

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 de diversas disposiciones de la Ley Número 843 del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada el 1 de marzo de 2021 en la Gaceta Oficial del Gobierno de la referida 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, Cecilia Velasco Aguirre, Claudia Fernández Jiménez, Tania Sofía Flores Meza y a Alberto de Jesús Lara Ghenno, con cédulas profesionales números 4602032, 10730015, 2070028, 08721407 y 08735629, respectivamente, que las acreditan 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 Marisol Mirafuentes de la Rosa, Kenia Pérez González y al licenciado Edy Rojas Rojas; así como a María Guadalupe Vega Cardona y Abraham Sánchez Trejo.

Índice.

I.	Nombre y firma 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.	4
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	4
VI.	Competencia.....	5
VII.	Oportunidad en la promoción.	5
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	5
IX.	Introducción.....	6
X.	Concepto de invalidez.....	7
	ÚNICO.....	7
	1. Marco de regularidad constitucional.....	9
	A. Derecho de seguridad jurídica y principio de legalidad.....	9
	B. Derecho de igualdad y no discriminación.....	11
	C. Libertad de trabajo y derecho a ocupar un cargo público.....	15
	D. Principio de presunción de inocencia.....	16
	2. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.....	20
	A. Requisitos de no haber sido sentenciado por la comisión de un delito doloso y no haber sido inhabilitado o destituido como servidor público.	20
	i. Test de escrutinio estricto de proporcionalidad para el requisito de no haber sido sentenciado por delito doloso.....	25
	ii. Test de proporcionalidad ordinario del requisito de no haber sido inhabilitado o destituido en el servicio público.	30
	B. Requisito de no estar sujeto a proceso penal o administrativo.	33
	C. Inconstitucionalidad del requisito de tener nacionalidad mexicana por nacimiento.....	36
	i. Reserva exclusiva de cargos públicos.....	37
	ii. Origen nacional como una categoría sospechosa protegida por el artículo 1º constitucional.....	43
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.....	45
	ANEXOS	45

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

I. Nombre y firma 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 Veracruz de Ignacio de la Llave.

B. Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

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

Artículos 35, segundo párrafo, fracción V, 73, fracción V, 121, fracciones I, en la porción normativa “por nacimiento”, II, en la porción normativa “ni estar sujeto a proceso penal”, y VIII, en la porción normativa “ni haber sido destituido inhabilitado”, y 125, fracción II, todos de la Ley Número 843 del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ordenamiento publicado el 1 de marzo de 2021 en la Gaceta Oficial del Gobierno de la referida entidad federativa, cuyo texto se transcribe a continuación:

“Artículo 35. La Secretaría Ejecutiva es el órgano operativo del Consejo Estatal y del Sistema que funcionará con autonomía técnica, de gestión y presupuestal.

El Secretario Ejecutivo será el encargado de la efectiva instalación y funcionamiento del Consejo Estatal, quien además de cumplir con lo que establece la Constitución Local y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá cumplir con los siguientes requisitos:

(...)

V. No haber sido sentenciada o sentenciado por delito doloso o inhabilitado como servidora o servidor público.”

“Artículo 73. A cargo de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica, estará una persona titular de la Dirección, quien será nombrada por el Secretario, y se encargará de su funcionamiento, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

(...)

V. No haber sido sentenciada por delito doloso o inhabilitada como servidora o servidor público.

“Artículo 121. Para ingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, se hará por convocatoria pública abierta validada por la Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial, bajo los requisitos que se señalan a continuación:

*I. Ser persona mexicana **por nacimiento** en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; sin tener otra nacionalidad;*

*II. Ser de notoria buena conducta, no haber sido condenada o condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, **ni estar sujeto a proceso penal**;*

(...)

*VIII. No estar suspendida o suspendido, o inhabilitada o inhabilitado, **ni haber sido destituido inhabilitado** por resolución firme como servidora o servidor público.*

(...)”

“Artículo 125. Las y los integrantes que se hayan separado de una institución policial por no más de tres años, podrán reingresar cumpliendo los requisitos de ingreso previstos en esta Ley y demás disposiciones aplicables, siempre que no se encuentren en alguno de los supuestos siguientes:

I. (...)

II. Que la persona no esté sujeta a proceso penal; a procedimiento por incumplimiento a los requisitos de permanencia o por violación a sus obligaciones y deberes o a procedimiento de responsabilidad administrativa conforme a las leyes de la materia;

(...)”

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 1º, 5º, 14, 16, 20, apartado B, fracción I, y 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2, 8.2, 9, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2, 14.2, 25 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho de igualdad y prohibición de discriminación.
- Derecho de acceso a un cargo en el servicio público.
- Derecho a la seguridad jurídica.
- Libertad de trabajo.
- Principio de presunción de inocencia.
- Principio de reinserción social.
- Principio de legalidad.

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 escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, 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.

Las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave el 1 de marzo de 2021, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del martes 2 al miércoles 31 del mismo mes y año. Por lo tanto, 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)¹, de la Constitución Política de los Estados

¹ “**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; (...).”

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.

De conformidad con 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. Dicha facultad se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI², de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

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.

² “**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 (...).”

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. Los artículos 35, segundo párrafo, fracción V, 73, fracción V, 121, fracciones I, en la porción normativa *“por nacimiento”*, II, en la porción normativa *“ni estar sujeto a proceso penal”*, y VIII, en la porción normativa *“ni haber sido destituido inhabilitado”*, y 125, fracción II, de la Ley Número 843 del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establecen diversos requisitos para acceder a empleos públicos que vulneran los derechos de igualdad y no discriminación, a la seguridad jurídica, a la libertad de trabajo y de acceso a un empleo público, así como los principios de presunción de inocencia, reinserción social y legalidad.

Lo anterior, ya que por un lado, los artículos 35, segundo párrafo, fracción V, 73, fracción V, y 121, fracción VIII, en la porción normativa *“ni haber sido destituido inhabilitado”*, de la ley controvertida, exigen como requisitos para ser titulares de la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública, de la Dirección de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica de la Secretaría de Seguridad Pública, así como para ingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, lo siguiente:

- a) No haber sido sentenciada o sentenciado por delito doloso.
- b) No haber sido inhabilitado o destituido como servidora o servidor público.

Dichas exigencias impiden de forma injustificada que las personas que se encuentren en esos supuestos puedan desempeñar tales funciones, aun cuando las sanciones impuestas ya hayan sido cumplidas.

Asimismo, las fracciones II *in fine* del numeral 121, y II del diverso 125 del ordenamiento impugnado, exigen como requisitos no estar sujeto a un proceso penal, de responsabilidades administrativas o disciplinario para ingresar y reingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, lo cual excluye de forma indebida a las personas que se encuentren en dichas circunstancias aunque no se haya determinado su responsabilidad por la autoridad competente, por lo que transgreden el principio de presunción de inocencia.

Finalmente, el numeral 121, fracción I, en la porción normativa "*por nacimiento*", de la ley en combate prevé como requisito para ingresar como policía en el citado Servicio Profesional de Carrera, la ciudadanía mexicana por nacimiento cuyo efecto es excluir injustificadamente a aquellas personas que obtuvieron su nacionalidad de forma distinta, aunado a que el Congreso local no se encuentra habilitado constitucionalmente para establecer dicha exigencia.

En el presente concepto de invalidez se argumentará la incompatibilidad con el bloque de constitucionalidad mexicano de los artículos precisados *supra* de la Ley Número 843 del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, los cuales establecen como requisitos para acceder a las titularidades de la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública, de la Dirección de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica, así como para ingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, no haber sido sentenciadas o sentenciados por delito doloso ni haber recibido inhabilitación o destitución para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Asimismo, se exponen las razones por las cuales se estima que resulta inconstitucional el requisito de gozar de la nacionalidad mexicana por nacimiento para ingresar al mencionado Servicio Profesional de Carrera como policía, aunado a que no corresponde a las legislaturas locales imponer dicha exigencia.

