

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 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, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 81, fracción II, en la porción normativa *“y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año”*, V y VII, en las porciones normativas *“ni haber sido”* y *“ni estar sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa federal o local en términos de las normas aplicables,”* de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, reformada mediante Decreto número 194 publicado el 23 de octubre de 2020 en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Periférico Sur 3453, Anexo B, séptimo piso, colonia San Jerónimo Lídice, demarcación territorial Magdalena Contreras, C. P. 10200, Ciudad de México.

Designo como delegadas y delegado, 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 Luciana Montaña Pomposo, Claudia Fernández Jiménez, Tania Sofía Floreas Meza, Cecilia Velasco Aguirre y Carlos Siles Sierra, con cédulas profesionales números 4602032, 2070028, 08721407, 10730015 y 4557596, respectivamente, que las y lo acreditan como licenciadas y licenciado en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4º de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y a los licenciados Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Kenia Pérez González, César Balcázar Bonilla y Román Gutiérrez Olivares; así como a María Guadalupe Vega Cardona.

Índice.

I.	Nombre de la promovente:.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:	3
III.	Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron: 3	
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:.....	3
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados:.....	4
VI.	Competencia.	4
VII.	Oportunidad en la promoción.	4
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	5
IX.	Introducción.....	6
X.	Concepto de invalidez.....	6
ÚNICO.		6
A.	Parámetro de regularidad constitucional.....	8
1.	Derecho de seguridad jurídica y principio de legalidad.....	8
2.	Derecho a la igualdad y no discriminación.....	10
3.	Libertad de trabajo y derecho a ocupar un cargo público.	14
4.	Principio de presunción de inocencia.	16
B.	Inconstitucionalidad de los requisitos impugnados.....	19
1.	Requisito de no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión de más de un año.	19
2.	Requisito de tener reconocida solvencia moral.	21
3.	Requisito de no haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público.	24
4.	Requisito de no estar sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa. ..	26
	Escrutinio estricto de los requisitos impugnados.....	29
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.....	33
A N E X O S.....		33

A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre de la promovente:

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

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

- A. Congreso del Estado de México.
- B. Gobernador del Estado de México.

III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron:

Artículo 81, fracción II, en la porción normativa “*y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año*”, V y VII, en las porciones normativas “*ni haber sido*” y “*ni estar sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa federal o local en términos de las normas aplicables,*” de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, reformada mediante Decreto número 194, publicado el 23 de octubre de 2020 en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 81. Para ser titular del Órgano Interno de Control se deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. (...)

II. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;

III - IV (...)

V. Contar con reconocida solvencia moral;

VI. (...)

VII. No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público, ni estar sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa federal o local en términos de las normas aplicables, y

VIII. (...)”

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- 1º, 5º, 14, 16 y 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2, 8 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- 3 y 6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador".
- 2, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 2 y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

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 la seguridad jurídica.
- Libertad de trabajo.
- Principio de legalidad.
- Principio de presunción de inocencia.

VI. Competencia.

Esa 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 Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente ocurso.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, así como el diverso 60¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del precepto constitucional indicado, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de México el viernes 23 de octubre de 2020, por lo que

¹ “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)”

el plazo para promover el presente medio de control constitucional corrió del sábado 24 del mismo mes y año al domingo 22 de noviembre de la presente anualidad. Sin embargo, al ser inhábil el último día para la presentación de la demanda, por disposición expresa del referido artículo 60, la acción puede promoverse el primer día hábil siguiente, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g)², de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos 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. La facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI,³ de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

² “**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; (...).”

³ “**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

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 (...).”

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. El artículo 81, fracciones, II, V y VII, establecen como requisitos para desempeñar la titularidad del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa, el no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal de más de un año de prisión, tener reconocida solvencia moral y no haber sido destituido, inhabilitado o estar sujeto a proceso de responsabilidad administrativa.

Las exigencias de no haber sido condenado por delito doloso que amerite prisión de más de un año, no haber sido destituido o inhabilitado, transgreden los derechos humanos de igualdad y no discriminación, ya que impide de forma injustificada ocupar cargos públicos con base en la condición social y/o jurídica de las personas.

Por otro lado, el requisito de tener reconocida solvencia moral vulnera el derecho de seguridad jurídica al usar términos indeterminados e imprecisos que permiten arbitrariedad.

Finalmente, requerir no estar sujeto a proceso de responsabilidad administrativa violenta el derecho humano a la presunción de inocencia.

En el presente concepto de invalidez se argumentará que las disposiciones impugnadas, por un lado, excluyen de manera injustificada con base en categorías sospechosas a un sector de la población para poder ocupar el cargo de Titular del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México. Además, establecen una exigencia que permite la arbitrariedad al resultar sumamente subjetiva. Aunado a lo anterior, se exige un requisito que trastoca el derecho de presunción de inocencia.

A juicio de esta Comisión Nacional, las fracciones combatidas resultan discriminatorias en tanto otorgan un trato injustificadamente diferenciado para las personas que aspiran a ejercer el cargo referido dentro del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

Además, en el caso de la fracción V del mismo artículo 81, produce incertidumbre jurídica a las personas dada la ambigüedad de la norma, la cual permite su aplicación arbitraria por parte de los operadores jurídicos en cada caso concreto.

Adicionalmente, la fracción VII del numeral que nos ocupa, es violatoria del derecho a la presunción de inocencia al excluir a las personas que se encuentran sujetas a un procedimiento de responsabilidad administrativa en el que no se ha determinado su culpabilidad.

Para sustentar lo anterior, en un primer apartado se desarrollará el contenido y alcance del derecho humano a la seguridad jurídica y su correlativo principio de legalidad, así como de los derechos de igualdad, no discriminación, la libertad de

trabajo y a acceder a un cargo público. Posteriormente se expondrán los precedentes que ese Alto Tribunal constitucional ha analizado sobre el principio de inocencia. Finalmente, se examinará la regularidad constitucional de las disposiciones que se impugnan a la luz de dicho parámetro, inclusive, mediante un escrutinio estricto.

