

**Demanda de acción de
inconstitucionalidad, promovida por la
Comisión Nacional de los Derechos
Humanos.**

**Ministros y Ministras que integran el Pleno
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Demarcación Territorial Cuauhtémoc,
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personería que acredito con copia simple del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, Planta baja, Colonia Jardines en la Montaña, Demarcación Territorial de Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Rosaura Luna Ortiz, Claudia Fernández Jiménez y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 2070028 y 2196579, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la referida Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y licenciados César Balcázar Bonilla, Román Gutiérrez Olivares, Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa y Kenia Pérez González; así como a Jesús Eduardo Villar Román, María Guadalupe Vega Cardona y Yocelin Sánchez Rivera; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo del precepto constitucional y fracción citados, y 60 de la referida Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

I. Nombre y firma del promovente:

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

A. Órgano Legislativo: Congreso del Estado de Chiapas.

B. Órgano Ejecutivo: Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas.

III. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:

Artículo 212 Bis, en sus fracciones V, en la porción normativa “*y no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional*” y VI, en la porción normativa “*No haber sido sancionado en el desempeño del empleo, cargo o comisión en los servicios públicos federal, estatal o municipal*” de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, adicionado mediante el Decreto número 173 publicado el 8 de mayo de 2019, en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de esa entidad.

Para mayor claridad, en seguida se transcribe el texto del artículo materia de esta impugnación:

“Artículo 212 Bis. – Para ser Defensor Municipal de Derechos Humanos se requiere:

...

*V. Gozar de buena fama pública **y no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional;***

VI. No haber sido sancionado en el desempeño del empleo, cargo o comisión en los servicios públicos federal, estatal o municipal, o con motivo de alguna recomendación emitida por organismos públicos de derechos humanos; y

...

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- 1º, 5, 14, 16, 18 y 35, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 1º, 2º, 5.6 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2, 10.3, 25, inciso c), y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Artículos 5 y 6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la igualdad y no discriminación.
- Derecho de acceso a un cargo en el servicio público.
- Derecho a dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo lícitos.
- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de reinserción social.
- Principio de legalidad.

VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de la disposición

normativa señalada en el apartado III del presente escrito, publicada el 8 de mayo de 2019 en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas.

VII. Oportunidad en la promoción.

Acorde al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso que nos ocupa, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada el 8 de mayo de 2019, en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas, por lo que el plazo para presentar la acción corre del jueves 9 de mayo de 2019 al viernes 7 de junio de la presente anualidad. Por tanto, promoverse el día de hoy, ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es Parte, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

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

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

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

Conforme al citado precepto constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18 de su Reglamento Interno, preceptos que, por su relevancia, se citan a continuación:

De la Ley:

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

*I. **Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;** (...)*

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

Del Reglamento Interno:

*“**Artículo 18.** (Órgano ejecutivo)*

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

IX. Introducción.

El último párrafo del artículo 1° de la Norma Fundamental reconoce el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En el mismo numeral, se encuentran las obligaciones de todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, cuyo establecimiento implica la abstención de emitir normas que resulten contrarias a la prohibición de discriminación, es decir, que al formular las leyes su contenido no conduzca a la exclusión o al menoscabo de derechos.

Por su parte, el artículo 18 de la Constitución Federal establece, como base del sistema penitenciario, el derecho a la reinserción social de las personas que han sido sentenciadas por la comisión de un delito, el cual tiene como finalidad el procurar que la persona no vuelva a delinquir y se incorpore satisfactoriamente a la sociedad.

Lo anterior, ya que históricamente las personas declaradas responsables por la comisión de un delito, se enfrentan al rechazo, estigmatización y discriminación de la sociedad, por un hecho de su pasado y pese a que hayan cumplido la pena determinada por el juzgador, conforme a la legislación aplicable, posicionándolos así en un estado de vulnerabilidad ante el escrutinio social.

Es decir, la estigmatización social que enfrenta un individuo que fue sentenciado por la comisión de un delito, incide en su proyecto de vida, el cual, conforme a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone.

En rigor, las opciones son la expresión y la garantía de la libertad, pues difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación, toda vez que esas opciones poseen, en sí mismas, un alto valor existencial.¹

Es a la luz de estos parámetros que debe analizarse la norma impugnada. En el caso, se trata del numeral 212 Bis, fracción V, en la porción normativa “*y no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional*”, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, adicionado mediante Decreto número 173 publicado el 8 de mayo de 2019, en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas.

La adición tuvo por objeto, entre otras cuestiones, establecer los requisitos para ser Defensor Municipal de Derechos Humanos de esa entidad federativa, entre los que se encuentra el no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional, lo cual, a juicio de esta Comisión Nacional, resulta violatorio de los derechos humanos a la igualdad, no discriminación y al principio de reinserción social.