Esta Comisión Nacional considera que tales requerimientos resultan desproporcionados y tienen el efecto de excluir de forma injustificada a determinados sectores de la población de la posibilidad de ejercer los cargos y

empleos de mérito, por lo que se estima que transgreden los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación.

Adicionalmente, constituyen medidas legislativas que obstaculizan el ejercicio del derecho a la libertad de trabajo y de acceso a un cargo público, y son contrarias a los principios de presunción de inocencia y reinserción social.

Para exponer los argumentos que hacen patente la inconstitucionalidad de dichos preceptos, el concepto de invalidez se estructura de la siguiente manera:

En un primer apartado, se expondrá el contenido y alcances de los derechos humanos que se estiman transgredidos, a saber: derecho de seguridad jurídica y legalidad, a la igualdad y la prohibición de discriminación; libertad de trabajo y a dedicarse a un cargo público, así como del principio de presunción de inocencia.

En el segundo apartado, se explicará en lo particular cada una de las transgresiones constitucionales en las que incurren las disposiciones impugnadas, contrastando su contenido normativo frente al marco constitucional antes mencionado.

1. Marco de regularidad constitucional.

A. Derecho de seguridad jurídica y principio de legalidad.

El derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, así como el 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, constituyen prerrogativas fundamentales, por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

Estas máximas constitucionales buscan proteger los derechos fundamentales de las personas en contra de afectaciones e injerencias arbitrarias de la autoridad, cometidas sin autorización legal o en exceso de las potestades autorizadas legalmente.³

³ Véase la sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, en sesión pública del 22 de marzo de 2018, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 50.

Por un lado, constriñen a las autoridades a conducir su actuar conforme a lo expresamente señalado en las leyes y, por otro lado, se dota de certeza al gobernado respecto de las consecuencias que podrían acarrear determinadas situaciones jurídicas y, en su caso, de las herramientas que posibiliten su oposición frente a la eventual actuación arbitraria o irregular de los órganos estatales.

La transgresión al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad se configura cuando la esfera jurídica de los gobernados se ve afectada por parte de una autoridad que actúa sin un sustento legal para hacerlo o cuando lo realiza de una forma alejada a lo preceptuado por la Constitución Federal y a las leyes secundarias que resulten conformes con la misma.

Ahora bien, como se ha mencionado, los principios de legalidad y seguridad jurídica constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano. Es decir, 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.

Es así que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados de la norma tengan plena certeza a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que la seguridad jurídica debe entenderse como una garantía constitucional, contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, que parte de un principio de certeza en cuanto a la aplicación de disposiciones constitucionales y legales que definen la forma en que las autoridades del Estado han de actuar y que la aplicación del orden jurídico será eficaz. Dichas salvaguardias se respetan por las autoridades legislativas cuando las disposiciones de observancia general que crean generan certidumbre a sus destinatarios sobre las consecuencias jurídicas de su conducta, al ubicarse en cualquier hipótesis que contemple la norma, evitando con esto que las autoridades actúen de manera arbitraria.⁴

⁴ Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 9/2011, en sesión del 31 de enero de 2013, bajo la ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández.

B. Derecho de igualdad y no discriminación.

Para iniciar con la explicación de este subapartado, esta Comisión Nacional estima que es pertinente partir de lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Federal, el cual reconoce que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México es parte.

Asimismo, dicho precepto constitucional consagra 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 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 competencia.

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

De forma particular, en el ámbito legislativo el creador de la norma tiene el deber de cuidar el contenido de las leyes, de manera que las palabras y oraciones utilizadas no conduzcan a una desigualdad o discriminación. Es decir, el deber de cuidado a cargo del legislador impone velar por el contenido de las normas jurídicas que formula para no incurrir en un trato diferenciado injustificado.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 es razonable y objetiva, mientras que la segunda

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 tesis 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.**"

constituye una diferencia arbitraria que redundaría en el detrimento de los derechos humanos de una persona.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 o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso 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 una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, que 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 dilucidado 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 vedada.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

⁷ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), nota 3 *supra*.

⁸ *Ídem*.

⁹ Tesis 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 jurisprudencial 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."**

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

Como esa 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:

- **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 interpretado que la igualdad es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y

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.

¹² Tesis de jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de esa 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.**"

actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros.¹³

En el ámbito internacional, el artículo 24 de la Convención Americana 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, 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 *ius 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 ningún acto jurídico 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.

¹³ *Ídem*.

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.

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

El artículo 5º, primer párrafo, de la Norma Fundamental dispone que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. Por su parte, el numeral 35, fracción VI, consagra como derecho de los ciudadanos mexicanos poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

De la interpretación armónica de esos preceptos, así como del parámetro expuesto en el apartado 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, consistiendo, a su vez, en una actividad económica que puedan desempeñar libremente.

Es importante mencionar que el numeral 5º 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, derecho que únicamente podrá vedarse por determinación judicial o resolución gubernativa, en los términos de la ley, cuando se ofendan los derechos de terceros o de la sociedad.

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, prescripciones internacionales que se prácticamente se replican en los numerales 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

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 personas servidoras públicas tampoco pueden involucrar privilegios o requisitos irrazonables, pues la igualdad de oportunidades se garantiza a través de una libre concurrencia; de tal forma que 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

D. Principio de presunción de inocencia.

La Constitución Federal reconoce el principio de presunción de inocencia en su artículo 20, apartado B, fracción I,¹⁸ así como en diversos instrumentos internacionales de los que México es parte, como la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, en su numeral 8.2,¹⁹ y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 14.2.²⁰

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.

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.

(...)”

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;

(...)”

¹⁹ “**Artículo 8. Garantías Judiciales**

(...)”

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:

(...)”

²⁰ “**Artículo 14**

(...)”

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

(...)”

Al respecto, ese Tribunal Constitucional ha sostenido que el principio de presunción de inocencia es un derecho universal que se traduce en que nadie puede ser condenado si no se comprueba plenamente el delito que se le imputa y la responsabilidad penal en su comisión, lo que significa que esa presunción la conserva el inculpado durante la secuela procesal hasta que se dicte sentencia definitiva con base en el material probatorio existente en los autos²¹.

Asimismo, el Máximo Tribunal ha sostenido que el principio universal de presunción de inocencia consiste en el derecho de toda persona acusada de la comisión de un delito a ser considerada como inocente en tanto no se determine legalmente su culpabilidad, a través de una resolución judicial definitiva, por lo que, en este orden de ideas, dicho principio prohíbe la pérdida definitiva de un derecho por una presunción de culpabilidad, es decir, la presunción de inocencia puede permitir la realización de actos de molestia pero no de privación.²²

En ese sentido, las razones ontológicas propias de este principio consisten fundamentalmente en garantizar que toda persona inocente no sea condenada sin que existan pruebas suficientes que destruyan esa presunción, demostrando fehacientemente su culpabilidad y se justifiquen una sentencia de condena en su contra.²³

Al respecto, la Primera Sala de ese Alto Tribunal ha establecido que hasta la persona que se encuentre detenida y, por ende, sujeta a un procedimiento penal, debe tener el derecho a ser tratado como inocente durante el trámite del procedimiento e, incluso, desde antes de que se inicie.

En ese mismo sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al afirmar que el principio de presunción de inocencia implica que las

²¹ Tesis Aislada 1ª I/2012 (10ª), Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IV, enero de 2012, p. 21917, del rubro ***“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO ESTÁ CONSIGNADO EXPRESAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008”***.

²² Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Materia constitucional, penal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, agosto de 2002. pág. 14.