A. Parámetro de regularidad constitucional.

1. Derecho de seguridad jurídica y principio de legalidad.

El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en el artículo 14 en relación con el 16 de la Norma Fundamental, constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

Estos mandatos constitucionales constituyen prerrogativas fundamentales cuyo contenido esencial radica en “saber a qué atenerse”, por lo que garantizan que toda persona se encuentre protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal. Es decir, su *ratio essendi* es la proscripción de la arbitrariedad en todos los casos en que el Estado realice las actuaciones que le corresponden en aras de salvaguardar el interés y el orden público.

Paralelamente a dichas prerrogativas, emerge la obligación de las autoridades legislativas de establecer leyes que brinden certidumbre jurídica y se encuentren encaminadas a la protección de los derechos de las personas.

Las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, deben asegurar a las personas que la autoridad sujetará sus actuaciones dentro de un marco de atribuciones acotado. Ello para que el aplicador de la norma pueda ejercer su labor sin arbitrariedad alguna y, además, para que el destinatario de la misma tenga plena certeza sobre las consecuencias de su actuar y su situación ante las leyes.

De una interpretación armónica y congruente del contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales, que salvaguardan los principios de legalidad y seguridad jurídica de las personas, se colige que el actuar de todas las autoridades debe estar perfectamente acotada de manera expresa en la ley y debe tener como guía en todo momento, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En este orden de ideas, no puede afectarse la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades ausentes de un marco normativo habilitante y que acote debidamente su actuación. Pues es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza.

Por lo anterior, la actuación de las autoridades debe estar determinada y consignada en el texto de normas que sean acordes con lo previsto en la Norma Suprema, así como con las leyes secundarias que resulten conformes con la misma. De otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

Apuntado lo anterior, es posible señalar que existen ciertos escenarios o supuestos en los cuales se ven vulnerados el principio de legalidad y el derecho de seguridad jurídica:

- 1) Cuando la actuación por parte de cualquier autoridad del Estado no se encuentra debidamente acotada o encauzada conforme a la Constitución o las leyes secundarias que resultan acordes a la Norma Fundamental.
- 2) Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional.
- 3) Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin un sustento legal que respalde su actuación.

No debe perderse de vista que el respeto a la seguridad jurídica y a la legalidad constituyen dos pilares fundamentales para el desarrollo del Estado Constitucional Democrático de Derecho. La inobservancia de estas premisas fundamentales hace imposible la permanencia y el desarrollo adecuado del Estado mexicano, pues precisamente cuando el actuar de la autoridad no se rige por estos mandatos de regularidad, el Estado de Derecho desaparece y es substituido por la arbitrariedad.

Es así que el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

En efecto, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas. Éste se encuentra obligado a establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria, siempre guiadas bajo los cauces determinados en la Ley Fundamental.

Asimismo, los órganos emisores de las normas no solo deben observar que las personas tengan plena certeza sobre a quién se dirige la disposición, su contenido y consecuencia. Además, todo su actuar debe conducirse de conformidad con los mandatos, límites y facultades que prescribe la Norma Suprema.

Por lo tanto, las disposiciones jurídicas generales que se determinen en un ordenamiento legal, deben provenir de aquel poder que, conforme a la Constitución Federal, está habilitado para llevar a cabo tal función legislativa.⁴ Así, cuando una autoridad —incluso legislativa— carece de sustento constitucional para afectar la esfera jurídica de las personas, se instituye como una autoridad que se conduce arbitrariamente.

Ahora bien, en el estado federal mexicano, de conformidad con el artículo 124 constitucional, todo aquello que no esté expresamente concedido por la Constitución General a las autoridades federales, se entiende reservado a los estados o a la Ciudad de México, según corresponda.

En consecuencia, las entidades federativas, en el ámbito legislativo, pueden emitir normas que regulen todo aquello que no esté expresamente concedido al Congreso de la Unión, pues de lo contrario estarían trasgrediendo el orden constitucional al realizar actos que afectan la esfera jurídica de los gobernados sin estar habilitados para ello, en detrimento del derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad.

2. Derecho a la igualdad y no discriminación.

El artículo 1º de la Constitución Federal señala que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México es parte.

Asimismo, establece la prohibición de discriminar en razón del 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 por**

⁴ Lo anterior fue sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis de jurisprudencia número 226 de la Séptima Época, publicada en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo I, Materia Constitucional, página 269, del rubro: **"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA"**.

cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Esta prohibición de discriminación es extensiva a todas las autoridades del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencias.

De esta manera, el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico de forma transversal. Todo tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, *per se*, incompatible con la misma.⁵

De forma particular, en el ámbito legislativo, el creador de la norma tiene el deber de cuidar el contenido que da a las leyes, de manera que las palabras y oraciones utilizadas para regular las conductas y aspectos sociales que corresponden no conduzcan a una distinción entre las personas que implique otorgar tratos de desigualdad o discriminación.

