —graves o no graves, culposos o dolosos—, cualquiera que sea la pena impuesta y sin precisar, además, si se trata de sentencias firmes o tan solo de la sujeción a un proceso penal en curso. La generalidad del requisito se traduce en una prohibición absoluta y sobreinclusiva en el caso concreto.

96. Así, para considerar que el requisito de no contar con antecedentes penales constituya una medida instrumental, es decir, que está encaminada a la protección de la niñez, el legislador tuvo que realizar una labor de **identificación de aquellos delitos cuya comisión pudiera poner en peligro la seguridad de las niñas, niños y adolescentes**. Así, por ejemplo, una norma que estableciera el requisito de no haber cometido delitos sexuales contra niñas, niños y adolescentes hubiese, al menos, superado esta segunda grada de escrutinio, pues evidentemente guarda una relación directa, clara e indefectible, con el necesario cumplimiento del fin constitucionalmente válido de garantizar el interés superior de la infancia.

97. Sobre esta cuestión, es importante destacar que esta Suprema Corte ha considerado que el concepto de "antecedentes penales", en sentido amplio, se refiere a los registros que efectúa la autoridad administrativa con el propósito de llevar a cabo un control de los procesos que se instruyen contra las personas y, en su caso, las condenas impuestas a quienes resulten sentenciados. La norma que en el presente caso se

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

examina, por lo tanto, no se refiere de manera exclusiva a aquellas personas que hayan sido sentenciadas y, posteriormente, compurgado su pena, sino también a aquellas personas contra quienes se instruyó un proceso penal cuyo registro está vigente, aún cuando no hayan sido condenadas.[55] Ello demuestra, de nueva cuenta, lo amplio y genérico que resulta el requisito de no contar con antecedentes penales.

98. Por consiguiente, no se advierte que la norma impugnada tenga una conexión directa con el cumplimiento del fin constitucionalmente válido, sino que, por el contrario, presenta claras manifestaciones de ser contraria al principio de igualdad y no discriminación.

99. Lo anterior no debe ser entendido en el sentido de que cualquier requisito impuesto por el legislador para acceder a cargos y comisiones, resulta contrario a la Constitución por ser discriminatorio. Por el contrario, tanto el Congreso Federal como los congresos locales cuentan con amplia libertad de configuración para establecer las calidades necesarias para que una persona pueda ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público. Lo anterior es congruente con el artículo 35, fracción VI, y 123, apartado B), fracción VII, ambos de la Constitución Federal, así como con artículo 1.2 del Convenio 111 de la OIT, relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación.

100. Sobre la noción de “calidades”, este Tribunal ha sostenido que debe entenderse como la propiedad o conjunto de propiedades inherentes a la persona, que permiten juzgarla por sí misma.[56] El concepto de calidades, además, se vincula con el principio de eficiencia en el

[55] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 86/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 27 de enero 2020.
[56] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Juan N. Silva Meza, 5 de octubre 2016.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

desempeño de las funciones, cargos y comisiones, el cual exige que la designación del personal sea mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos, méritos, capacidad y aptitudes de los aspirantes.[57]

101. Como se sigue, aun cuando el legislador tiene libertad de configuración para establecer las calidades que deben satisfacer las personas para acceder a determinados cargos, la Constitución impone la obligación —especialmente a cargo del legislador— de no establecer requisitos que no sean referibles a los principios de eficiencia, mérito y capacidad. En otras palabras, deben considerarse contrarios al orden constitucional todos aquellos requisitos que establezcan una diferencia discriminatoria entre las personas.

102. Así, cuando el legislador imponga requisitos para acceder a ciertos cargos, tiene la obligación de demostrar que estos están encaminados a encontrar el perfil idóneo para el desempeño de la respectiva función. Para verificar lo anterior, es necesario: 1) que las calidades que establezca el legislador encuentren fundadas en criterios objetivos y razonables; 2) realizar un estudio o identificación de las tareas y funciones inherentes a cada cargo.