²³ Consideraciones que sustentan la ejecutoria del amparo en revisión 1293/2000, resuelto por el Pleno del Alto Tribunal por unanimidad de votos, de cual derivó la tesis aislada de clave P.XXXV/2002, cuyo rubro dice: ***“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”***.

autoridades no deben partir de una idea preconcebida de que el acusado ha cometido el delito que se le imputa.²⁴

En función de lo anterior, como parte del alcance del principio de presunción de inocencia, entendido dentro de la materia procesal penal, impone la obligación de arrojar la carga de la prueba a la parte acusadora, de manera que se garantice la protección de otros derechos fundamentales como la dignidad humana, libertad, la honra y el buen nombre.²⁵

Ahora bien, de conformidad con el parámetro de regularidad constitucional, es obligación del Estado presumir inocentes a todas las personas, hasta en tanto no se demuestre su culpabilidad, situación que debe extenderse también a situaciones extraprocesales.

Así, el principio de presunción de inocencia no sólo se desarrolla dentro del ámbito procesal oponible a los órganos del Estado encargados de realizar las tareas jurisdiccionales, sino también exige que el Estado no condene o emita juicio ante la sociedad a una persona hasta en tanto no se acredite su responsabilidad penal.²⁶

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.

Lo anterior ha sido reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sosteniendo que el derecho fundamental a la presunción de inocencia como regla de trato, en su vertiente extraprocesal, debe ser entendido como el derecho a recibir la consideración y el trato de no autor o no partícipe en hechos de carácter delictivo o análogos a éstos.²⁷ Asimismo, estimó necesario señalar que la violación a esta

²⁴ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cabrera García y Montiel Flores vs México, Sentencia (*Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*) de 26 de noviembre de 2010, párr. 184.

²⁵ Tesis aislada 2a. XXXV/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, mayo de 2007, tesis, página 1186, de rubro: "**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ALCANCES DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL**".

²⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua, Sentencia (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*) del 25 de marzo de 2017, Serie C, No. 334, párrafo 190.

²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú, Sentencia de 25 de noviembre de 2004 (*Fondo, Reparaciones y Costas*), Serie C No. 119, párrafo 159.

vertiente de la presunción de inocencia puede emanar de cualquier agente del Estado.²⁸

En esa línea argumentativa, la Primera Sala de ese Máximo Tribunal, al resolver el amparo en revisión 466/2011, identificó tres vertientes de la presunción de inocencia en sede penal: 1) como regla de trato procesal; 2) como regla probatoria; y, 3) como estándar probatorio o regla de juicio.

Específicamente, dicha Sala, al resolver el amparo en revisión 349/2012, 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"*, pues la finalidad de dicho principio 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"*.

Es importante resaltar que el Tribunal Pleno también ha sostenido que el principio de presunción de inocencia 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, en atención al derecho al debido proceso; 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.²⁹

En suma, el principio de presunción de inocencia debe ser observado por todas las autoridades del Estado mexicano, incluyendo a los órganos legislativos.

²⁸ Sobre este punto también se ha pronunciado la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis aislada 1ª., de clave CLXXVI/2013, de la, Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, pág. 564, de rubro: **"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO EN SU VERTIENTE EXTRAPROCESAL. SU CONTENIDO Y CARACTERÍSTICAS."**

²⁹ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 43/2014 (10a.), Décima Época, Materia Constitucional-Administrativa, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, p. 41, de rubro: **"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES."**

2. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

Como se bosquejó en líneas previas, esta Comisión Nacional considera que las normas impugnadas resultan contrarias a los derechos de seguridad jurídica, igualdad, no discriminación, libertad de trabajo y acceso a un cargo público, así como a los principios de presunción de inocencia, reinserción social y legalidad reconocidos en el texto constitucional en sus artículos 1º, 5º, 14, 16, 20, apartado B, fracción I, y 35, fracción VI, así como en diversos tratados internacionales.

Ello, ya que las normas impiden de manera injustificada que las personas accedan a las titularidades de la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública, de la Dirección de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica de la Secretaría de Seguridad Pública, así como para ingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, cuando hayan sido sentenciadas por delito doloso, inhabilitados o destituidos como servidores públicos.

Adicionalmente, una disposición prevé que para ingresar al mencionado Servicio Profesional de Carrera como policía se requiere tener la calidad de mexicano o mexicana por nacimiento y que las personas no se encuentren sujetas a un proceso penal, de responsabilidades administrativas o disciplinaria.

A fin de demostrar lo anterior, este apartado se dividirá en tres secciones. La primera contendrá los argumentos por los cuales se considera que las exigencias de no haber sido sentenciado por la comisión de un delito doloso y no haber sido inhabilitado o destituido como servidor público para ocupar los cargos antedichos son inconstitucionales.

En las secciones segunda y tercera se sustentarán los argumentos por los cuales se estima que los requisitos relativos a no estar sujeto a proceso penal o de responsabilidades administrativas, así como el de nacionalidad mexicana por nacimiento —para ingresar y reingresar al aludido Servicio Profesional como policía— tampoco se ajustan al parámetro de regularidad constitucional, respectivamente.

A. Requisitos de no haber sido sentenciado por la comisión de un delito doloso y no haber sido inhabilitado o destituido como servidor público.

Como se bosquejó en líneas previas, esta Comisión Nacional considera que los artículos 35, segundo párrafo, fracción V, 73, fracción V, y 121, fracción VIII, en la porción normativa “*ni haber sido destituido inhabilitado*”, de la Ley Número 843 del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave resultan contrarios a los derechos de igualdad, no discriminación, libertad de trabajo y acceso a un cargo público reconocidos en el texto constitucional en los artículos 1º, 5º y 35, fracción VI, así como los preceptos correlativos de los tratados internacionales en materia de derechos humanos que fueron citados y referidos con anterioridad.

A efecto de partir con la exposición de las razones que conllevan a la inconstitucionalidad de los preceptos referidos, a continuación, se transcriben las disposiciones impugnadas para una mayor claridad:

“Artículo 35. La Secretaría Ejecutiva es el órgano operativo del Consejo Estatal y del Sistema que funcionará con autonomía técnica, de gestión y presupuestal.

El Secretario Ejecutivo será el encargado de la efectiva instalación y funcionamiento del Consejo Estatal, quien además de cumplir con lo que establece la Constitución Local y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá cumplir con los siguientes requisitos: (...)

V. No haber sido sentenciada o sentenciado por delito doloso o inhabilitado como servidora o servidor público.”

“Artículo 73. A cargo de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica, estará una persona titular de la Dirección, quien será nombrada por el Secretario, y se encargará de su funcionamiento, debiendo cumplir los siguientes requisitos: (...)

V. No haber sido sentenciada por delito doloso o inhabilitada como servidora o servidor público.”

*“Artículo 121. Para ingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, se hará por convocatoria pública abierta validada por la Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial, bajo los requisitos que se señalan a continuación:
(...)*

*VIII. No estar suspendida o suspendido, o inhabilitada o inhabilitado, **ni haber sido destituido inhabilitado** por resolución firme como servidora o servidor público.
(...)”*

Este Organismo advierte que las normas impiden de manera injustificada que las personas accedan a la titularidad de la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública, de la Dirección de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica de la Secretaría de Seguridad Pública, así como para ingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, cuando hayan sido

sentenciadas por un delito doloso e inhabilitadas o destituidas para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público. En todos los casos, aun cuando ya compurgaron la pena o sanción impuesta por los delitos y/o faltas cometidas.

En efecto, las normas impugnadas limitan de forma genérica los derechos de las personas sentenciadas por cualquier delito doloso, o bien, aquellas que fueron inhabilitadas o destituidas en el servicio público, sin considerar si las conductas sancionadas de que se trate se relacionan o no con las funciones que deban desempeñarse una vez que asuman los cargos en cuestión.

Lo anterior, en razón de que a juicio de esta Institución Autónoma, no es constitucionalmente válido que se impida el acceso al desempeño del servicio público a las personas que hayan sido sentenciadas por un delito doloso *ipso facto*, o que hubieren sido sancionadas por una falta administrativa con inhabilitación o destitución una vez que cumplieron con la temporalidad de la misma, dado que tales medidas se traducen en una exclusión injustificada y discriminatoria para las personas que se encuentren en esa condición social y/o jurídica, que les impide ejercer su derecho a la libertad de trabajo y, en específico, a ocupar un cargo público.