Es decir, este deber de cuidado a cargo del legislador le impele a velar por no incurrir en un trato diferenciado injustificado al diseñar y emitir el contenido de las normas jurídicas que formula.⁶

Es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria. Es decir, son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación. La distinción constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferenciación arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.⁷

Así, resulta contraria al parámetro de regularidad constitucional toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad

⁵ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 112, del rubro: **"PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL."**

⁶ Véase la tesis aislada 2a. XII/2017 (10a.) de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, marzo de 2017, Tomo II, p. 1389, del rubro: **"DISCRIMINACIÓN. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR DE NO USAR PALABRAS QUE GENEREN ESE EFECTO."**

⁷ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), nota 8 *supra*.

o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.⁸

Ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer un tratamiento igualitario unívoco ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente. Sin embargo, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.⁹

El desarrollo jurisprudencial de ese Tribunal Constitucional ha establecido que no solo se otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley misma, es decir, en relación con el contenido de ésta, por lo que, en algunas ocasiones, hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido. Por lo anterior, en los casos en que la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizarse si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente soslayada.¹⁰

Asimismo, 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.¹¹

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 ubicados en escenarios de hecho similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda

⁸ *Ídem.*

⁹ Tesis aislada 1a. CXXXVIII/2005, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: **"IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO"**

¹⁰ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 55/2006, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75, del rubro: **"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL."**

¹¹ 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.

diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

En síntesis, como se indicó previamente, el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios:

- **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 debe apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
- **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.¹²

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 y políticos, entre otros.¹³

En el ámbito internacional, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe la discriminación de derecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación, es decir, si un Estado establece en su derecho interno disposiciones que resulten discriminatorias incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario,

¹² Tesis de 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.**"

¹³ *Ídem.*

la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención Americana en relación con las categorías protegidas por el citado artículo.¹⁴

En esa tesitura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 18/03, sostuvo que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación, pertenece al *jus cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico.

Hoy día no se admite ninguna situación jurídica que entre en conflicto con dicho principio fundamental, en tanto no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.¹⁵

Así, el Tribunal regional consideró que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial 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 sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.

3. Libertad de trabajo y derecho a ocupar un cargo público.

El primer párrafo del artículo 5º de la Constitución Federal, a señala:

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

Por su parte, el artículo 35, fracción VI, de la Norma Suprema precisa lo siguiente:

*"Artículo 35. Son derechos del ciudadano:
(...)"*

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de febrero de 2016, párrafo 91.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03 "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados", párr. 101.

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

De lo anterior, se desprende que todas las personas, en un plano de igualdad, pueden dedicarse a la actividad lícita que sea de su preferencia, lo que implica el derecho a dedicarse al cargo público de su elección cuando sean nombrados para tal efecto, como actividad económica que puedan desempeñar libremente.

Es importante destacar que el precepto 5° de la Constitución Federal, puntualmente establece que cualquier persona sin ningún impedimento podrá dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.

Por su parte, el artículo 26 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 6 y 7 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.¹⁶

Así, el Tribunal Interamericano ha enfatizado que los procedimientos de nombramiento de las servidoras y los servidores públicos tampoco pueden involucrar privilegios o requisitos irrazonables, pues la igualdad de oportunidades se garantiza a través de una libre concurrencia.

¹⁶ *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.

De tal forma, todas las personas ciudadanas que acrediten los requisitos determinados en la ley deben poder participar en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales y arbitrarios. Por tanto, no son admisibles las restricciones que impidan o dificulten llegar al servicio público con base en sus méritos.¹⁷

4. Principio de presunción de inocencia.

El artículo 20 de la Norma Suprema, en su apartado B, fracción I¹⁸, prevé el principio de presunción de inocencia en materia penal. Establece que uno de los derechos de toda persona imputada es que debe presumirse su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

Al respecto, ese Tribunal Constitucional, al resolver la contradicción de tesis 448/2016, consideró que el derecho que tiene el acusado en el proceso penal a que se presuma su inocencia –mientras no exista una sentencia definitiva que lo declare culpable– tiene *efectos de irradiación* que se reflejan o proyectan para proteger a la persona de cualquier tipo de medida desfavorable que se pueda decretar en ese ámbito por el simple hecho de *estar sujeto a proceso penal*, evitando así que, a través de esas medidas, se haga una equiparación entre imputado y culpable en ámbitos extraprocesales.

En esta misma línea, al resolver el amparo en revisión 466/2011, la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia identificó tres vertientes de la presunción de inocencia en materia penal:

- 1) como regla de trato procesal;
- 2) como regla probatoria; y,
- 3) como estándar probatorio o regla de juicio.

¹⁷ *Ibidem*, párr. 73.

¹⁸ “Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

(...)

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;

(...)”

Así, determinó que la presunción de inocencia como regla de trato procesal consiste en establecer la forma en la que debe tratarse a una persona que está sometida a proceso penal, de tal manera que la finalidad de la presunción de inocencia es impedir la aplicación de medidas judiciales que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable y, por tanto, cualquier tipo de resolución judicial que suponga la anticipación de la pena, toda vez que la presunción de inocencia comporta el derecho a ser tratado como inocente en tanto no haya sido declarada su culpabilidad por virtud de una sentencia judicial y se le haya seguido un proceso con todas las garantías.

Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso Suárez Rosero Vs. Ecuador, sostuvo que de lo dispuesto en el artículo 8.2¹⁹ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se deriva la obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia, pues la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva. Asimismo, señaló que en caso contrario se estaría cometiendo una injusticia al privar de la libertad a personas cuya responsabilidad criminal no ha sido establecida.

Posteriormente, en el asunto Ricardo Canese Vs. Paraguay, dicho tribunal internacional dejó claro que **la presunción de inocencia es un elemento esencial para la realización efectiva del derecho a la defensa y acompaña al acusado durante toda la tramitación del proceso hasta que una sentencia condenatoria que determine su culpabilidad quede firme.**

En esta línea, en el diverso caso López Mendoza Vs. Venezuela, señaló que la presunción de inocencia se vulnera si antes de que el acusado sea encontrado culpable una decisión judicial relacionada con él refleja la opinión de que es culpable.

En esta tesitura la presunción de inocencia, en su vertiente de regla de tratamiento del imputado, ordena que las personas que están sujetas a proceso penal no sean tratadas de la misma manera que las personas que han sido declaradas culpables. La presunción de inocencia como regla de tratamiento del imputado, en su

¹⁹ “Artículo 8. Garantías Judiciales

1. (...)