Dicha exigencia se vuelve indispensable para ser Defensor Municipal, lo cual resulta un requerimiento desproporcionado, injustificado, discriminatorio y estigmatizante toda vez que la norma no establece un catálogo de delitos específicos cuya comisión y su correlativa compurgación punitiva, impida el ejercicio de esa actividad, hecho por el cual, genera un efecto discriminatorio tal exigencia.

Asimismo, al imponer como requisito no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional, de forma tajante y sin ninguna excepción, incumple con los objetivos y finalidades del sistema penitenciario, al denegar la reincorporación a la sociedad de una persona que compurgó una pena, en contravención del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Sentencia de Reparaciones y Costas, 27 de noviembre de 1998, párr. 149.

Bajo estas consideraciones, resulta inconcuso que la porción normativa impugnada es contraria a los derechos humanos de igualdad y no discriminación, así al principio de reinserción social, debiendo ser declarada inconstitucional.

Por otro lado, como se precisó, en el parámetro de regularidad constitucional mexicano se reconoce el derecho de igualdad y la prohibición de discriminación, lo cual implica, entre otras cuestiones, que todas las autoridades en los Estados Unidos Mexicanos se encuentran obligadas a abstenerse de realizar distinciones injustificadas entre las personas tal y como lo prevé el artículo 1° de la Constitución Federal.

En ese sentido, el Estado mexicano tiene la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones normativas que puedan resultar discriminatorias y, en caso de que existan, eliminarlas, así como actuar combatiendo tales prácticas que puedan generar esos efectos, y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.²

En el caso que nos ocupa, el precepto 212 BIS, fracción VI, de la ley tildada de inconstitucional, exige no haber sido sancionado en el desempeño de empleo, cargo o comisión en los servicios públicos federal, estatal y municipal, ello, para ocupar el cargo de Defensor Municipal de Derechos Humanos en esa entidad.

Este Organismo Constitucional Autónomo considera que el referido requisito, al ser tan amplio e impreciso, involucra un factor discriminatorio, prohibido por el orden constitucional y convencional en materia de derechos humanos, de manera que las personas que han sido sancionadas en el desempeño de empleo, cargo o comisión en los servicios públicos federal, estatal y municipal — incluso con amonestación o suspensión—, quedarán imposibilitadas para ser Defensor Municipal de Derechos Humanos.

Por ello, como se demostrará en el concepto de invalidez correspondiente, exigir como requisito no haber sido sancionado en el desempeño de empleo, cargo o

² *Cfr.* Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama vs Nicaragua, Sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), 23 de junio de 2005, párr. 185.

comisión en los servicios públicos federal, estatal y municipal resulta un requisito muy amplio que genera un efecto discriminatorio.

Por ello, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima que el numeral impugnado 212 Bis, en sus fracciones V, porción normativa “*y no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional*” y, VI, en la porción normativa “*No haber sido sancionado en el desempeño del empleo, cargo o comisión en los servicios públicos federal, estatal o municipal*” de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, generan un efecto discriminatorio que impide a las personas que incurran en esos supuestos poder acceder al cargo de Defensor Municipal.

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. El artículo 212 Bis, en sus fracciones V, en la porción normativa “*y no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional*” y VI, en la porción normativa “*No haber sido sancionado en el desempeño del empleo, cargo o comisión en los servicios públicos federal, estatal o municipal*” establecen como requisitos para ocupar el cargo de Defensor Municipal de Derechos Humanos no haber sido condenado por delito intencional, y de forma genérica, no haber sido sancionado en el desempeño de empleo, cargo o comisión del servicio público, lo cual, vulnera los derechos humanos de igualdad y no discriminación, de acceso a un cargo en el servicio público, a dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo lícitos, así como también transgrede el principio de reinserción social.

Como se previno con anticipación, el artículo 212 Bis, en sus fracciones V, en la porción normativa “*y no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional*” y VI, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas señala que, para poder ser Defensor Municipal de Derechos Humanos de dicha entidad, se deberá cubrir con determinados requisitos, entre los que se encuentran: **no haber sido**

condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional, así como no haber sido sancionado en el desempeño de empleo, cargo o comisión en los servicios públicos federal, estatal o municipal.

A juicio de este Organismo protector de los derechos humanos, tales exigencias **generan un efecto discriminatorio** al excluir de manera injustificada a las personas que se ubiquen en esas circunstancias, lo cual se traduce en la vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación, en virtud de que cualquier persona que aspire a ese cargo y hubiere cometido alguna conducta delictiva intencional —cualquiera que esta sea—, o que haya sido sujeta de cualquier tipo de sanción en el desempeño de empleo, cargo o comisión en los servicios públicos federal, estatal o municipal —incluso mediante una amonestación o suspensión en el empleo—, quedaría imposibilitada para desempeñarlo.