No pasa desapercibido que, en el caso, se trata de puestos afines a la procuración de justicia, no obstante, la generalidad y amplitud de las normas referidas, al ser *sobreinclusivas*, provocan un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad a los respectivos empleos públicos, a personas que en el pasado pudieron haber sido sancionadas penal o administrativamente, sin que ello permita, justificar en cada caso y con relación a la función en cuestión, la probable afectación a la eficiencia o eficacia del puesto o comisión a desempeñar, sobre todo tratándose de sanciones que pudieron ya haber sido ejecutadas o cumplidas.

Por el contrario, esta Comisión Nacional considera que para que una restricción de esa naturaleza sea válida deben examinarse las funciones y obligaciones que tiene a cargo cada uno de los puestos correspondientes y, una vez hecho ello, señalar con precisión únicamente las conductas ilícitas que se encuentran estrechamente vinculadas con el empleo en cuestión, o en su caso, que las conductas cometidas sean en extremo gravosas que puedan tener un impacto negativo para la sociedad y el correcto desempeño del servicio público.

De esta forma, aunque las funciones que realizan las personas que ingresan al Servicio Profesional de Carrera Policial como policías están encaminadas a la seguridad pública, el hecho de hayan sido sancionadas en el pasado no implica necesariamente que carezcan de aptitud para desempeñarse en ese cargo.

Precisamente, se considera que son desproporcionados los requisitos que se reclaman en el presente medio de control constitucional en perjuicio de la libertad de trabajo y el derecho de acceder a un cargo en el servicio público, toda vez que excluye a todas las personas que hayan sido sancionadas por la comisión de un ilícito penal de carácter doloso, o bien inhabilitadas o destituidas en el servicio público, aun cuando el delito o falta administrativa no se sean extremadamente graves para la sociedad, de manera que las normas resultan sobreinclusivas.

Debe hacerse especial énfasis en que los diversos 35, fracción V, y 73, fracción V, de la ley impugnada, de alguna forma pretenden acotar el requisito al prever que las personas que pretendan acceder a los cargos como titular de la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública y de la Dirección de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica de la Secretaría de Seguridad Pública, no deben haber sido sentenciadas por la comisión de delitos dolosos, con lo cual se exige cierta probidad, honestidad e idoneidad de la persona que desempeñe tales cargos, de manera que se garantice que su ejecución sea regular y se apegue en todo momento a la legalidad.

Sin embargo, lo cierto es que la disposición desborda su objetivo y termina por excluir a las personas que pretenden reinsertarse a la sociedad, tras haber compurgado una pena por la comisión de conductas delictivas, con base en su situación social y/o jurídica de haber sido sujetos de una pena.

Así, el mero hecho de cometer un ilícito y haber sido sancionado por el mismo, **no tiene la consecuencia de marcar a su autor como un delincuente o como una persona que carece de honestidad o probidad.** Esto es, la comisión de un delito no hace cuestionable siempre la conducta de quien lo comete, ya que eso no implica que deba considerarse que su conducta estará apartada de tales valores Invariablemente.

Lo anterior, porque la función que se ha otorgado al derecho penal y a las penas, en el **Estado democrático de Derecho, no tiene el alcance de definir o marcar a un infractor, respecto de su conducta, por el resto de su vida.**

Consecuentemente, las normas impugnadas resultan discriminatorias por generar una distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ocupar los cargos ya referidos, además de 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 mediante el desempeño de un servicio público.

Por su parte, las normas que exigen no haber sido inhabilitado o destituido para acceder como titulares de la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública, de la Dirección de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica de la Secretaría de Seguridad Pública, así como para ingresar al Servicio Profesional de Carrera como policía, establecen de forma genérica y absoluta que no podrán aspirar a ejercer esos cargos todas aquellas personas que hayan sido sancionadas con inhabilitación o destitución, sin importar el tipo de falta que dio lugar a la referida sanción, así como tampoco la temporalidad de la misma, lo cual constituye un requisito injustificado, pues ello no significa que esas personas aspirantes no sean aptas para desempeñarse en los cargos respectivos.

En otras palabras, el requisito en cuestión resulta irrazonable y abiertamente desproporcional, ya que no permite identificar si la destitución o inhabilitación se impuso por resolución firme de naturaleza administrativa, civil o política; no distinguen entre sanciones impuestas por conductas dolosas o culposas, ni entre faltas o delitos graves o no graves; no contienen límite temporal, en cuanto a si la respectiva sanción fue impuesta hace varios años o de forma reciente; y no distinguen entre personas sancionadas que ya cumplieron con la respectiva sanción o pena, y entre sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos.³⁰

Por ello, este Organismo Autónomo considera que la norma impugnada constituye una restricción al acceso de un empleo público, que excluye por igual y de manera genérica a cualquier persona que haya sido destituida o inhabilitada por cualquier vía, razón o motivo, y en cualquier momento, considerando que la prescripción normativa abarca un gran número de posibles hipótesis normativas que impide incluso valorar si los mismos tienen realmente una relación directa con las

³⁰ Véase la sentencia dictada por el Pleno de ese Máximo Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 111/2019, en sesión del 21 de julio de 2020, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, párr. 92.

capacidades necesarias para el desempeño de los empleos públicos de referencia, e incluso, de cualquier puesto público.

Así, las normas que establecen requisitos relacionados con haber recibido la sanción de inhabilitación para el ejercicio de un empleo, cargo o comisión del servicio público, se estima que serían constitucionalmente admisibles sólo si se acotarán a que la persona se encuentre en ese momento cumpliendo con la sanción; de otra forma, al exigir que no haya sido inhabilitada en el pasado, las disposiciones extenderían *ad infinitum* la consecuencia impuesta por haber incurrido en un ilícito concerniente al régimen de responsabilidades administrativas o por hechos de corrupción.

Por el contrario, ese tipo de exigencias coloca en una condición social determinada e inferior con respecto a otros integrantes de la sociedad, a cualquier persona que ha sido sancionada con una destitución o inhabilitación, y se les excluye indefinidamente y de por vida, de la posibilidad de acceder a los empleos públicos referidos en las normas impugnadas.³¹

En ese sentido, las normas provocan un efecto inusitado y trascendente a cualquier inhabilitación o destitución impuesta en el pasado de una persona, comprometiendo de forma indirecta la prohibición establecida en el artículo 22 constitucional, en tanto que las sanciones impuestas a una persona en un determinado tiempo, adquieren un efecto de carácter permanente durante toda su vida.³²

i. Test de escrutinio estricto de proporcionalidad para el requisito de no haber sido sentenciado por delito doloso.

Por otra parte, esta Comisión Nacional sostiene que los requisitos exigidos en las disposiciones impugnadas **de no haber sido sentenciado por delito doloso** deben ser analizado a la luz de la proscripción constitucional de hacer distinciones basadas en categorías sospechosas de discriminación.

³¹ Sentencia dictada por el Pleno de ese Máximo Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 111/2019, en sesión del 21 de julio de 2020, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, párr. 97.

³² *Ibidem*, párr. 98.

Lo anterior, en virtud de que dichas normas atentan contra la dignidad humana y tienen por efecto anular y menoscabar el derecho de las personas a ser nombradas como titulares de la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública y, de la Dirección de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica de la Secretaría de Seguridad Pública en el estado de Veracruz.

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 números 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 —haber sido sentenciado penalmente por delitos dolosos—, 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 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 cuales 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.³³

Además, tal como lo ha sostenido ese Alto Tribunal, la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar –de manera no limitativa– que 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.³⁴

De ahí que se considere que en el supuesto previsto en las normas impugnadas contienen categorías sospechosas y que, por tanto, procede un escrutinio estricto de su constitucionalidad.