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...)”

dimensión extraprocesal, protege a las personas sujetas a proceso penal de cualquier acto estatal o particular ocurrido fuera del proceso penal, que refleje la opinión de que una persona es responsable del delito del que se le acusa, cuando aún no se ha dictado una sentencia definitiva en la que se establezca su culpabilidad más allá de toda duda razonable.

Así, la presunción de inocencia, como regla de tratamiento del imputado, cobra relevancia cuando en el ámbito administrativo se introduce como requisito para desempeñar un puesto, la condición de no encontrarse sujeto a un procedimiento de responsabilidad penal, pues lo que hace el legislador, al incorporar este requisito, es contemplar una medida fuera del proceso penal que supone tratar como culpable a una persona cuya responsabilidad penal aún no ha sido establecida en una sentencia definitiva, puesto que esa medida tiene una consecuencia desfavorable para la persona.

La finalidad de esta vertiente de la presunción de inocencia consiste en impedir que fuera del proceso penal se aplique cualquier tipo de medida desfavorable asociada al simple hecho de que una persona esté sujeta a proceso, evitando así que a través de esas medidas se haga una equiparación entre imputado y culpable en ámbitos extraprocesales.

Respecto, al principio de presunción de inocencia, ese Tribunal Pleno señaló, en la jurisprudencia P./J. 43/2014, que **es aplicable al procedimiento administrativo sancionador, con matices o modulaciones, por la calidad de inocente que debe reconocérsele a toda persona sujeta a un procedimiento del que pueda surgir una sanción**, principio cuya consecuencia procesal, en su vertiente de regla probatoria, desplaza la carga de la prueba a la autoridad y en su vertiente de regla de tratamiento, obliga a que las personas acusadas de la presunta comisión faltas administrativas no sean tratadas como si ya hubieran sido declaradas responsables.²⁰

En este sentido, tratándose de la sujeción a procedimientos de responsabilidades administrativas y/o políticas pendientes de resolución, tampoco pueden representar un obstáculo para aspirar a desempeñar un cargo, ya que el hecho de que aún no se encuentren resueltos uno u otro, generan el derecho que a que se presuma la inocencia del afectado –mientras no exista una resolución definitiva que

²⁰Jurisprudencia P./J. 43/2014 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, p. 41, del rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES”**.

lo declare responsable – presunción que también tiene *efectos de irradiación*, porque se reflejan o proyectan para proteger a la persona de cualquier tipo de medida desfavorable que se pudiera decretar por el simple hecho de estar sujeto a un procedimiento de responsabilidad administrativa o política evitando así que, a través de esas medidas, se haga una equiparación entre el declarado responsable de una falta administrativa o el condenado en un juicio político, con quien enfrenta cualquiera de esas acusaciones y se encuentra en espera de una decisión firme.

B. Inconstitucionalidad de los requisitos impugnados.

Este Organismo Nacional estima que resultan discriminatorios los requisitos previstos en las normas impugnadas, consistentes en no haber sido destituido, inhabilitado o sentenciado por la comisión de un delito que amerite una pena corporal de más de un año de prisión, así como de aquellos que se encuentren sujetos a procedimiento de responsabilidad administrativa o que no se les reconozca solvencia moral.

Ello, ya que las disposiciones impiden, de manera injustificada, que las personas accedan a la titularidad del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, con base en su condición social y/o jurídica.

1. Requisito de no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión de más de un año.

En lo que respecta a la porción normativa impugnada de la fracción II del artículo 81 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, este Organismo Nacional estima que resulta discriminatoria la exigencia de no haber sido condenado por delito intencional que amerite una pena corporal de más de un año de prisión.

Ello, ya que la disposición impide, de manera injustificada, que las personas accedan al cargo de titular del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, con base en su condición social y/o jurídica.

En cuanto al requisito consistente en *no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión de más de un año*, este Organismo Nacional estima resulta sobreinclusivo, en razón de que las personas que han cometido cualquier delito

intencional, sea cual sea la gravedad de éste, quedan imposibilitadas para fungir como titular del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa referido.

En este sentido, en los términos de la disposición impugnada, la persona que haya sido sentenciada por cualquier delito doloso, sin atender más que a la pena que fue impuesta, quedará prácticamente impedida para aspirar a ocupar el cargo referido.

Es necesario enfatizar que, si bien la citada norma de alguna forma pareciera que acota los requisitos en comento al prever que las personas que pretendan aspirar al cargo de mérito deben haber sido sentenciadas por delito doloso que merezca pena corporal de más de un año de prisión, lo cierto es que la disposición termina por excluir a todas las personas que se encuentren en tal supuesto, con independencia de que la conducta típica cometida se relacione o afecte el desempeño de las facultades de dicho servidor público.

En otros términos, no se toma en cuenta si las conductas ilícitas realizadas se encuentran vinculadas con las funciones a ejercer en el cargo en cuestión, o que constituyan un impedimento para realizar las labores que les correspondan.

Es decir, la disposición impugnada no se encuentra debidamente diseñada en función de la naturaleza de los hechos que dieron lugar a los delitos cometidos o al bien jurídico tutelado por las normas penales que ameriten esa restricción.

Por tanto, la norma excluye de forma injustificada a un sector de la población, incluso cuando el delito por el que fueron sancionadas las personas no se encuentre vinculado o relacionado estrechamente con las atribuciones que se desempeñarán en el cargo, de tal forma que les quedará vedado de manera absoluta la posibilidad de ser seleccionadas para ocupar el cargo de titular del Órgano Interno de Control de Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

En este sentido, resulta evidente que el requisito de no haber sido sentenciado por delito doloso que merezca pena corporal de más de un año de prisión, excluye de manera tajante a toda persona que haya realizado una conducta típica.

Consecuentemente, la norma constituye una hipótesis demasiado abierta y excesiva que impide de forma injustificada que determinadas personas ocupen cargos

públicos, con base en su condición social y/o jurídica, en virtud de lo cual se les da un trato diferenciado frente a las demás personas.