De esa forma, el artículo 212 Bis, en sus respectivas fracciones, generan espectros discriminatorios y estigmatizantes, e impide la plena reinserción de los individuos, que, sin importar el delito intencional por el cual hayan sido sentenciados se verán imposibilitados para desempeñar el cargo de Defensor Municipal de Derechos Humanos del estado de Chiapas.

Por cuestión de orden y método, se procede a realizar el análisis por separado de los motivos de inconstitucionalidad de los cuales adolecen las normas; primero, en relación a su inconstitucionalidad respecto del derecho a la igualdad y no discriminación que generan ambas fracciones impugnadas; posteriormente, se abordará la transgresión al principio de reinserción social que implica la fracción V, en la porción normativa “*y no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional*” y, finalmente, la transgresión al derecho de libertad de trabajo y acceso a un cargo público que representan ambas fracciones.

A. Transgresión al derecho humano a la igualdad y no discriminación.

La Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, prevé como objeto regular y desarrollar las bases para la integración, organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública del Municipio.³

De manera específica, el objeto del Defensor de Derechos Humanos, es la promoción del respeto y observancia de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano e instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano.⁴

En consecuencia, el Defensor Municipal, deberá impulsar el fortalecimiento de la cultura de la legalidad por el respeto, defensa y promoción de los derechos de la niñez, las personas de la tercera edad, los indígenas, las mujeres, los migrantes y sus familias, **así como combatir toda forma de discriminación y exclusión**, consecuencia de un acto de autoridad o de la persona en el servicio público municipal en contra de cualquier persona o grupo social.⁵

Así, el Defensor Municipal de Derechos Humanos, tiene entre sus atribuciones el promover y difundir la práctica de los derechos humanos al interior del Ayuntamiento; supervisar que los actos de autoridad municipal tengan un enfoque de derechos humanos; participar en las conciliaciones y mediaciones para la solución de conflictos en donde exista una presunta violación a los derechos humanos; promover la vinculación del Ayuntamiento con organizaciones de la sociedad civil, en temas de derechos humanos; asesorar u orientar a la población en general; fungir como enlace entre la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y el Ayuntamiento; dar seguimiento al cumplimiento

³ **Artículo 1**, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas.

⁴ **Artículo 212**, primer párrafo, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas.

⁵ **Artículo 212**, segundo párrafo, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas.

de la solicitud de información; brindar acompañamiento al cumplimiento de las medidas precautorias o cautelares⁶; entre otras.

Ahora bien, tomando en consideración las tareas a realizar en el cargo de Defensor Municipal de Derechos Humanos, como se puntualizó en líneas previas, este Organismo Nacional estima que el artículo 212 Bis, fracciones V, en la porción normativa “*y no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional*”, y VI, en la porción normativa “*No haber sido sancionado en el desempeño del empleo, cargo o comisión en los servicios públicos federal, estatal o municipal*”, tienen un efecto discriminatorio para aquellas personas que compurgaron una pena —incluso no privativa de la libertad— por la comisión de cualquier delito intencional o aquellas que han sido sancionadas en el desempeño de su encargo, —incluso mediante amonestación o suspensión por faltas no graves—, se encuentran imposibilitados para ejercer el cargo Defensor Municipal de Derechos Humanos.

Este Organismo Constitucional Autónomo desea enfatizar que una de las tareas a realizar por el Defensor Municipal de Derechos Humanos, es justamente como combatir toda forma de discriminación y exclusión, consecuencia de un acto de autoridad o de la persona en el servicio público municipal en contra de cualquier persona o grupo social.

Bajo este parámetro, suponiendo sin conceder que las normas puedan perseguir un fin válido, consistente en que las personas que quieran acceder a ocupar el cargo de Defensor Municipal, gocen de buena reputación, la misma no especifica por cuáles delitos y por qué tipo de penas podrá quedar impedida una persona para ocupar dicho puesto, lo cual resulta en una restricción desproporcionada.

En efecto, la normas que ahora se analizan implican restricciones absolutas y desproporcionadas, sin ninguna acotación en cuanto al acto ilícito cometido y las sanciones impuesta, de manera que una persona que ha sido sentenciada por cualquier delito intencional o sujeta de cualquier sanción administrativa quedan excluidas para ejercer el cargo público en comento, lo que vulnera los derechos

⁶ **Artículo 212 Quinquies**, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas

de igualdad y no discriminación, así como el principio de reinserción social que rige el sistema penitenciario mexicano.