En el caso de los artículos 35 y 73 impugnados, ambos en su fracción V, se estima que son discriminatorios con base en las categorías sospechosas consistentes en la condición social y/o jurídica de las personas que han sido sentenciadas por la comisión de delitos dolosos, para ocupar un cargo público, por lo que quienes se encuentren en la situación señalada serán excluidos de la posibilidad de ser nombradas como titulares de la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública y, de la Dirección de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica de la Secretaría de Seguridad Pública.

Con la finalidad de llegar a tal conclusión, esta Institución Nacional estima indispensable basarse en un análisis estricto de constitucionalidad de las normas reclamadas.

En ese sentido, es oportuno precisar que, conforme a los precedentes sostenidos por ese Alto Tribunal, 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:

³³ 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.”***

³⁴ 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.

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.³⁵

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.

En el caso concreto, los preceptos normativos impugnados incumplen con el primer requisito de escrutinio, en virtud de que no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para exigir no haber sido sentenciado por delitos dolosos para desempeñarse en diversos cargos en el servicio público, dado que el legislador local no ha hecho una relación de tal exigencia con la gravedad y el tipo de delito cometido con las actividades que les corresponde realizar; por lo tanto, las normas no superan esta primer grada de examen estricto y, consecuentemente, resultan discriminatorias.

Atento a lo anterior, resulta claro que, si la conclusión del primer punto de escrutinio es que las normas impugnadas no persiguen un fin constitucionalmente imperioso,

³⁵ 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.”

tampoco puede afirmarse que se encuentran conectadas con el logro de objetivo constitucional alguno y tampoco que se trate de la medida menos restrictiva posible.

En suma, atendiendo a los elementos descritos, los artículos 35 y 73, ambos en su fracción V, en la porción normativa precisada, de la Ley Número 843 del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no justifica una finalidad imperiosa ni constitucionalmente válida, ya que no aprueban un juicio estricto de proporcionalidad.

Sin embargo, en caso de que ese Máximo Tribunal considere que estas medidas legislativas persiguen una finalidad imperiosa establecida en la Constitución y que, en su caso, se encuentran estrechamente vinculadas con la misma, esta Comisión Nacional no estima que las mismas sean lo menos restrictivas posibles.

Lo anterior, en virtud de que, como ya se mencionó anteriormente, los alcances de la norma resultan extremadamente amplios. El legislador, en todo caso, debió haber acotado lo más posible las exigencias impugnadas, de forma que únicamente se restringiera el acceso a las personas que aspiren a titularidad de la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública y, de la Dirección de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica de la Secretaría de Seguridad Pública cuando hayan cometido conductas delictivas realmente graves y que se encuentren estrechamente vinculadas con las funciones del puesto correspondiente, de forma tal que permitan válidamente poner en duda que el aspirante en cuestión vaya a ejercer de manera proba, íntegra y honesta sus atribuciones.

Además, debe considerarse que el hecho de que una persona haya sido condenada por la comisión de algún delito forma parte de su vida privada, de su pasado y su proyección social; por ello, no es dable que por esa razón se le excluya de participar activamente en los asuntos que le atañen a su comunidad, como lo es el desempeñarse en un cargo en el servicio público.

Por lo tanto, una vez que la persona ha compurgado su pena que se le haya impuesto, debe estimarse que se encuentra en aptitud de volver a ocupar un cargo público.

Lo anterior es acorde con la tendencia del sistema penal a la readaptación del infractor, pues si una persona comete un ilícito, no podría quedar marcada con el

estigma de ser infractor el resto de su vida, porque ello obstaculizaría su reinserción social.

Esto es debido a que las penas no tienen el alcance de marcar a las personas y, con ello, excluirlas de por vida de la sociedad, sino al contrario, la tendencia debe dirigirse hacia la resocialización. **En esa virtud, las penas que son impuestas a quien comete un ilícito no pueden tener como función la de marcarlo o señalarlo como un transgresor de la ley ni de la sociedad.**

Así, al haberse cometido los ilícitos y tras haber sido sancionados conforme a las leyes, se considera que esa persona se encuentra en aptitud de reintegrarse socialmente y actuar conforme a los valores imperantes de la sociedad en la que habita.

En conclusión, los preceptos impugnados son discriminatorios por generar una diferenciación injustificada, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ocupar el cargo de titular de la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública y, de la Dirección de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica de la Secretaría de Seguridad Pública, por motivos de su condición social y/o jurídica, pues dicha distinción tiene como efecto obstaculizar el ejercicio del derecho a la libertad de trabajo y a acceder a un cargo público de aquellas personas que buscan reintegrarse socialmente en igualdad de condiciones a las demás.

En consecuencia, a juicio de este Organismo Nacional, tales exigencias no se justifican sobre una base objetiva y acotada y, por tanto, las normas impugnadas deben considerarse violatorias de las prerrogativas de igualdad, no discriminación, libertad de trabajo y de acceso a los cargos, así como del principio de reinserción social, debiendo declararse su invalidez.

ii. Test de proporcionalidad ordinario del requisito de no haber sido inhabilitado o destituido en el servicio público.

Esta Comisión Nacional estima que los artículos 35 y 73, ambos en su fracción V, así como el diverso 121, fracción VIII, en la porción normativa “*ni haber sido destituido inhabilitado*” del ordenamiento en combate, constituyen medidas desproporcionales,

ya que afectan directamente el ejercicio de otros derechos, tales como el de ocupar un cargo público y la libertad de trabajo.

Por ende, este Organismo Nacional estima necesario llevar a cabo un test de proporcionalidad de la norma combatida. En este orden de ideas, como lo ha establecido ese Ato Tribunal, debe corroborarse lo siguiente:³⁶

- a) Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido.
- b) Que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional;
- c) Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y,
- d) Que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

Lo anterior, porque toda medida legislativa tendente a restringir o afectar derechos humanos debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además, de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión.

Ahora bien, para analizar la constitucionalidad de las disposiciones, en primer lugar, debe determinarse si el fin que ha perseguido el legislador local con los artículos combatidos son válidos constitucionalmente.

Al respecto, se estima que las razones que pudieron motivar al legislador a imponer el mencionado requisito para ser titulares de la Secretaría Ejecutiva del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública, de la Dirección de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica de la Secretaría de Seguridad Pública, así como para ingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, de no haber sido inhabilitado o destituido en el servicio público, tienen el propósito de garantizar que las personas interesadas en ocupar esos puestos públicos cumplan con algunas calidades que garanticen su correcto desempeño en el sistema estatal de seguridad ciudadana, por lo que podría estimarse que la medida cumple con la primer grada de escrutinio.

³⁶ Tesis aislada 1a. CCLXIII/2016 (10a.) de la Primera Sala, publicada bajo el número 2013156, en el Semanario Judicial de la Federación, materia Constitucional, Décima Época, noviembre de 2016, del rubro siguiente: ***“TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.”***

Ahora bien, debe analizarse si las normas supera el segundo nivel de análisis, el cual corresponde a determinar si la medida resulta idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional, como ya se enunció, consiste en que las personas que ocupen los cargos mencionados realicen su función adecuadamente, con apego a los principios que rigen el servicio público en nuestro país.

A juicio de esta Comisión Nacional, las fracciones impugnadas de los artículos 35, segundo párrafo, y 73, ambos en su fracción V, así como el diversos y 121, fracción VIII, en la porción normativa “*ni haber sido destituido inhabilitado*”, de la Ley Número 843 del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave no superan este segundo requisito, al no resultar idóneos en virtud de que el requisito de no haber sido inhabilitado o destituido no garantiza que las personas aspirantes a los cargos antes indicados, lleven a cabo su labor en condiciones de eficiencia, eficacia y honradez que persigue el legislador.

Lo anterior, puesto que el haber sido sancionado por ese tipo de conductas en el pasado no necesariamente tiene impacto directo, claro e indefectible en el cumplimiento de esa finalidad constitucional a la que se hizo referencia anteriormente, ya que ese antecedente de sanción, puede no incidir de forma directa e inmediata en la capacidad funcional para ejecutar de manera eficaz y eficiente los respectivos empleos.