Esto implica que una persona no podrá desempeñar el empleo público a que se refiere la norma si es que incurrió en cualquier infracción a las leyes penales, incluso cuando le haya sido impuesta la pena mínima o el ilícito no se relaciona con conductas que puedan afectar el desempeño de las funciones del cargo.

Hasta lo aquí expuesto, resulta inconcuso que la norma impugnada otorga un trato diferenciado a las personas para ser seleccionadas como titulares del Órgano Interno de Control de la Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, a quienes hayan sido condenadas por cualquier delito doloso que amerite una pena privativa de libertad de más de un año, otorgándoles un trato inferior respecto a las demás personas que no hayan recibido una condena similar.

Además, debe considerarse que el hecho de que una persona haya sido sancionada por la comisión de un delito, forma parte de su vida privada, de su pasado y su proyección social; por tanto, no es constitucionalmente válido que por esa razón se les excluya de participar para ocupar cargos o puestos públicos.

En ese sentido, una vez que la persona ha compurgado su sanción penal, lo que supone que se ha concluido el proceso –en el cual se determinó su culpabilidad o responsabilidad– se debe estimar que se encuentra en aptitud de reinserirse en la sociedad en pleno ejercicio de sus derechos en un plano de igualdad.

La exigencia de este tipo de requisitos tiene por efecto estigmatizar a aquellas personas que deseen participar en prestando sus servicios en el sector público, al exigir que no cuenten con ningún tipo de infracciones a las leyes penales, por más insignificantes que estas sean, lo cual atenta contra los derechos humanos reconocidos en el parámetro de regularidad constitucional.

2. Requisito de tener reconocida solvencia moral.

El artículo 81, en su fracción V, restringe el acceso al cargo público multirreferido en función de que la persona aspirante tenga reconocida solvencia moral. Esto implica que una persona no podrá desempeñar el empleo de titular del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa local si es que la autoridad o ente

que califique el cumplimiento de los requisitos considera, a su juicio, que no cuenta con dicho requisito.

Por ello, esta Comisión Nacional estima que el uso de la expresión “*reconocida solvencia moral*” resulta amplia y ambigua, dado que ineludiblemente requiere de una valoración subjetiva en la medida, siendo la autoridad calificadora quien determine en qué casos una persona tiene o no solvencia moral.

Lo anterior es así porque el texto de la norma exige que la moralidad de la persona que pretenda aspirar al desempeño del cargo mencionado se encuentre reconocida como apropiada, pasando por alto que la buena o mala integridad no puede tener una connotación o significado uniformemente aceptable para todos, toda vez que este concepto entraña una valoración eminentemente subjetiva.

En ese tenor, el que el artículo 8, en la fracción V impugnada, permita que una persona no pueda ocupar el cargo de titular del Órgano Interno de Control del referido Tribunal local, si es que se considera que no tiene “*reconocida solvencia moral*”, sin que se precise qué se entiende por esto último, dejan que sea la autoridad que califique el perfil de los aspirantes quien determine de manera subjetiva lo que a su consideración constituye dicho requisito.

Ello se traduce en una medida arbitraria, pues dada la amplitud del precepto cualquier circunstancia podría ser considerada como elemento que merme la reputación o renombre de una persona a juicio de otra, impidiendo que accedan a esos cargos.

Por tanto, ante la ambigüedad del requisito en mención, se vulnera el derecho de seguridad jurídica de las personas que aspiren a desempeñar la titularidad del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, ya que no les brinda certeza a acerca de lo que dicho concepto significa, pues como ya se ha apuntado, se trata de una exigencia cuya determinación depende de valoraciones subjetivas acerca de lo que se considera bueno o malo, severo o grave o intrascendente.

Resulta inconcuso que la norma impugnada no expresa un sentido normativo acotado, de forma que la amplitud de la disposición da pauta a que se impida el acceso a un empleo o cargo si es que otros determinan que por cualquier circunstancia no se tiene reconocida solvencia moral.

En ese sentido, la norma privilegia un aspecto subjetivo al prever un concepto que atiende a una valoración social de lo que debe ser considerado moral, y no a un elemento objetivo.

A diferencia de otros supuestos previstos en el artículo 81 que pueden partir de una apreciación objetiva para tenerse por cubiertos, la fracción V que expresamente señala que se debe tener *reconocida solvencia moral* se erige como una disposición que no tiene una connotación o significado uniformemente aceptable para todos, toda vez que en sí mismo entraña una valoración eminentemente subjetiva.

Tal particularidad se desprende del concepto mismo de honestidad, que como lo ha puntualizado la Primera Sala de ese Alto Tribunal, hace alusión al pudor, al recato, al decoro o decencia, y alude más bien a una **idea moral**, debiendo recordarse que no hay una exacta coincidencia entre los conceptos moral y derecho.²¹

Lo anterior significa que quedará al arbitrio de la autoridad la determinación sobre si una persona que pretende ocupar un cargo tiene reconocida moralidad, de acuerdo con la moral de una sociedad sobre lo que se considera apropiado.

Así, la evaluación que hará la persona para determinar si otro individuo acredita ese requisito no depende ni parte de ningún parámetro objetivo, sino que se sujeta a criterios subjetivos que la persona que evalúa estime relevantes o adecuados para concluir si se tiene o no una moralidad reconocida, derivado de una evaluación y valoración de su estilo de vida, modos de pensar, posturas ideológicas, o el tipo de trabajo que desempeñó previamente, entre muchos otros.