103. En el presente caso, se advierte que el legislador de Nuevo León no logró demostrar que, conforme a las tareas y actividades realizadas en los Centros de Atención Infantil, resulte necesario que las personas encargadas de realizarlas no cuenten con antecedentes penales. En otras palabras, debió demostrar un nexo de causalidad entre la prohibición contenida en la norma y el cargo a desempeñar, pues ello hubiera justificado el requisito impuesto en la norma impugnada.

---

[57] Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 38/2003, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Díaz Romero, 27 de junio 2005.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

104. Al no haber demostrado, bajo parámetros objetivos y razonables, que las personas con antecedentes penales no son idóneas para realizar funciones en los Centros de Atención Infantil, este Tribunal concluye que la norma impugnada contiene una carga valorativa; transmite un mensaje consistente en que las personas con antecedentes penales no merecen ser reinsertadas funcionalmente en la sociedad.

105. A juicio de este Tribunal, la norma impugnada es estigmatizante en una doble dimensión. En primer lugar, porque asume apriorísticamente que las personas con antecedentes penales carecen de la calidad moral necesaria para desempeñar empleos o cargos, aun cuando hubieren cumplido con la pena impuesta. En segundo lugar, porque pone en tela de juicio —aunque de forma menos aparente— la capacidad técnica que pueden tener las personas con antecedentes penales para realizar funciones en los Centros de Atención Infantil.

106. Es importante destacar que esta norma se enmarca en un contexto de discriminación estructural histórica que viven las personas con antecedentes penales, derivada de las prácticas sociales, prejuicios y sistemas de creencias que imperan en el continente.[58] Lo anterior tiene como consecuencia que, para las personas con antecedentes penales, sea extremadamente complicado lograr reinsertarse funcionalmente en la sociedad —y, especialmente, ser tratados en condiciones de igualdad en el ámbito laboral—.[59]

107. Señalado lo anterior, este Tribunal estima que resulta innecesario verificar que se cumpla con el resto del escrutinio, al no haberse superado la grada relativa a la instrumentalidad de la medida. Se

[58] CoIDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de octubre de 2016. Serie C No. 349. En sentido similar: Alegre, M. y R. Gargarella, El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario. Edit. Lexis Nexis Argentina, S. A. y Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, Buenos Aires, 2007, págs. 166 y 167.

[59] CNDH. Pronunciamiento sobre Antecedentes Penales, Comunicado CGCP/221/16. 2016.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

concluye, por lo tanto, que la norma impugnada resulta contraria al principio de igualdad y no discriminación, por lo que debe declararse su invalidez.

108. Estas consideraciones no son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra de la metodología. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó apartándose de la metodología.

VII. EFECTOS

109. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de estas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

110. En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez del artículo 11, fracción XI, de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Nuevo León.

111. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

112. Finalmente, la presente sentencia deberá ser notificada tanto al Congreso como al Gobernador Constitucional, ambos del Estado de Nuevo León.

113. Estas consideraciones son vinculatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

VIII. DECISIÓN

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

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 11, fracción XI, de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Nuevo León, expedida mediante el Decreto número 030, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de enero de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León, conforme a lo precisado en los apartados VI y VII de esta ejecutoria.

TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

Notifíquese; haciéndolo por oficio a las partes, y en su oportunidad devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad para los efectos legales a que haya lugar.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

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

La señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf no asistió a la sesión de nueve de enero de dos mil veintitrés previo aviso a la Presidencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández apartándose de la metodología, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 11, fracción XI, de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Nuevo León. El

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

2503-24448

señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció un voto concurrente. Los señores Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán así como la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra.

Se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León.

En relación con el punto resolutivo tercero:

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

La señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat no asistió a la sesión de diez de enero de dos mil veintitrés previo aviso a la Presidencia.

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

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

MINISTRA PRESIDENTA

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxI=

2503-24448

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2022

NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

MINISTRO PONENTE

JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL COELLO CETINA

tXJY2ORiPKL5DC3cg3jiforNqj5gCne7vH+qOCdlmxl=

Firmado por: Sistema de Informática Jurídica
No. serie: 567562890020387780519933048794577679088376349761
Fecha: 22/03/2025 16:51:32.310 -06:00

2503-24448