Por tanto, si se reconoció la responsabilidad administrativa de una persona, esto no determina que, de ahí en adelante, la misma se encuentra impedida para realizar sus funciones adecuadamente, con apego a los principios que rigen el servicio público en nuestro país.

En consecuencia, se estima que la medida adoptada por el legislador limita el derecho de acceder a un trabajo y, en particular, a uno de carácter público, dado el estigma que se infiere a personas sancionadas administrativa con una inhabilitación y destitución.

Dada la conclusión anterior, se estima que es innecesario verificar el cumplimiento de las dos gradas restantes del test de razonabilidad, pues como quedó evidenciado, el precepto no superó el segundo nivel de escrutinio, por lo que resulta inconstitucional en razón de que vulnera derechos humanos, por lo que debe declararse su invalidez.

Al propósito, se resalta que ese Tribunal Pleno sostuvo similares consideraciones al resolver la acción de inconstitucionalidad 111/2019, promovida por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en sesión pública a distancia celebrada el 27 de julio de 2020.

B. Requisito de no estar sujeto a proceso penal o administrativo.

Por cuanto hace al requisito adicional para ingresar y reingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, previsto en los diversos 121, fracción II, en la porción normativa *“ni estar sujeto a proceso penal”*, y 125, fracción II, del ordenamiento en combate, consistente en *“no estar sujeto a un proceso penal, a procedimiento por incumplimiento a los requisitos de permanencia o por violación a sus obligaciones y deberes o a procedimiento de responsabilidad administrativa conforme a las leyes de la materia”*, este Organismo Constitucional Autónomo estima que ellos no son compatibles con el andamiaje normativo que establece la Norma Suprema.

En el presente caso, a diferencia de lo que se abordó en la sección que antecede, se trata de una exigencia que hace referencia a las personas que no han sido declaradas responsables penal o administrativamente por la autoridad correspondiente, y que, por lo tanto, no ha sido comprobada la comisión de una conducta reprochable.

Por ello, las normas impugnadas generan un espectro de discriminación que tiene como consecuencia una exclusión de las personas que se encuentran en tal condición jurídica, asumiendo su responsabilidad penal, administrativa o de otra índole, que consecuentemente genera que no puedan ingresar o reingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policías.

En primer término, respecto al requisito relativo a no estar sujeto a proceso penal, la norma impugnada coloca en un mismo plano de igualdad tanto al condenado por delito doloso como al sujeto a un proceso penal, siendo que este último no guarda relación con el primer supuesto, pues en este ya se ha seguido un procedimiento en su contra y se han acreditado todos los elementos del delito, lo que implica que se demostró su culpabilidad, trayendo como consecuencia que se le impusiera una condena en su contra.³⁷

³⁷ Cfr. Acción de inconstitucionalidad 73/2018, resuelta en sesión del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 28 de enero de 2020, por unanimidad de diez votos, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

En ese sentido, no es dable dar ese tratamiento a la persona sujeta a un proceso penal, en razón de que, conforme al principio de presunción de inocencia, tutelado en nuestra Constitución Federal, goza de la garantía de que se presumirá su no culpabilidad en todo momento, hasta en tanto no se emita una resolución que demuestre lo contrario.

Así, la disposición impugnada contraviene el principio de presunción de inocencia, ya que el legislador veracruzano sanciona *ex ante* a las personas que aspiren a ingresar y/o reingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, al impedir el acceso a esa función pública cuando se le esté siguiendo algún proceso penal sin haberse comprobado efectivamente su responsabilidad o culpabilidad.³⁸

Siguiendo esta línea argumentativa, resulta claro que la disposición normativa en comento contraviene los alcances del principio de presunción de inocencia como regla de trato en su vertiente extraprocesal, pues el legislador es quien otorga un trato de culpable a las personas que aún no han sido sancionadas por un juez y condenadas por la comisión de un ilícito penal, aunado a que realiza distinciones arbitrarias o discriminatorias entre personas para acceder a las funciones públicas, sin perseguir una finalidad legítima.

Por otra parte, no escapa a la luz de esta Comisión que, si bien es cierto, 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, absoluta y *a priori*, que no podrán aspirar a ingresar y/o reingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, todas aquellas personas que se encuentren sujetas a un proceso penal, sin importar que no se haya demostrado su culpabilidad, genera un espectro estigmatizante que tiene como consecuencia una exclusión de las personas que se encuentran en tal condición y que, por tanto, no podrán acceder al empleo aludido.

³⁸ Cfr. Acción de inconstitucionalidad 73/2018, Óp. Cit.

En ese entendido, los preceptos controvertidos trasgreden el principio de presunción de inocencia, pues otorgan un tratamiento a las personas que están sujetas a proceso penal de la misma manera que quienes han sido declaradas culpables, pues el legislador veracruzano otorga un trato con base a 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, las exigencias incorporadas por el legislador veracruzano en los preceptos en combate se traducen en 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.

Ahora bien, por lo que respecta al requisito relativo a no estar sujeto a procedimiento por incumplimiento a los requisitos de permanencia, por violación a sus obligaciones y deberes o a algún procedimiento de responsabilidad administrativa, también trasgreden el principio de presunción de inocencia.

Lo anterior, pues el hecho de que una persona se encuentre sujeta a procedimientos de responsabilidades administrativas o disciplinarias pendientes de resolución, tampoco pueden representar un obstáculo para aspirar a desempeñarse como policía, ya que el hecho de que aún no se encuentren resueltos los indicados procesos supone que tales personas deban ser tratados como inocentes, entre tanto no exista una resolución definitiva que los declare como responsables.

Como se afirmó en el subapartado correspondiente, el principio de presunción de inocencia también debe observarse en otros procedimientos, tal como los de responsabilidades administrativas o disciplinarios, a efecto de proteger a la persona de cualquier tipo de medida desfavorable que se pudiera decretar por el simple hecho de estar sujeta a ese tipo de procedimientos, evitando así que a través de esas medidas se haga una equiparación entre el ya declarado responsable de una falta administrativa o de algún otro carácter, con quien enfrenta cualquiera de esas acusaciones y se encuentra en espera de una decisión firme.

En consecuencia, lo procedente es que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la inconstitucionalidad de los artículos 121, fracción II, en la porción normativa “*ni estar sujeto a proceso penal*”, y 125, fracción II, de la Ley Número 843

del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, toda vez que las mismas no respetan el principio de presunción de inocencia consagrado en la Ley Fundamental.

C. Inconstitucionalidad del requisito de tener nacionalidad mexicana por nacimiento.

Este Organismo Nacional estima que resultan inconstitucional el requisito previsto en el artículo 121, fracción I, en la porción normativa "*por nacimiento*", de la Ley Número 843 del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, consistente en tener la nacionalidad mexicana por nacimiento para ingresar como policía al multirreferido Servicio Profesional de Carrera Policial.

Ello, ya que la norma impide de manera injustificada que las personas accedan al referido cargo público con base en la forma en que adquirieron su nacionalidad, además de que el legislador local se encuentra imposibilitado constitucionalmente para prever ese requisito.

Así, la exigencia prevista en la fracción I del artículo 121 del ordenamiento en combate que consiste en requerir gozar de la nacionalidad mexicana *por nacimiento* para ingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, se configura como una exigencia que resulta discriminatoria en tanto coloca a las personas mexicanas por naturalización en una situación de exclusión respecto de aquellas connacionales por nacimiento.

Si bien es cierto que la Norma Fundamental establece la posibilidad de reservar determinados cargos y funciones a las personas mexicanas por nacimiento, dicha reserva debe cumplir con ciertos estándares para que sea constitucional, lo que no sucede con la norma combatida.