Como se ha mencionado, las porciones normativas, de la Ley en comento, prevén requisitos injustificados que resultan excluyentes de un sector determinado de la población que se traduce en una forma de estigmatización de las personas que, habiendo cumplido con una sentencia penal condenatoria, por cualquier delito del que se tratare, o bien habiendo sido sujetas de cualquier sanción en el ejercicio de su encargo, —incluso por faltas administrativas no graves—, se ven impedidas para ser Defensor Municipal de Derechos Humanos.

En consecuencia, la norma discrimina con base en una categoría sospecha, consistente en la **condición social** de las personas que han compurgado una sanción penal o administrativa—situación que se ubica dentro de las categorías sospechosas prohibidas en el artículo 1° de la Constitución Federal— pues dicha circunstancia excluye a las personas que hayan sido sancionadas penal o administrativamente de la posibilidad desempeñarse en el cargo público citado.

Sobre este punto, la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado que las categorías sospechosas, recogidas en la Constitución Federal y en la normativa internacional en materia de derechos humanos como rubros prohibidos de discriminación, están asociadas a una desvaloración cultural, desventaja social y marginación política.

Además, tal como lo ha sostenido la Primera Sala de ese Alto Tribunal, la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar que —de manera no limitativa— existen ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociadas con estos atributos o características.⁷

⁷ Cfr. Amparo directo en revisión 597/2014, resuelto en sesión de 19 de noviembre de 2014, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna; Corte Constitucional de Sudáfrica. Harksen v. Lane No. 1997 (4) SA 1 (CC), 1997 (11) BCLR 1489 (CC), párr. 49

En el mismo sentido, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.⁸

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse en todo momento y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos que se encuentren en escenarios de hecho similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

Asimismo, como esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios:

- a. Igualdad ante la Ley:** Obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *litis*, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
- b. Igualdad en la Ley:** Opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.⁹

⁸ Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal Pleno, por mayoría de siete votos, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

⁹ Jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017,

Adicionalmente, ese Tribunal Constitucional ha hecho patente que la igualdad es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros.¹⁰

De ahí que se considere que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o, de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

Como se ha mencionado en líneas precedentes, las porciones normativas contenidas en el artículo 212 Bis, en sus fracciones V y VI, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, excluyen con base en una categoría sospechosa consistente en la **condición social**, criterio que se ubica dentro de las prohibidas en el artículo 1° de la Constitución Federal, puesto que dicha circunstancia excluye a las personas que hayan sido sancionadas penal o administrativamente de la imposibilidad de ser Defensor Municipal de Derechos Humanos, en dicha entidad y así reinsertarse plenamente en la sociedad.

Al respecto, el Pleno de ese Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 8/2014, estableció las directrices de escrutinio que permitirá verificar si las medidas legislativas tienen un contenido prohibido de discriminación, bajo los siguientes parámetros:

Tomo I, p. 121, del rubro: ***DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.***

¹⁰ Jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 156, del rubro: ***DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.***

1. Cumplir con una finalidad constitucional imperiosa.
2. Estar estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa.
3. La medida debe ser lo menos restrictiva posible.¹¹

Sobre el primer punto, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo importante previsto dentro de la propia Norma Suprema; es decir, proteger un mandato de rango constitucional.

En el caso concreto, las normas impugnadas no cumplen con este requisito de escrutinio, en virtud de que no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para exigir no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional, o no haber sido sancionado en el ejercicio de su encargo de forma tan genérica, para poder ejercer el cargo de Defensor Municipal de Derechos Humanos del estado, dado que sus actividades a realizar no justifican restricciones de este tipo, por lo tanto, las normas resultan discriminatorias.

En relación con el segundo punto, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con una finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de dicha finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos.

Resulta claro que, si la conclusión del punto precedente es que las porciones normativas impugnadas no persiguen un fin constitucionalmente imperioso, tampoco puede afirmarse que se encuentren conectadas con el logro de un

¹¹ Tesis: P./J. 10/2016 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Página: 8, del rubro: “**CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.**”

objetivo constitucional alguno, sino todo lo contrario, dado que es incompatible con el sistema de reinserción social contenido en la Norma Fundamental.

Por lo que hace al tercer punto, el cual indica que la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.

Atendiendo a los elementos descritos, las normas impugnadas no justifican una finalidad imperiosa ni constitucionalmente válida, ya que, no aprueban un juicio estricto de proporcionalidad o razonabilidad.

En conclusión, la imposibilidad de ser Defensor Municipal de Derechos Humanos de dicha entidad, impuesto a las personas que han sido sentenciadas por delito intencional o sancionadas de forma genérica en el ejercicio de su encargo, no obedece a ninguna razón objetiva, excepción o supuesto constitucionalmente que justifique ese impedimento.