En esta tesitura, es evidente que la disposición en combate constituye un requisito cuya valoración resulta sumamente subjetiva, porque depende de lo que cada quien opine, practique o quiera entender, sobre cuáles son los componentes éticos en la vida personal, de modo tal que, dicha expresión, por su ambigüedad y dificultad en su uniforme apreciación, también se traduce en una forma de discriminación.²²

²¹ Tesis aislada de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sexta Época, materia penal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen X, Segunda Parte, p. 35, de rubro: "**CONDENA CONDICIONAL. BUENA CONDUCTA. MERETRICES.**"

²² Véase la Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 107/2016, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 23 de enero de 2020.

Por lo expuesto, es indiscutible que la norma otorga un trato diferenciado a las personas para ser seleccionadas como titular del Órgano Interno de Control del multirreferido Tribunal, a quienes no tengan, a juicio de la autoridad, reconocida solvencia moral.

3. Requisito de no haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público.

Por lo que hace al requisito de no haber sido destituido o inhabilitado como servidor público, implica que una persona ha sido sujeto de responsabilidad administrativa, sin embargo, una vez que cumple con sus sanciones, las personas deben quedar en posibilidad de poder volver a ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público, de lo contrario se trataría de una inhabilitación perpetua.

En ese sentido, debe considerarse que las sanciones de destitución e inhabilitación proceden incluso por la comisión de una falta administrativa no grave, aunado a que, las personas que han sido sancionadas con estas medidas y han cumplido las mismas, deben quedar en posibilidad de ejercer un cargo público, pues, como se ha expuesto, se trata de un derecho fundamental.

En efecto, en términos de la Ley General en materia de responsabilidades de los servidores públicos, las sanciones administrativas consisten en:

- a. Suspensión del empleo, cargo o comisión.
- b. Destitución del empleo, cargo o comisión.
- c. Sanción económica.
- d. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Esto significa que las personas que hayan sido destituidas o inhabilitadas por la comisión de una falta administrativa grave o no grave, quedarán impedidas para ocupar el cargo en cuestión por tiempo determinado.

Ahora bien, cabe resaltar que la referida inhabilitación, en términos de la norma marco en materia de responsabilidades administrativas, será no menor a tres meses

y no podrá exceder de un año por la comisión de faltas no graves²³, mientras que para faltas graves, citada inhabilitación tendrá una temporalidad de tres meses a veinte años dependiendo el monto de la afectación de la falta administrativa o si no existe daños o perjuicios, ni beneficio o lucro alguno²⁴.

En consecuencia, una vez que se han cumplido con las sanciones, no existe justificación para excluirlas de la posibilidad ejercer la titularidad de Órgano Interno de Control del Tribunal Administrativo del Estado de México.

Por tanto, tales requisitos resultan injustificados y desproporcionales, pues quienes ya cumplieron este tipo de sanciones administrativas deben encontrarse en la posibilidad de ejercer de nuevo un cargo público.

No escapa a la luz de esta Comisión que, si bien es cierto que el Estado se encuentra facultado para establecer los requisitos que estime más idóneos para que quienes ejerzan la titularidad de los diversos cargos públicos, con el objeto de garantizar la optimización y un desempeño impecable de los servicios prestados a todas las personas que habitan en el territorio nacional, también lo es que la naturaleza de las sanciones responde a diversos factores de responsabilidad en que incurrió la persona sancionada.

Por lo tanto, establecer de forma genérica y absoluta que no podrán aspirar a ejercer el cargo de referencia todas aquellas personas que hayan sido destituidas o inhabilitadas en el servicio público, sin importar el tipo de falta que dio lugar a la

²³ “**Artículo 75.** En los casos de responsabilidades administrativas distintas a las que son competencia del Tribunal, la Secretaría o los Órganos internos de control impondrán las sanciones administrativas siguientes:

I – IV (...)

(...)

(...)

En caso de que se imponga como sanción la inhabilitación temporal, ésta no será menor de tres meses ni podrá exceder de un año.”

²⁴ “**Artículo 78.** Las sanciones administrativas que imponga el Tribunal a los Servidores Públicos, derivado de los procedimientos por la comisión de faltas administrativas graves, consistirán en:

I – IV (...)

(...)

(...)

En caso de que se determine la inhabilitación, ésta será de uno hasta diez años si el monto de la afectación de la Falta administrativa grave no excede de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y de diez a veinte años si dicho monto excede de dicho límite. Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se podrán imponer de tres meses a un año de inhabilitación.”

referida sanción, así como tampoco la temporalidad de la misma, constituyen un requisito injustificado, pues tal situación no significa que las personas aspirantes no son aptas para desempeñarse en el empleo de que se trate.

4. Requisito de no estar sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa.

El artículo 81, fracción VII, en la porción normativa *“ni estar sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa federal o local en términos de las normas aplicables”*, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, transgrede el derecho de igualdad y no discriminación, de ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, al trabajo, así como el principio de presunción de inocencia, al excluir de manera injustificada para aspirar al multirreferido cargo a aquellas personas que se encuentren sujetas a un procedimiento de responsabilidad administrativa.

La disposición impugnada excluye injustificadamente a aquellas personas interesadas en aspirar al cargo de titular del Órgano Interno de Control del Tribunal Administrativo local que, por diversos motivos, puedan encontrarse sujetas a un procedimiento de responsabilidad, sin que ello implique que hayan sido responsables.

Además, tal norma puede contener una distinción basada en una categoría sospechosa prohibida por la Constitución Federal, pues atenta contra la dignidad humana y tiene por objeto anular o menoscabar el derecho de las personas a ser nombradas para cualquier empleo o comisión del servicio público, como es, ser titular del Órgano Interno de Control del Tribunal referido.

La porción normativa impugnada no resiste el escrutinio estricto, pues si bien, podría alegarse que dicha exigencia atiende a que la persona que ocupe dicho cargo debe revestir la mayor probidad posible y debe resultar de una reputación intachable, la formulación normativa no es la menos restrictiva para conseguir ese fin imperioso. Máxime cuando menoscaba el derecho de las personas a acceder a un cargo público por la simple razón de encontrarse sometido a un procedimiento de responsabilidad.