En consecuencia, la disposición impugnada se traduce en una medida que, al discriminar a las personas mexicanas por naturalización en el acceso a cargos y funciones públicas que constitucionalmente no están reservadas a aquellas mexicanas por nacimiento, vulnera el derecho humano a elegir libremente un trabajo lícito, cuando cumpla con las condiciones de idoneidad y capacidades.

Para sostener la inconstitucionalidad denunciada, la argumentación se divide esencialmente en dos apartados, el primero en donde se sustenta que el Congreso

de la Unión es el único órgano legislativo facultado para establecer el requisito de ser mexicano por nacimiento y el segundo, en el que se analiza la norma impugnada a la luz de un escrutinio estricto de constitucionalidad al discriminar con base en una categoría sospechosa.

i. Reserva exclusiva de cargos públicos.

La Norma Fundamental establece en su artículo 30 que las formas en las que podrá adquirirse la nacionalidad mexicana son por nacimiento y por naturalización.

Gozan de nacionalidad mexicana por nacimiento las personas nacidas en el territorio nacional o a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas (*ius soli*), y las y los hijos de padre o madre mexicanos (*ius sanguinis*).

Por otro lado, la nacionalidad por naturalización es adquirida de manera voluntaria por la persona, si cumple con los requisitos que el propio Estado establece. En consecuencia, en México, gozan de nacionalidad mexicana por naturalización las personas extranjeras que obtengan carta de naturalización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como aquella extranjera que contraiga matrimonio con mujer u hombre mexicano.

En este sentido, y conforme al artículo 34³⁹ constitucional, gozan de ciudadanía aquellas personas que tienen la nacionalidad mexicana, ya sea adquirida por nacimiento o naturalización, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

Lo anterior significa que las personas ciudadanas mexicanas por naturalización, al igual que aquellas que obtuvieron su nacionalidad por nacimiento, tienen todos los derechos y obligaciones que establece la Constitución Federal, incluyendo los derechos a dedicarse a la profesión o trabajo que le acomode, siendo lícitos, así como a poder ser nombradas para cualquier empleo o comisión del servicio público, que no esté reservado constitucionalmente o por leyes del Congreso de la Unión para las personas mexicanas por nacimiento.

³⁹ “**Artículo 34.** Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I. Haber cumplido 18 años, y

II. Tener un modo honesto de vivir.”

Ahora bien, la Constitución Federal señala en su artículo 32⁴⁰ que habrá cargos y funciones para los que se requiere la calidad de mexicano por nacimiento, restricción que solo será aplicable cuando por disposición expresa de la Norma Fundamental del ordenamiento jurídico mexicano se establezca dicha reserva, así como en los casos que señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En este sentido, la Norma Fundamental expresamente exige la nacionalidad mexicana por nacimiento tratándose de los siguientes supuestos:

- Depositarios de los Poderes de la Unión
 - a) Diputados (artículo 55 constitucional)
 - b) Senadores (artículo 58 constitucional)
 - c) Presidente de la República (artículo 82 constitucional)
 - d) Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Unión (artículo 95 constitucional)
 - e) Magistrados Electorales (artículo 99 constitucional)
 - f) Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal (artículo 100 constitucional)
- Fiscal General de la República (artículo 102 constitucional)
- Secretarios de Despacho (artículo 91 constitucional)
- Gobernadores, Diputados de los Congresos locales y magistrados de los Poderes Judiciales estatales (artículo 116 constitucional)

⁴⁰ “**Artículo 32.** La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo. Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.”

- Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (artículo 122 constitucional)
- Ejército, Armada, Fuerza Aérea, capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y todo personal que tripule embarcación o aeronave que se ampare con bandera o insignia mexicana, capitán de puerto, comandante de aeródromo (artículo 32 constitucional)
- Comisionados de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones (artículo 28 constitucional)

Asimismo, la Norma Suprema dispone que se podrá exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento en los casos que así lo establezcan exclusivamente las leyes del Congreso de la Unión.

De conformidad con lo anterior, es dable sostener que el **legislador federal es la única autoridad facultada para establecer ciertos cargos y funciones que requieren la nacionalidad mexicana por nacimiento.**

Como se advierte del procedimiento de la reforma al artículo 32 constitucional, la razón o los fines que tuvo en cuenta el órgano reformador para exigir un requisito de nacionalidad por nacimiento para determinados cargos deriva de que el ejercicio de estos se relaciona con los intereses o el destino político de la Nación, las áreas estratégicas o prioritarias del Estado, o bien, con la seguridad y defensa nacional, esto es, se trata de cargos y funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros.⁴¹

Aunado a lo anterior, ese Tribunal Pleno en la resolución de la acción de inconstitucionalidad 49/2008, estimó que la facultad de configuración legislativa contenida en el artículo 32 de la Constitución Federal, no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en **función de los cargos de que se trate.**

Así, sostuvo que, si bien se deben cumplir con los demás requisitos que señale la ley, lo cual podría incluir el ser mexicano por nacimiento, lo cierto es que la libertad configurativa tanto del Congreso de la Unión como de las legislaturas locales no es absoluta, pues no pueden establecer disposiciones que contravengan principios y derechos humanos consagrados en la Norma Fundamental.

⁴¹ Sentencia acción de inconstitucionalidad 48/2009, Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández.

Es así que definió que la exigencia de la reserva en comento para ocupar ciertos cargos que se establezca en ley emanada del Congreso de la Unión **debe perseguir o sostenerse en los fines u objetivos** que busca el propio precepto 32 constitucional y los diversos cargos y funciones que la Norma Fundamental establece expresamente deben reservarse a quienes tengan esa calidad. Lo que encuentra correspondencia con diversos precedentes, en cuanto que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos, a fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido.

En este sentido, concluyó que además de los casos expresamente señalados por la Constitución General, el legislador federal puede determinar los cargos y funciones en las que se podrá requerir la nacionalidad mexicana por nacimiento, sin embargo, la libertad de configuración legislativa no es absoluta, debiendo satisfacer el criterio de razonabilidad en relación con las funciones de los cargos de que se trate.

La interpretación de la reserva contenida en el artículo 32 constitucional continuó en desarrollo a través de la labor jurisdiccional de ese Alto Tribunal. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 93/2018 sostuvo que, si bien esa Suprema Corte de Justicia de la Nación –en sus diversas integraciones– ha variado su criterio en relación con la competencia o incompetencia de las legislaturas locales para regular la materia exigir la nacionalidad mexicana de determinados cargos públicos, ahora, bajo su más reciente integración, arribó a la conclusión de que **las legislaturas locales no se encuentran habilitadas para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a las personas mexicanas por nacimiento en las entidades federativas**⁴².

En consecuencia, definió que **las legislaturas de los Estados no están facultadas para establecer algún supuesto en el que se exija la nacionalidad mexicana por nacimiento para ocupar cargos públicos**; pues derivado de la interpretación sistemática del artículo 1º constitucional, en relación con el diverso 32 de la Norma Fundamental, se desprende que la propia Constitución Federal reservó todo lo relativo a la dimensión externa de la soberanía a la Federación y sus funcionarios, por lo que de acuerdo con nuestro orden constitucional, **la facultad para determinar los cargos para los que se requiere ser mexicano por nacimiento no le corresponde**

⁴² Véase Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 93/2018, resuelta en sesión del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de abril de dos mil veinte, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, párr. 35.

a las entidades federativas, quienes no pueden realizar por sí mismas actos encaminados a ese objetivo⁴³.

Además, precisó que ese Tribunal Constitucional, en diversos precedentes, ha sustentado que **la reserva consistente en ser mexicano por nacimiento para ocupar determinados cargos públicos no es irrestricta**, pues encuentra su límite, en que los cargos y funciones correspondientes **sean estratégicos y prioritarios** [vinculados directamente con la protección de la soberanía y la seguridad nacional]; pues de lo contrario, podría considerarse una distinción discriminatoria para el acceso a esos empleos públicos a las personas mexicanas por naturalización y, por tanto, violatoria del principio de igualdad y no discriminación previsto en los artículos 1º, párrafo quinto, 32 y 133 de la Constitución Federal⁴⁴.