Ello, en razón de que existen diversos ilícitos cuya comisión no implican que exista incompatibilidad con el ejercicio de dicha actividad. Por ello, no resulta constitucionalmente válido que las normas exijan, en los términos en los que se encuentran configuradas, no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional ni haber sido sancionados en el ejercicio de su encargo.

En este orden de ideas, es importante referir que ese Tribunal Pleno ha sostenido que el juez constitucional está obligado a realizar un control estricto cuando se encuentra frente a aquellas distinciones que recaigan en cualquiera de las denominadas categorías sospechosas, en tanto que se presumen discriminatorias.

Además, debe considerarse que esa situación forma parte de la vida privada de una persona en el pasado y su proyección social; por tanto, no es dable que por esa razón se excluya a las personas participar activamente en los asuntos que le atañen a su comunidad, máxime que el objetivo del sistema penitenciario es la reinserción social.

Por lo tanto, una vez que la persona ha cumplido su sanción penal o administrativa, se debe estimar que se encuentra en aptitud de reintegrarse en la sociedad, pues ha quedado saldada su conducta lesiva para con la misma.

Apuntado lo anterior, los párrafos subsecuentes pretenden demostrar que el requisito contenido en la fracción V, resulta una exigencia incompatible con el andamiaje de protección a derechos humanos que otorga la Constitución Federal y los Tratados Internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Consecuentemente, es importante reiterar que la norma impugnada resulta discriminatoria por generar una distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ocupar un cargo para ser Defensor Municipal de Derechos Humanos de la mencionada entidad federativa, además propiciar un supuesto de discriminación por motivos de condición social, pues dicha distinción tiene como efecto el obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones de aquellas personas que buscan reintegrarse socialmente.

B. Vulneración al principio de reinserción social.

Resulta necesario mencionar que, derivado de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, el derecho a la reinserción social se configuró como el pilar del sistema penitenciario mexicano, considerándolo como el objetivo constitucional de la pena, siendo que toda persona que ha cometido un delito, se aparta de la sociedad y la finalidad última de la pena es reinsertar al individuo a la misma a través de diversas herramientas.

Así se ha pronunciado el Tribunal Constitucional de nuestro país en la Jurisprudencia P./J. 31/2013 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo I, diciembre de 2013, Materia Constitucional, Décima Época, página 124, del rubro y texto siguientes:

“REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Con la reforma al indicado precepto, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se sustituyó el término "readaptación social" por el de "reinserción del sentenciado a la sociedad" el cual, a diferencia del primero, reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el fin de

la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar sino regresar al sujeto a la vida en sociedad, a través de diversos medios que fungen como herramienta y motor de transformación, tanto del entorno como del hombre privado de su libertad. Así, en tanto se asume que quien comete un acto delictivo se aparta de la sociedad porque no se encuentra integrado a ella, para su reinserción se prevé un conjunto de actividades y programas que se diseñan y aplican para permitir a las personas condenadas a pena privativa de la libertad en los establecimientos de reclusión su regreso a la sociedad, cuestión que, como reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18, no es posible sin una instrucción previa, creadora o revitalizadora de habilidades y hábitos, así como la atención de la salud, la educación y el deporte.”

Bajo esta línea argumentativa, las personas que han sido o fueron privadas de su libertad por el pronunciamiento de una sentencia penal, se encuentran en un permanente proceso de búsqueda de su reinserción a la sociedad; no obstante, el camino resulta muchas veces complicado, toda vez que arrastra con un pasado que implica discriminación, exclusión y marginación.

La norma producto de la reforma, no establece una distinción clara respecto de los delitos acreditados en un proceso penal que impiden ser Defensor Municipal de Derechos Humanos del estado, ya que así se permite la exclusión injustificadamente de la posibilidad de participar en dicho mecanismo protección, haciendo extensiva la prohibición a todos los delitos dolosos, generando una alteración constitucional directa que se contrapone con el contenido del derecho humano a la reinserción social, toda vez que las personas que cometieron un delito intencional y fueron sentenciadas, automáticamente quedan impedidas para poder acceder a dicho cargo.

De esta forma, se contraviene el derecho a la reinserción social de las personas que hayan compurgado una pena, en virtud de que la norma impugnada impide que las mismas puedan regresar a la vida en sociedad, procurando que no vuelva a delinquir.

En efecto, la porción normativa impugnada, al establecer como requisito no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional, sin hacer distinción entre los distintos delitos y las penas impuestas, resulta una exigencia legal desproporcionada que impide que las personas que fueron sentenciadas en un procedimiento penal —incluso mediante sanciones no privativas de la

libertad— puedan reinsertarse en la sociedad, excluyéndolas sin existir una justificación válida.

No escapa a la luz de esta Comisión Nacional que el requisito de no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional puede ser exigible para diversos cargos, empleos o comisiones; sin embargo, resulta necesario que dichos requisitos atiendan a las especificidades del trabajo que deba realizarse y no constituyan requerimientos genéricos.