Es decir, no se trata de personas que han sido declaradas responsables en materia administrativa y que, por lo tanto, su probidad o buena reputación podrían estar en

duda, sino que se trata de personas que se encuentran sujetas a un procedimiento, mismo que no ha sido finalizado. En ese sentido la norma genera un espectro de discriminación que tiene como consecuencia una exclusión de las personas que se encuentran en tal condición y que, por tanto, no podrán acceder al cargo multialudido.

Si bien el Congreso local cuenta con libertad configurativa para establecer requisitos para acceder al cargo de titular del Órgano Interno de Control del Tribunal Administrativo del Estado de México, su facultad se encuentra limitada por el principio de igualdad y no discriminación, mismo que aplica de manera transversal a los demás derechos humanos y cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de dicho derecho, además de que se basa en una de las categorías sospechosas prohibidas, lo cual constituye una violación del derecho citado.

Además, debe mencionarse que esta disposición puede dar pauta a casos en los que una persona sea denunciada con la finalidad de que sea sometida a procedimiento de responsabilidad y así hacer nugatorio su acceso al cargo público de que se trata; por lo que dicho requisito no obedece a una razón objetiva y se erige como una medida discriminatoria que atenta contra la presunción de inocencia de una persona que aún no ha sido declarada administrativamente responsable de forma definitiva, es decir, se establece la presunción de culpabilidad y sus efectos, como limitante al acceso al cargo público, aun y cuando en realidad se trata de una acusación no demostrada.

Exigir un estatus libre de procesos de responsabilidad para acceder al cargo, trae como consecuencia la discriminación motivada por una condición imprevista o en su caso mal intencionada, cuyos efectos presumen la culpabilidad y limitan la pretensión de los aspirantes, aun cuando cumplan el resto del perfil requerido. Además, la Norma Fundamental no prevé casos específicos en los que podrá exigirse la condición jurídica procesal de no estar sujeto a un procedimiento de responsabilidad administrativa para acceder al cargo y funciones homólogas al que nos ocupa.

La norma impugnada realiza una indebida equiparación de las personas declaradas culpables de la comisión de un delito culposo y los inhabilitados por resolución firme, respecto de las personas sujetas a proceso. Ello, no sólo conlleva la obstaculización del derecho de acceso al cargo público con base en una categoría

sospechosa, como se adujo en líneas precedentes, sino que también resulta contraria al principio de presunción de inocencia, el cual se encuentra reconocido en el bloque de constitucionalidad que impera en los Estados Unidos Mexicanos.

El principio de presunción de inocencia constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de no autor o partícipe no sólo en hechos de carácter delictivo, sino también conlleva que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales hechos en cualquier materia. Por tanto, el derecho de las personas a que se presuma su inocencia puede verse conculcado no sólo por jueces a cargo de un proceso, sino también por otras autoridades públicas o agentes del Estado. Por tanto, el derecho de las personas a que se presuma su inocencia puede verse conculcado no solo por jueces a cargo de un proceso, sino también por otras autoridades públicas o agentes del Estado.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 73/2018, determinó que puede afirmarse que la finalidad de una de las vertientes de la presunción de inocencia consiste en impedir que fuera del proceso penal se aplique cualquier tipo de medida desfavorable asociada al simple hecho de que una persona esté sujeta a proceso, evitando así que a través de esas medidas se haga una equiparación entre imputado y culpable en ámbitos extraprocesales. En dicho asunto concluyó que la disposición que establecía como requisito “...o encontrarse sujeto a *procedimiento de responsabilidad*.”, viola la presunción de inocencia, como regla de tratamiento del imputado en su dimensión extraprocesal, ya que con ello se impide, aspirar a las personas que actualicen ese supuesto a ocupar un cargo público, no obstante que aún no se ha decidido en sentencia firme sobre su posible responsabilidad.²⁵

En conclusión, la porción normativa impugnada tiene como efecto denegar el acceso a un cargo público de un individuo por causas injustificadas y, por tanto, hace nugatorio el derecho al trabajo el cual 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 y en la condición jurídica de las personas.

²⁵ Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 73/2018 correspondiente al día **veintiocho de enero de dos mil veinte**.

Escrutinio estricto de los requisitos impugnados.

Ahora bien, al alegarse una vulneración al principio de igualdad y la prohibición de discriminación, esta Comisión Nacional estima que los requisitos exigidos en las normas impugnadas deben ser entendidos como una disposición que contienen una categoría sospechosa.

Este Organismo Nacional encuentra que las disposiciones que se contraviene atentan contra la dignidad humana y tienen por efecto anular y menoscabar el derecho de igualdad.

En este punto conviene enfatizar que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que una distinción se basa en una categoría sospechosa cuando utiliza alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1º constitucional: a) origen étnico, b) nacionalidad, c) género, d) edad, e) discapacidad, **f) condición social**, g) salud, h) religión, i) opiniones, j) preferencias sexuales, k) estado civil, **i) o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.**

Es decir, el catálogo de categorías sospechosas contenido en el último párrafo de dicho precepto constitucional, no es un sistema de *númerus clausus*. Por el contrario, el texto constitucional es claro al referir una cláusula abierta en el sentido de que cualquier distinción injustificada por cualquier motivo que atente contra la dignidad humana y que menoscabe derechos y libertades está determinadamente prohibida.

Así, si bien dicho párrafo no prevé textualmente la prohibición de discriminar a las personas cuando se encuentren en el supuesto que nos ocupa (no haber sido condenado por delito intencional que merite una pena de más de un año de prisión, no gozar de reconocida solvencia moral, no haber sido destituido o inhabilitado y no estar sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa), ello no implica que no se trate de una categoría sospechosa, máxime cuando 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 desvaloración cultural, desventaja social y marginación política.