Por lo tanto, de la interpretación del numeral 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la luz del mandato previsto en el artículo 1º constitucional, el Máximo Tribunal del país concluyó que **la facultad de determinar los cargos públicos en los que su titular deba cumplir con el requisito de nacionalidad mexicana por nacimiento, no corresponde a las entidades federativas**, por lo que éstas no pueden, en ningún caso, establecer ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los que emanan por mandando de la Constitución Federal⁴⁵.

Cabe destacar que el Pleno de ese Alto Tribunal Constitucional ha establecido en otros precedentes que las legislaturas locales carecen de habilitación constitucional para establecer el requisito de contar con la nacionalidad mexicana por nacimiento, por ejemplo, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 35/2018, 46/2018, 59/2018, 87/2018, 88/2018, 4/2019 y 40/2019, todas promovidas por esta Institución Autónoma en contra de diversos ordenamientos legales estatales.

De conformidad con lo anterior, el requisito previsto en la norma impugnada consistente en exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento para ingresar como policía al Servicio Profesional de Carrera Policial, resulta contrario al mandato de la Norma Fundamental.

⁴³ Véase Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 93/2018, *Óp. Cit.*, párr. 50.

⁴⁴ Véase Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 93/2018, *Óp. Cit.*, párr. 51.

⁴⁵ Véase Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 93/2018, *Óp. Cit.*, párr. 58.

Lo anterior, ya que es inconcuso que el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al configurar el artículo 121, fracción I, de la Ley Número 843 del Sistema Estatal de Seguridad Pública, está incorporando el requisito de nacionalidad mexicana por nacimiento para ingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, cuyo cargo no está previsto en el catálogo de puestos públicos para los que la Constitución Federal requiere esa calidad, además de que el legislador no está habilitado para establecer este requisito, por lo tanto, emitió una norma sin sustento constitucional.

En ese sentido, se estima que resulta innecesario esclarecer si las funciones al empleo en cuestión se relacionan de manera directa con los intereses o el destino nacionales. No obstante, sin perjuicio de lo anterior, se considera pertinente analizar si el precepto reclamado cumple con dicha situación, a efecto de reforzar la inconstitucionalidad denunciada.

Al respecto, los policías son servidores públicos que tiene a su cargo diversas actividades destinadas a evitar la comisión de delitos, garantizar, mantener y restablecer la paz, el orden público y la seguridad de la comunidad, de las personas y su patrimonio. En ese sentido, aunque es evidente que las funciones que realizan forman parte de la función estatal de seguridad pública, lo cierto es que no se orientan a los fines perseguidos por el artículo 32 constitucional, ya que no se trata específicamente de cargos ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que deba evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros que puedan verse comprometidos.

Por lo tanto, la restricción prevista en la norma impugnada para ingresar al Servicio Profesional de Carrera Policial como policía, no es constitucionalmente válida, pues la distinción entre personas mexicanas por nacimiento y por naturalización para ejercer indicado cargo debe necesariamente guardar vinculación con las funciones a desempeñar para asegurar el objetivo que se persigue en el artículo 32 constitucional.

Aunado a lo anterior, la disposición normativa controvertida vulnera el derecho reconocido en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal⁴⁶, que se refiere

⁴⁶ “ **Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los

que tiene cualquier ciudadano mexicano de ocupar de cargos en la función pública, en condiciones de igualdad, siempre y cuando cumplan las calidades exigidas por las leyes y, siendo que tales atributos deben entenderse como méritos y capacidades, resulta claro que la norma es inconstitucional, pues el adquirir la nacionalidad por naturalización no es un elemento que pueda influir en mayores o menores méritos o capacidades de una persona, por lo que es innegable que la autoridad legislativo estableció una distinción legislativa injustificada que es contraria al parámetro de regularidad constitucional.

ii. Origen nacional como una categoría sospechosa protegida por el artículo 1º constitucional.

Si bien es cierto que en el apartado anterior se sostuvo que el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave no se encuentra habilitado por la Norma Fundamental para exigir la calidad mexicana por nacimiento para ocupar diversos cargos públicos, como acontece en el caso concreto, *ad cautelam*, se argumentarán las razones por las cuales este Organismo Constitucional Autónomo estima la norma en combate constituye una medida legislativa discriminatoria.

El artículo 1º constitucional establece el mandato hacia todas las autoridades de abstenerse de emitir distinciones o exclusiones arbitrarias entre las personas, basadas en los criterios enunciados en el último párrafo de éste, lo que constituye el principio de igualdad y la prohibición de que, en el ámbito legislativo, los Congresos emitan normas discriminatorias.

Los criterios aludidos, también conocidos como categorías sospechosas, requieren que el operador jurídico de la norma realice un escrutinio estricto de la medida que las contiene para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad, puesto que estas distinciones están afectadas de una presunción de

partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV.- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;

V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

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

inconstitucionalidad, tal como se precisó con antelación en el presente concepto de invalidez.

En consecuencia, y a efecto de evitar reiteraciones innecesarias, lo procedente es verificar que la medida legislativa en comento tiene un contenido prohibido de discriminación, bajo un escrutinio estricto, toda vez que se trata de una discriminación con base en una categoría sospechosa.

En ese tenor, el precepto impugnado no justifica una finalidad imperiosa, ni constitucionalmente válida ya que regulan actividades que aún a pesar de su importancia, no se advierte vinculación alguna con conceptos de identidad o lealtad nacionales, además de que el artículo 32 de la Constitución Federal **únicamente prohíbe que los miembros de los cuerpos policíacos sean extranjeros**, pero dicha limitación no se extiende a los mexicanos que adquirieron esa calidad por naturalización, ya que al ostentar la nacionalidad mexicana **son ciudadanos en plenitud con todos los derechos y obligaciones que ello implica**.

En ese tenor, por regla general no debe existir distinción entre mexicanas y mexicanos por nacimiento y por naturalización, con excepción de los cargos expresamente reservados por la Constitución Federal a mexicanos por nacimiento, así como los que, de igual forma, establezca el Congreso de la Unión a través de las leyes.

En este sentido, como ya se demostró la distinción que realiza la norma impugnada no persigue un fin constitucional legítimo ni imperioso, en virtud de que el acceso al cargo referido no implica la intervención en asuntos donde se ponga en peligro la supervivencia del país.

Por ende, la medida adoptada en la disposición normativa en combate resulta discriminatoria, pues excluye, sin base constitucional, a las personas mexicanas por naturalización del acceso a un determinado cargo público, toda vez que, al tener la calidad de ciudadanas y ciudadanos mexicanos, deben tener el mismo trato que las connacionales por nacimiento.

Por todo lo hasta aquí expuesto, este Organismo Nacional concluye que los artículos 35, segundo párrafo, fracción V, 73, fracción V, 121, fracciones I, en la porción normativa *“por nacimiento”*, II, en la porción normativa *“ni estar sujeto a proceso penal”*, y VIII, en la porción normativa *“ni haber sido destituido inhabilitado”*, y 125,

fracción II, de la Ley Número 843 del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deben considerarse violatorios de las prerrogativas de seguridad jurídica, igualdad, no discriminación, libertad de trabajo y de acceso a los cargos, así como de los principios de presunción de inocencia, legalidad y reinserción social, debiendo declararse su invalidez, ya que no se justifican sobre una base objetiva, acotada y razonable, por lo que deben ser expulsadas del sistema jurídico de la entidad.

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, por lo que se solicita atentamente que de ser tildados de inconstitucionales los preceptos controvertidos, 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 conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º 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 1º, 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 de la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 1 de marzo de 2021, que contiene la Ley Número 843 del Sistema Estatal de Seguridad Pública para esa 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 profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las 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 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 el concepto de invalidez planteado en la demanda.

Ciudad de México, a 31 de marzo de 2021.

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

LMP/TSM