En el caso que nos ocupa, suponiendo que el interés de la norma sea garantizar la seguridad y confianza de las personas a quienes puedan verificar el cumplimiento de las metas y los programas de desarrollo social, la correcta aplicación de los recursos destinados a cada programa social, así como interponer quejas o denuncias, no es obstáculo para ello que una persona que hubiese cumplido alguna pena, pueda desempeñar adecuadamente esa función, de manera que para que la restricción fuere justificada, debería atender a la naturaleza de las funciones del Defensor Municipal de Derechos Humanos y no establecerlo como un requisito abierto como acontece en el presente caso.

Apuntado lo anterior, es oportuno mencionar que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha pronunciado sobre el tema de la exigencia del requisito de mérito en el Pronunciamiento sobre Antecedentes Penales del año 2016,¹² en el que, en síntesis, se señaló lo siguiente:

- Es necesario considerar que los antecedentes penales, forman parte del pasado de la persona y se encuentran dentro de su vida privada y que no desea que otros conozcan por el riesgo a ser discriminado. El que se garantice ese derecho a la vida privada que puede significar una segunda oportunidad, de suyo, representa el derecho a la reinserción social efectiva.

¹² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Pronunciamiento sobre antecedentes penales*, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160828.pdf

- Debe privilegiarse el derecho a la reinserción social efectiva como un derecho exigible que permita que las personas que han egresado de prisión tras haber cumplido su sentencia, no sean estigmatizadas y se les ofrezca la oportunidad de vivir en igualdad, como un miembro más de la comunidad, siendo uno de los elementos clave para ello, el que se protejan sus datos personales.

En sentido idéntico, la Organización de la Naciones Unidas, en el documento denominado “Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos” o Reglas Nelson Mandela, en relación con el derecho a la reinserción social, sugiere lo siguiente:

- Los objetivos de las penas y medidas privativas de libertad son principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia. Esos objetivos solo pueden alcanzarse si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, la reinserción de los ex reclusos en la sociedad tras su puesta en libertad, de modo que puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo.¹³
- En el tratamiento de los reclusos no se hará hincapié en el hecho de su exclusión de la sociedad, sino, por el contrario, en el hecho de que continúan formando parte de ella. Con ese fin se buscará, en lo posible, la cooperación de organismos de la comunidad que ayuden al personal del establecimiento penitenciario en la tarea de reinsertar a los reclusos en la sociedad.¹⁴

Sentadas esas bases, para este Organismo Nacional de Protección de los Derechos Humanos resulta fundamental garantizar el derecho a una reinserción social efectiva, para lo cual, las personas que han cumplido con una sentencia penal —de cualquier índole— no deben ser estigmatizadas ni discriminadas en razón a sus antecedentes penales, toda vez que, al encontrarse en un proceso

¹³ Regla número 4, primer párrafo, de Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos.

¹⁴ *Ibidem*, Regla número 90.

de reinserción social, es fundamental que la propia sociedad les brinde la oportunidad de reintegrarse plenamente, como puede ser que se les permita acceder al ejercicio de un cargo para ser Defensor Municipal de Derechos Humanos.

Finalmente, con el fin de hacer patente la inconstitucionalidad de la porción normativa impugnada, es pertinente hacer un ejercicio comparativo respecto a la exigencia de un requisito similar en relación con otros cargos, contenidos en la Constitución Política del Estado de Chiapas.

Verbigracia, para poder ser Titular del Poder Ejecutivo¹⁵, Magistrado del Poder Judicial¹⁶, Fiscal General del Estado¹⁷, dentro de la entidad, se requerirá *“no haber sido condenado por delito que amerite una pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, peculado, concusión, cohecho, enriquecimiento ilícito, fraude, falsificación, falsedad en declaración ante la autoridad judicial, abuso de confianza, contra la salud, u otro que lastime seriamente su buena fama en el concepto público, habrá inhabilitación para el cargo, cualquiera que haya sido la pena”*.

En conclusión, este Organismo Constitucional Autónomo considera que la porción normativa que ahora se impugna se aleja de los fines perseguidos por el principio de reinserción social y resulta discriminatoria y estigmatizante; por

¹⁵ Artículo 52. Requisitos para ser Titular del Poder Ejecutivo. ...

VIII. **No haber sido condenado por delito que amerite pena privativa de la libertad mayor a un año. ...**

¹⁶ **Artículo 76.** Para ser magistrado del Poder Judicial se requiere: ...