En efecto, para poder establecer si una norma o política pública contempla una distinción, restricción o exclusión explícita que genera un efecto discriminatorio en

una persona, por el lugar que ocupa en el orden social o en tanto perteneciente a determinado grupo social –con el consecuente menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos o libertades fundamentales–, es necesario introducir factores contextuales o estructurales en el análisis de la discriminación.

Entre los referidos factores se ubican las relaciones de subordinación en torno al género, la identidad sexo-genérica, la orientación sexual, la clase o la pertenencia étnica, las prácticas sociales y culturales que asignan distinto valor a ciertas actividades en tanto son realizadas por grupos históricamente desaventajados y las condiciones socioeconómicas.²⁶

Además, tal como lo ha sostenido ese Alto Tribunal, la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar que **–de manera no limitativa–** existen ciertas características sospechosas 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.²⁷

De ahí que se considere que, en el caso que nos ocupa, la disposición contiene una categoría sospechosa y, por tanto, procede un escrutinio estricto de su constitucionalidad.

En el caso concreto, se estima que las normas discriminan con base en la categoría sospechosa consistente en la condición social y jurídica de las personas que han sido destituidas, inhabilitadas, condenadas por delitos que ameriten una pena de prisión por más de un año, que se encuentren sujetas a un procedimiento de responsabilidad administrativa o que no gocen de una reconocida solvencia moral, por lo que, quienes se encuentren en las situaciones señaladas serán excluidas de la posibilidad de ser seleccionadas para ser designadas como titular del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa local.

²⁶ Tesis P. VIII/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 254, del rubro: ***“DISCRIMINACIÓN INDIRECTA. SU DETERMINACIÓN REQUIERE DE UN ESTUDIO SOBRE LA EXISTENCIA DE FACTORES ESTRUCTURALES O CONTEXTUALES.”***

²⁷ 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.

Con la finalidad de llegar a tal conclusión, como se dijo anteriormente, esta Institución Nacional estima indispensable basarse en un análisis estricto de constitucionalidad de las disposiciones reclamadas.

Cuando una norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa –un factor prohibido de discriminación– corresponde realizar un escrutinio de la medida legislativa. Ya que el examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario, establecido en los siguientes parámetros:

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.²⁸

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 relación con el segundo punto del escrutinio estricto, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la satisfacción de una finalidad constitucionalmente imperiosa. De modo que 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.

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

²⁸ Tesis de jurisprudencia P./J. 10/2016 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 8, del rubro: “*CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.*”

En el caso concreto, las normas impugnadas no cumplen con el primer nivel de escrutinio, en virtud de que no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para exigir que las personas no hayan sido destituidas, inhabilitadas o condenadas por delitos intencionales que ameriten pena privativa de prisión por más de un año, así como que no se encuentren sujetas a un procedimiento de responsabilidad administrativa o gocen de reconocida solvencia moral para fungir como titular del Órgano Interno de Control del Tribunal Administrativo referido.

Lo anterior, dado que no hay un mandato dentro de la propia Constitución Federal que exija requisitos de esa índole para este tipo de actividades. Aunado a que las atribuciones que le corresponden no justifican restricciones tan amplias; por lo tanto, la norma no supera la primera fase del test y, consecuentemente, resulta discriminatoria.

En esos términos, si la conclusión del primer punto de examen es que las disposiciones impugnadas no persiguen un fin constitucionalmente imperioso, resulta claro que tampoco puede afirmarse que se encuentran conectadas con el logro de objetivo constitucional alguno y mucho menos que se trata de las medidas menos restrictivas posibles.

En suma, atendiendo a los elementos descritos, las normas impugnadas no justifican una finalidad imperiosa ni constitucionalmente válida, por lo que indiscutiblemente no supera un juicio estricto de proporcionalidad o razonabilidad.

En conclusión, el artículo 81, fracción II, en la porción normativa *“y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año”*, V y VII, en las porciones normativas *“ni haber sido”* y *“ni estar sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa federal o local en términos de las normas aplicables”*, de la ley impugnada son discriminatorias por generar una distinción injustificada, exclusión o preferencia arbitraria e injusta entre las personas que han sido en algún momento destituidas, inhabilitadas o sentenciadas por la comisión de un delito doloso y ya han cumplido con tales sanciones, así como de aquellas que se encuentren que no han sido declaradas culpables mediante sentencia firme por alguna responsabilidad administrativa o se les califique que no poseen una reconocida solvencia moral.

Adicionalmente, a juicio de esta Institución Autónoma, la disposición impugnada de la fracción II, contraviene el principio de reinserción social²⁹, ya que no haber sido condenado por delito intencional que amerite una pena de prisión por determinada temporalidad tienen como consecuencia que las personas que han sido sentenciadas por esos supuestos queden impedidas para acceder al multirreferido cargo público, incluso en el caso de que los delitos de los que se trata no se relacionen con la función a desempeñar.

Por todo lo expuesto, lo procedente es que el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la invalidez del artículo 81, fracción II, V y VII, en las porciones normativas impugnadas, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

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 de las disposiciones impugnadas en el presente medio de control constitucional, publicadas en el Periódico Oficial del Estado de México el 23 de octubre de 2020, por lo que se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, 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.

ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta 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, de

²⁹ 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.*

conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

Con fundamento en el artículo 280, primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión se ordene la devolución de dicha documental, y que, en sustitución de la misma, se deje en autos copia cotejada por el secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple del Periódico Oficial del Estado de México del 23 de octubre de 2020, que contiene el Decreto 194 por el que se reformó la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de dicha entidad. (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene 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 Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

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

TERCERO. Tener por designadas como delegadas y autorizadas a las personas indicadas en el proemio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita se acuerde que las personas designadas a que se hace referencia al inicio de la presente demanda, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen con motivo del trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal que, al dictar sentencia, corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

Ciudad de México, a 23 de noviembre de 2020.

MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.

LMP/TSM