IV. Gozar de buena reputación y **no haber sido condenado por delito que amerite una pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, peculado, concusión, cohecho, enriquecimiento ilícito, fraude, falsificación, falsedad en declaración ante la autoridad judicial, abuso de confianza, contra la salud, u otro que lastime seriamente su buena fama en el concepto público, habrá inhabilitación para el cargo, cualquiera que haya sido la pena. ...**

¹⁷ **Artículo 94.** Para ser nombrado Fiscal General del Estado, se deberá cumplir con los requisitos siguientes: ...

IV. Gozar de buena reputación y **no haber sido condenado por delito que amerite una pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, peculado, concusión, cohecho, enriquecimiento ilícito, fraude, falsificación, falsedad en declaración ante la autoridad judicial, abuso de confianza, contra la salud, u otro que lastime seriamente su buena fama en el concepto público, habrá inhabilitación para el cargo, cualquiera que haya sido la pena. ...**

ende, es contraria al régimen protector establecido en la Norma Fundamental, por lo cual debe declararse su invalidez.

C. Transgresión al derecho de libertad de trabajo y acceso a un cargo público.

Todas las personas, en los Estados Unidos Mexicanos gozan de los derechos humanos reconocidos en bloque de constitucionalidad mexicano.

Sobre este punto conviene tomar en cuenta que el artículo 1º, párrafo primero de la Norma Suprema dispone lo siguiente:

*“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
(...)”*

Por su parte, conviene tener presente lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 5º de la Constitución Federal, a saber:

“Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos...”

Finalmente, el artículo 35, fracción VI, de la Norma Fundante, precisa lo siguiente:

*“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:
(...)
VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;
(...)”*

De una interpretación armónica y sistemática los preceptos constitucionales se desprenden que todas las personas, en un plano de igualdad, pueden dedicarse a la actividad lícita que sea de su preferencia, lo que implica, siempre que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, que tienen derecho a dedicarse al cargo

público de su elección cuando sean nombrados para tal efecto, como actividad económica que puedan desempeñar libremente.

Es importante mencionar que, el precepto 5° de la Constitución General, claramente establece que cualquier persona sin ningún impedimento podrá dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos; con ello, es importante tener en cuenta que en el marco de la Ley Fundamental por ninguna razón se le impide a ningún ciudadano, dedicarse al empleo que sea de su preferencia, siempre que este sea lícito.

Contrario a lo manifestado en el párrafo anterior inmediato, ambas fracciones impugnadas del artículo 212 Bis, resultan contraria a la Constitución Federal al prohibir la libertad del trabajo de aquellas personas que hayan sido sancionadas penal o administrativamente.

Por ello, se sostiene las porciones normativas contenidas en las fracciones V y VI, del numeral 212 Bis, de la Ley impugnada, generan supuestos de exclusión constitucionalmente prohibido al sustentarse en motivos de condición social como posición determinante para acceder a un cargo público, en tanto que ello implica una distinción entre personas que hayan sido sancionadas cuyo efecto consiste en obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones, que en este caso es para ocupar el cargo público de Defensor Municipal de Derechos Humanos de esa entidad.

Por ende, el no justificar de forma razonable dicha exigencia, redundará en una restricción injustificada a los derechos de libertad de trabajo y de acceso a un cargo público.

Máxime que, las obligaciones del Estado, no sólo emanadas de la propia Ley Fundamental, también derivan del reconocimiento que eso sobre ello ha adquirido en el contexto internacional en materia de derechos humanos.

El artículo 26¹⁸ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura; asimismo, los artículos 6¹⁹ y 7²⁰

¹⁸ Artículo 26. Desarrollo Progresivo

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

¹⁹ Artículo 6. Derecho al Trabajo

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

2. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

²⁰ Artículo 7

Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo

Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

- a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;
- b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;
- c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;
- d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otras prestaciones previstas por la legislación nacional;
- e. la seguridad e higiene en el trabajo;
- f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;

del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo De San Salvador", establecen que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual implica el goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias.

Bajo ese orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que todo proceso de nombramiento de un cargo en la administración pública, debe tener como función no sólo la selección según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público. En consecuencia, se debe elegir al personal exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.²¹

Así, el Tribunal Interamericano ha enfatizado que los procedimientos de nombramiento de los servidores públicos tampoco pueden involucrar privilegios o requisitos irrazonables, pues la igualdad de oportunidades se garantiza a través de una libre concurrencia; de tal forma que todos los ciudadanos que acrediten los requisitos determinados en la ley deben poder participar en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales arbitrarios. Por tanto, no son admisibles las restricciones que impidan o dificulten llegar al servicio público con base en sus méritos.²²

Ahora bien, el derecho al trabajo, como derecho humano de naturaleza social, se encuentra reconocido en el artículo 123 de la Constitución Federal y en aras de proteger su ejercicio en un plano de igualdad, el Estado Mexicano tiene la obligación de remover y/o disminuir los obstáculos **sociales**, políticos, **culturales**, **económicos** o de cualquier otro carácter que impidan a ciertas

g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;
h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.

²¹ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, Sentencia (*Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*) de 30 de junio de 2009, párr. 72.

²² *Ibidem*, párr. 73.

personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en las mismas condiciones frente a otro conjunto de personas o grupo social.

El derecho fundamental al trabajo, también involucra de manera específica en el caso concreto, el de acceder a un cargo público, el cual de igual forma debe ser garantizado en un marco de igualdad, eliminando todos aquellos obstáculos **sociales**, políticos, **culturales**, **económicos** o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas acceder al servicio público con base en requisitos injustificados, como ocurre con la disposición impugnada.

A mayor abundamiento, en la Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró a la nacionalidad como un estado natural del ser humano, el cual no es sólo el fundamento mismo de su capacidad política sino también de parte de su capacidad civil, aceptando que tanto la determinación y regulación de la nacionalidad son competencia de cada Estado.²³

Vinculado al derecho a la no discriminación, si bien toma en cuenta la reserva del Estado sobre los requisitos para otorgar la nacionalización, el Tribunal Interamericano estableció las siguientes bases para su regulación:

*“... restringir exagerada e injustificadamente el ámbito de ejercicio de los derechos políticos de los naturalizados. La mayoría de estas hipótesis (...) constituyen verdaderos **casos de discriminación en razón del origen o del lugar de nacimiento que crean injustamente dos grupos de distintas jerarquías entre nacionales de un mismo país**”.*²⁴

En conclusión, a este tercer apartado, la disposición impugnada tiene un impacto en el goce del derecho a la libertad del trabajo, en tanto inhibe la posibilidad de que las personas que sean sancionadas penal o administrativamente de forma genérica, se ven impedidos para acceder a los cargos públicos, cuando el fin de la reinserción social es eso, readaptarlos e integrarlos a la misma población—,

²³ Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa relacionada con la naturalización, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 32.

²⁴ *Ibidem*, párr.62.

contrario a ello, al limitar que se dediquen a una actividad laboral a través del ejercicio de un cargo público, como lo es el puesto de Defensor Municipal de Derechos Humanos del estado de Chiapas.

En consecuencia, resulta incompatible con el bloque de constitucionalidad mexicano por restringir a las mexicanas y mexicanos la capacidad de acceder al cargo público de Defensor Municipal de Derechos Humanos, transgrediendo así el derecho a la igualdad y, por tanto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita sean declaradas inconstitucionales por ser contrarias a los derechos fundamentales.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad e inconveniencia de la norma impugnada, publicada el 8 de mayo de 2019 en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas.

En tal virtud, se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional la norma impugnada, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

“ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:

(...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...)”

*“ARTICULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”*

XII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1) denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra de los derechos humanos a la igualdad, no discriminación, libertad de trabajo y reinserción social.

Esta acción se identifica con los objetivos “10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos”, y las metas 10.2 y 10.3, las cuales son: “De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”, así como “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso

eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”, consecuentemente, se identifica con los objetivos “16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, que tiene por finalidad, promover sociedades pacificas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas e todos los niveles, y las metas 16.3, las cuales son: “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos”, como también, 16.b “Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible”.

Es así como el derecho de igualdad, no discriminación, libertad de trabajo y la reinserción social tienen tal trascendencia, ya que al reconocerse se garantiza el respeto a los derechos humanos de todas las personas, propiciando la aplicación certera de las leyes y evitando el arbitrio de las autoridades, necesarias para garantizar el Estado democrático, así como también, se encuentra íntimamente relacionado con el de no discriminación.

Por ello, con la presente acción de inconstitucionalidad, no solo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor dignidad de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan acceso a la justicia, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación.

En suma, la norma impugnada se constituye como una grave restricción para el ejercicio pleno de los derechos humanos de igualdad y no discriminación, así como también a la reinserción social, acorde con los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por establecer restricciones de los derechos humanos.

ANEXOS

1. Copia simple. Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Maestro Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la materia, se invoca como hecho notorio que el suscrito tiene el carácter de Presidente de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna.²⁵ En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley citada,²⁶ se debe presumir que me encuentro investido de la representación legal de la accionante, salvo prueba en contrario.

2. Copia simple. Del Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas, del 8 de mayo de 2019 que contiene el Decreto número 173 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapa (Anexo dos).

3. Disco compacto. De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres). Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

²⁵ Véase la tesis jurisprudencial P./J. 16/2018 del Pleno de ese Alto Tribunal, Décima Época, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, pág. 10, del rubro: **“HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).”**

²⁶ **“Artículo 11.** (...) En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...).”

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico de actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la norma impugnada.

Ciudad de México, a 7 de junio de 2019.

**MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS