



Diario Oficial

del Gobierno del Estado de Yucatán

Suplemento

Edificio Administrativo Siglo XXI
Dirección: Calle 20 A No. 284-B, 3er. piso
Colonia Xcumpich, Mérida, Yucatán.
C.P. 97204. Tel: (999) 924-18-92

Publicación periódica: Permiso No. 0100921. Características: 111182816. Autorizado por SEPOMEX

Director: Lic. José Alfonso Lozano Poveda.

-SUMARIO-

GOBIERNO FEDERAL

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 108/2020..... 3

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
108/2020****PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE
LOS DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

COTEJÓ

SECRETARIA: JAQUELINE SÁENZ ANDUJO

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diecinueve de abril de dos mil veintiuno, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 108/2020, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos contra las fracciones V y VI del artículo 70 Bis de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán. Las fracciones impugnadas establecen como requisito para ser autoridad auxiliar de los ayuntamientos de dicha entidad no haber sido condenado por delitos graves ni sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos; en relación con los derechos de igualdad y no discriminación, libertad de trabajo y de acceso a un cargo público.

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** El diez de febrero de dos mil veinte, la presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad contra las fracciones V y VI del artículo 70 Bis de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, publicado mediante decreto número 165/2020 en el Periódico Oficial del Estado de Yucatán.
2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, la promovente expuso los siguientes conceptos de invalidez:
 - a) Las exigencias contenidas en las fracciones V y VI del artículo 70 bis de la Ley de Gobiernos de los Municipios del Estado de Yucatán vulneran lo previsto en los artículos 1º, 5º y 35, fracción IV, de la Constitución Federal, que contienen los derechos a la igualdad, no discriminación, libertad de trabajo y acceso a un cargo público.
 - b) Las fracciones impugnadas establecen como requisito para ser autoridad auxiliar de los Ayuntamientos de Yucatán no haber sido condenado por la comisión de delitos graves, sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos; que en el caso se trata de Comisarios, Subcomisarios y Jefes de Manzana. Tales exigencias resultan desproporcionadas y trasgreden el derecho a la igualdad y no discriminación, pues tienen como efecto excluir de forma injustificada a un sector de la población de ocupar dichos cargos.
 - c) El requisito de no haber sido sentenciado por delitos graves (fracción V) limita de forma genérica a las personas sentenciadas por cualquier delito considerado como grave, sin considerar si los delitos de que se trata se relacionan con las funciones a desempeñar en los cargos en cuestión.
 - d) En el sistema penal vigente, el sentido de una sentencia por responsabilidad penal puede ser de absolución o condena. La fracción V impugnada no toma en consideración que la persona pudo haber sido sentenciada en sentido absolutorio, aunque el proceso penal se haya seguido por la comisión de un delito grave. Al no tomar en cuenta el sentido del fallo, esta exigencia parte de supuestos estigmatizantes y discriminatorios.
 - e) La norma que contiene el requisito de no haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado (fracción VI) no precisa si dicha sanción es penal, administrativa u otras. Además, una vez que se cumple con las sanciones, las personas deben quedar en posibilidad de poder volver a ejercer un cargo público, de lo contrario, se trataría de una inhabilitación perpetua. Una vez que se ha cumplido con la sanción administrativa, incluso las no graves, no existe justificación para excluir a las personas de la posibilidad de ejercer como autoridades auxiliares de los Ayuntamientos.

- f) La naturaleza de las sanciones responde a diversos factores de responsabilidad en que incurrió la persona sancionada. Establecer de forma genérica y absoluta que no podrán aspirar a ejercer el cargo quienes hayan sido sancionadas por hechos de corrupción o inhabilitadas en el servicio público, sin importar el tipo de falta que dio lugar a la sanción, ni la temporalidad de la misma, constituye un requisito injustificado. Esta situación ni significa que las personas aspirantes no sean aptas para desempeñarse como Comisarios, Subcomisarios o Jefes de Manzana.
 - g) La promovente alega que los requisitos exigidos en las disposiciones impugnadas constituyen categorías sospechosas, específicamente sobre condición social y jurídica. Las medidas legislativas impugnadas no superan el test de escrutinio escrito, pues no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para exigir no haber sido sentenciado por delito grave, sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos, para fungir como auxiliares. Las actividades que les corresponde realizar a quienes ocupen estos cargos no justifican restricciones tan amplias, por lo tanto, resultan discriminatorias.
 - h) El que una persona haya sido sentenciada por la comisión de delitos calificados como graves o sancionadas por actos de corrupción o inhabilitadas, forma parte de la vida privada de una persona en el pasado y su proyección social. No se justifica que por esa razón se excluya a las personas de participar activamente en los asuntos que le atañen a su comunidad. Al haber cumplido su sanción penal o administrativa, debería encontrarse en aptitud de volver a ocupar un cargo público.
 - i) La fracción V impugnada resulta contraria al principio de reinserción social. La norma impide que las personas que han sido condenadas por un delito calificado como grave ejerzan cargos de autoridades auxiliares en los Ayuntamientos, incluso si los delitos de que se tratan no se relacionan con la función a desempeñar. La exigencia resulta arbitraria y no se justifica sobre una base objetiva y acotada.
3. **Admisión y trámite.** Mediante acuerdo de once de febrero de dos mil veinte, el presidente de esta Suprema Corte tuvo por recibida la demanda y ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 108/2020, así como su turno al ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena para instruir el procedimiento correspondiente.
4. El doce de febrero de dos mil veinte, el ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad. Tuvo como autoridades emisoras de la norma a los poderes legislativo y ejecutivo del Estado de Yucatán y ordenó dar vista para que, dentro del plazo de quince días, rindieran los informes correspondientes.
5. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Yucatán.** Mauricio Tappan Silveira, en su carácter de Consejero Jurídico del Gobierno del Estado Yucatán, rindió su informe en los siguientes términos:
- a) Es cierto el acto reclamado al Poder Ejecutivo del Estado de Yucatán, consistente en la promulgación del decreto 165/2020, por el que se modifica la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán; mismo que fue publicado el nueve de enero de dos mil veinte en el Diario Oficial de la Federación.
 - b) El Poder Ejecutivo al promulgar el referido decreto, dio cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 55, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Yucatán y 14, fracción VII, del Código de la Administración Pública de Yucatán, guardando las formalidades que señalan las normas en la materia.
 - c) Son infundados los conceptos de violación de la promovente. El Congreso local está constitucionalmente facultado para legislar sobre los ramos de competencia del Estado y de reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que expidieren, así como participar en las reformas a dicha Constitución. Se cumplió con los requisitos de motivación y fundamentación, de conformidad con los artículos 29 y 30, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Yucatán.
6. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Yucatán.** Lizzete Janice Escobedo Salazar, en su carácter de Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Yucatán y representante legal, rindió su informe en los siguientes términos:

- a) El Decreto 165/2020, por el que se modifica la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, en materia de autoridades auxiliares, es constitucional. El Congreso local realizó un proceso legislativo con estricto apego a las facultades que le confieren la Constitución Federal y la Constitución del Estado de Yucatán.
 - b) El Congreso local consideró necesario adaptar políticas de integridad para combatir los riesgos de corrupción específicos para determinados cargos públicos, como el presente. Exigir los requisitos de no haber sido condenado por la comisión de delitos calificados como graves, no haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos son importantes para ocupar un cargo de autoridad auxiliar, ya que entre las funciones de una autoridad auxiliar se encuentra la de representar a la comunidad ante las diferentes autoridades competentes, gestionar e informar sobre las necesidades y deficiencias de los servicios públicos municipales, supervisar los trabajos de la comunidad, la facultad de poder proponer ante el cabildo del Ayuntamiento a sus colaboradores principales e, incluso, la posibilidad de participar en la integración del Plan de Desarrollo Municipal.
 - c) Dichos requisitos se establecieron con la finalidad de dotar a la ciudadanía de servidores públicos que puedan dirigirse bajo los principios de honestidad, seguridad, confianza y servicio. Alega que se necesita recuperar la confianza que se la perdió a los gobernantes y, por tanto, a las instituciones que velan por los derechos e intereses de la ciudadanía.
7. Por acuerdo del ministro instructor de doce de febrero de dos mil veinte, se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, hasta antes del cierre de instrucción, manifestara lo que correspondiera. No obstante, no presentaron opinión alguna.
 8. **Cierre de la instrucción.** Seguido el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de diecisiete de agosto de dos mil veinte se declaró cerrada la instrucción del asunto y se envió el expediente al ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

II. COMPETENCIA

9. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. La Comisión Nacional de Derechos Humanos planteó la posible contradicción entre el artículo 70 bis, fracciones V y VI de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán y la Constitución General, así como diversos tratados internacionales.

III. NORMA RECLAMADA

10. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuestionó la validez de las fracciones V y VI del artículo 70 bis de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, reformada mediante el Decreto número 165/2020, que modificó diversas disposiciones de esa legislación:

Artículo 70 bis.- Para ser autoridad auxiliar se requiere: (...)

V.- No haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves;

VI.- No haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos, (...)

IV.- OPORTUNIDAD

11. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.
12. El decreto 165/2020 por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán se publicó el nueve de enero de dos mil veinte, en el Periódico Oficial del Estado de Yucatán. Así, el plazo de treinta días naturales transcurrió del viernes diez de enero de dos mil veinte al sábado ocho de febrero de dos mil veinte. El último día del plazo fue inhábil.

Dado que la demanda se presentó el diez de febrero de dos mil veinte¹ —día hábil siguiente—, es oportuna.

V. LEGITIMACIÓN

13. La acción de inconstitucionalidad fue promovida por parte legitimada, pues presentó la demanda la presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, órgano facultado para promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales y las emitidas por las entidades federativas que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución General y en los tratados internacionales de los que México sea parte, en términos del artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución².
14. En el caso, la Comisión Nacional impugnó las fracciones V y VI del artículo 70 Bis de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, legislación estatal que, en su opinión, trasgrede una serie de derechos humanos con reconocimiento constitucional y convencional, en particular, el relativo al derecho a ser votado, conforme al artículo 35 de la Constitución Federal.
15. Conforme al artículo 15, fracciones I y XI de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el 18 de su reglamento interno, corresponde a su presidente la representación legal. La demanda fue presentada por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de la designación en ese cargo, por parte del presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

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

VII. ESTUDIO DE FONDO

17. Corresponde a este Pleno determinar si la norma, en sus fracciones impugnadas, es constitucional o, de lo contrario, determinar la invalidez de las mismas. Para ello, el estudio se dividirá en tres partes: parámetro de regularidad constitucional (A); estudio del requisito de no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves (B); requisito de no haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos (C).

A. Parámetro de regularidad constitucional

18. Conforme a la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, las **autoridades auxiliares** son aquellas que colaboran con el Ayuntamiento para atender las funciones y la prestación de los servicios públicos. Además, coadyuvan para garantizar la tranquilidad, la seguridad y el orden público en el municipio.³
19. Se consideran autoridades auxiliares: a) comisarios; b) subcomisarios; c) jefes de manzana; d) los demás que el cabildo acuerde.⁴
20. Conforme a la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, las autoridades auxiliares tendrán las siguientes funciones:

¹ Así consta en el sello de recepción de la Oficina de Judicial y Correspondencia, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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.

[...]

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

[...]

³ Artículo 68.- Las autoridades auxiliares son aquellas que colaboran con el Ayuntamiento, conforme a esta Ley y los reglamentos gubernativos, con el fin de atender las funciones y la prestación de los servicios públicos. De igual modo, coadyuvarán para garantizar la tranquilidad, la seguridad y el orden público en el Municipio.

⁴ Artículo 69.- Son autoridades auxiliares:

I.- Los Comisarios;

II.- Los Subcomisarios;

III.- Los Jefes de Manzana, y

IV.- Las demás que el Cabildo acuerde, según las características del Municipio.

Artículo 68 Bis.- Las autoridades auxiliares tendrán las siguientes funciones:

- I.- Representar a la comunidad ante las diferentes autoridades;
 - II.- Gestionar e informar al ayuntamiento de las necesidades y deficiencias de los servicios públicos municipales;
 - III.- Supervisar los trabajos del personal de imagen y limpieza municipal en la comunidad;
 - IV.- Participar y coadyuvar en la integración y funcionamiento del Plan de Desarrollo Municipal;
 - V.- Vigilar que el personal a su cargo que sea designado por el cabildo, preste exclusivamente los servicios que sean materia de su competencia;
 - VI.- Resguardar, cuidar y hacer buen uso de los bienes muebles e inmuebles municipales que le sean entregados con esta finalidad, y
 - VII.- Proponer al ayuntamiento a sus colaboradores principales, de acuerdo a la disponibilidad financiera municipal.
- Quienes ocupen un cargo en las comisarías municipales, tendrán derecho a una percepción económica a cargo del ayuntamiento, que en ningún caso podrá ser inferior al salario mínimo vigente.
[...]

Artículo 71.- Los Jefes de Manzana, además de las facultades mencionadas en el presente capítulo, tendrán la obligación de elaborar, revisar y actualizar el Registro de Población del Municipio, en los términos del Reglamento de la materia.

21. La ley establece los siguientes requisitos de elegibilidad:

Artículo 70 bis.- Para ser autoridad auxiliar se requiere:

- I.- Ser mayor de edad;
- II.- Saber leer y escribir;
(REFORMADA, D.O. 9 DE ENERO DE 2020)
- III.- Ser vecino de la comisaría o manzana del municipio;
(REFORMADA, D.O. 9 DE ENERO DE 2020)
- IV.- No ser propietario de expendio de bebidas alcohólicas, ni tener intereses en esa clase de negocios;
(REFORMADA, D.O. 9 DE ENERO DE 2020)
- V.- No haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves;**
(ADICIONADA, D.O. 9 DE ENERO DE 2020)
- VI.- No haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos, y**
(ADICIONADA, D.O. 9 DE ENERO DE 2020)
- VII.- No desempeñar actividades comerciales o laborales que impidan el correcto desempeño del cargo.

22. La **elección de las autoridades auxiliares será a través del voto universal, libre, directo y secreto** de los vecinos de la comisaría⁵ que se trate mediante el procedimiento que al efecto organice el cabildo y concluirán con cada administración municipal, pudiendo ser reelectos, por una sola vez, para el periodo inmediato.⁶

⁵ Artículo 11.- Para su organización interna y efectos administrativos, el Municipio dividirá su jurisdicción territorial, en colonias, fraccionamientos, secciones y manzanas, así como en comisarías y subcomisarías, en su caso; cuyas extensiones serán determinados (sic) por el Cabildo, de conformidad con la ley respectiva.

Artículo 12.- Los núcleos de población de los Municipios, por su importancia, grado de concentración demográfica, infraestructura y equipamiento urbano, tendrán las categorías geográficas siguientes:

I.- Ciudad, es el núcleo de población con censo no menor de quince mil vecinos;

II.- Villa, es el núcleo de población con censo no menor de ocho mil vecinos;

III.- Pueblo, es el núcleo de población con censo no menor de tres mil vecinos o aquel donde se asiente la cabecera municipal;

IV.- Comisaría, es el núcleo de población con censo no menor a los quinientos vecinos, y

V.- Sub-Comisaría, el núcleo de población con censo inferior a quinientos vecinos.

⁶ **Artículo 70.-** Todas las autoridades auxiliares serán electas por el voto universal, libre, directo y secreto de los vecinos de la comisaría que se trate, mediante el procedimiento que al efecto organice el cabildo y concluirán con cada administración municipal, pudiendo ser reelectos, por una sola vez, para el periodo inmediato.

Dichas autoridades únicamente podrán ser removidas por el cabildo, debido a causas graves y conforme al reglamento que se expida.

El procedimiento de elección deberá ajustarse a los siguientes lineamientos:

I.- Se realizará dentro de los noventa días posteriores al de la instalación del Ayuntamiento;

I bis.- En caso de que venza el término establecido en el artículo anterior de esta ley, se sancionará al presidente municipal, que no lo haya realizado conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del estado de Yucatán;

II.- La convocatoria deberá aprobarse en sesión de cabildo convocada para ese efecto, expedirse y hacerse del conocimiento de los vecinos de la comisaría de que se trate, dentro de los quince días naturales antes de la elección, a través de la gaceta municipal, sitios electrónicos, páginas oficiales del ayuntamiento, y por cédula de notificación que se fijará en los bajos de las comisarías municipales de que se trate, lugares de acceso público; así como en medios que garanticen su adecuada difusión y máxima publicidad;

III.- Los aspirantes a ser electos deberán cumplir con todos y cada uno de los requisitos establecidos en esta ley;

IV.- Los votantes acreditarán su residencia con el documento oficial emitido por la autoridad electoral;

V.- El día de la elección, cada aspirante podrá contar con un representante en la mesa de cómputo, y

VI.- El ayuntamiento podrá solicitar por escrito, a las autoridades electorales federales o estatales, el auxilio o asesoría que requiera para la celebración de la

23. Para efectos del análisis que este Tribunal Pleno realiza, debe recordarse la doctrina reiterada sobre los requisitos de elegibilidad de quienes aspiran a cargos públicos.
24. Esta Suprema Corte cuenta con un gran número de precedentes donde se ha pronunciado sobre la validez o no de requisitos de elegibilidad tanto para cargos públicos de elección popular como para cargos de servidores públicos por designación. Para el presente estudio se tomarán en cuenta los motivos que han regido en estos asuntos, sabiendo que existen diferencias dependiendo de la forma de elección del funcionario, así como los ámbitos en los que se elige y desempeña. Estos precedentes son las siguientes acciones de inconstitucionalidad (mismas que se refieren conforme a un orden cronológico de resolución): **50/2015** y sus acumuladas **55/2015**, **56/2015** y **58/2015**;⁷ **76/2016**;⁸ **78/2017**;⁹ **107/2016**;¹⁰ **85/2018**;¹¹; **86/2018**;¹² **50/2019**;¹³ **73/2018**;¹⁴ **67/2018**;¹⁵ **83/2019**;¹⁶
25. Además, se retomarán particularmente las **acciones de inconstitucionalidad 111/2019¹⁷ y 140/2020¹⁸**. Estos dos precedentes, por ser los más recientes, ilustran, en gran medida, los criterios mayoritarios de este órgano constitucional colegiado. Además, muchos de los aspectos que se estudiaron resultan aplicables al presente caso.

elección.

La elección de autoridades auxiliares realizada en forma distinta a la establecida en este artículo será nula.

Los servidores públicos municipales o estatales que realicen o participen en la elección de autoridades auxiliares, contraviniendo lo establecido en esta ley, serán responsables en términos de la legislación correspondiente.

⁷ **Acción de inconstitucionalidad 50/2015**, y sus acumuladas **55/2015**, **56/2015** y **58/2015**. Fallada en sesión de 10 de noviembre de 2015 bajo la ponencia del ministro Arturo Zaldívar Leio de Larrea. Razonabilidad del requisito **buena fama pública para obtener el registro como candidato** en el Estado de Veracruz.

⁸ **Acción de inconstitucionalidad 76/2016**. Fallada en sesión de 27 de octubre de 2016 bajo la ponencia del ministro José Fernando Franco González Salas. Se reconoció la validez del artículo 10, párrafo 1, inciso e), del Código Electoral para el Estado de Coahuila. Según lo dispuesto en diversos precedentes por este Tribunal Pleno, al tratarse este caso de legislación local, la validez del artículo impugnado solo puede confrontarse con lo establecido en los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se concluyó que la disposición normativa establecida por el Congreso local de Coahuila, en el sentido de que los Secretario de la Administración Pública Estatal, Procurador General de Justicia del Estado, Magistrados del Poder Judicial, Presidente Municipal, Síndico o Regidor, Legislador federal o local, Consejero o integrante del órgano de dirección de los organismos públicos autónomos, titulares de los organismos descentralizados deben separarse de su encargo cuando menos quince días antes del inicio de la precampaña en caso de que quieran ser Gobernador, Diputado o integrante del Ayuntamiento, entra dentro de la libertad configurativa con que cuentan las legislaturas locales. Lo anterior bajo el entendido de que esa regla de separarse de su encargo cuando menos quince días antes del inicio de la precampaña en caso de que quieran ser Gobernador, Diputado o integrante del Ayuntamiento no aplica a aquellos candidatos que tienen intenciones de reelegirse en el cargo de Diputado o integrante del Ayuntamiento, pues exigirles su cumplimiento los obligaría a separarse de su encargo en un periodo muy corto a haber entrado en funciones, por lo que no podrían referendar las razones por las que fueron electos en su primer momento ni cumplir con las expectativas generadas al ser electo por primera vez. Por otra parte, se declaró la invalidez del artículo 10, párrafo 1, inciso f), del Código Electoral del Estado de Coahuila, por lo que se refiere a la porción normativa "así como carta de antecedentes penales" y "certificado médico de la prueba de antidoping" pues se como constituyen restricciones injustificadas al derecho a ser votado, ya que dichos requisitos no son trámites o cargas tendientes a demostrar que el ciudadano reúne las calidades de ley para ejercer el cargo al que aspira

⁹ **Acción de inconstitucionalidad 78/2017**. Fallada en sesión de 28 de septiembre de 2017 bajo la ponencia de la ministra Norma Lucía Piña Hernández. Se determinó la invalidez del requisito no haber sido sujeto de jurisdicción penal y sentencia condenatoria con cinco años de antelación a la elección. Validez del requisito "no haber sido sujeto de jurisdicción penal y sentencia condenatoria con cinco años de antelación a la elección, así como no estar sujeto a causa penal por delito intencional" al considerar que la hipótesis normativa opera cuando el procesado esté efectivamente privado de su libertad, pues ello implica su imposibilidad física para ejercer ese derecho.

¹⁰ **Acción de inconstitucionalidad 107/2016**. Fallada en sesión de 23 de enero de 2020 bajo la ponencia de la ministra Yasmin Esquivel Mossa. Inconstitucionalidad del requisito de no contar con antecedentes penales para acceder al cargo de Jefes de Manzana y de Comisario Municipal, conforme a la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Consideró que estos cargos -en ese estado- no son de elección popular, por lo que se introdujo una diferenciación injustificada entre aspirantes que excluye la posibilidad de acceder al cargo público referido a las personas que, pese a cumplir con el resto de los requisitos, cuentan en su haber con el mínimo antecedente penal, lo cual resulta contrario al ejercicio del derecho al empleo en condiciones de igualdad. Se trata de una configuración normativa sobre inclusiva.

¹¹ **Acción de inconstitucionalidad 85/2018**. Fallada en sesión de 27 de enero de 2020 bajo la ponencia del ministro Javier Laynez Potisek. Inconstitucionalidad del requisito de no contar con antecedentes penales para ser corredor inmobiliario en Baja California.

¹² **Acción de inconstitucionalidad 86/2019**. Fallada en sesión de 27 de enero de 2020 bajo la ponencia de la Norma Lucía Piña Hernández. Inconstitucionalidad del requisito de no contar con antecedentes penales para acceder al cargo como integrante de un comité de contraloría social, mismo que no es de elección popular sino honorífico. Inconstitucionalidad del requisito de no tener antecedentes penales para ocupar el cargo de Director general de Organismos Descentralizados Operadores de Agua Potable en los municipios de Sonora.

¹³ **Acción de inconstitucionalidad 50/2019**. Fallada en sesión de 27 de enero de 2020 bajo la ponencia de la ministra Norma Lucía Piña Hernández. Inconstitucionalidad del requisito de no contar con antecedentes penales, para ocupar el cargo dentro del Comité de Contraloría Social del Estado de Hidalgo. La norma resulta violatoria del derecho a la igualdad y la prohibición de discriminar. No es un cargo de elección popular, sino que constituye un cargo de voluntario y honorífico.

¹⁴ **Acción de inconstitucionalidad 73/2019**. Fallada en sesión de 28 de enero de 2020. Inconstitucionalidad del requisito "o encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad", para aspirar al cargo de Fiscal General del estado de Michoacán. La norma se refiere a todo tipo de responsabilidades ya sea penales, administrativas, políticas. Además, la amplitud de la norma viola el principio de presunción de inocencia como regla de trato procesal.

¹⁵ **Acción de inconstitucionalidad 67/2018**. Fallada en sesión de 30 de julio de 2020 bajo la ponencia del ministro José Fernando Franco González Salas. En una votación dividida de 6 votos contra 5 el Tribunal Pleno reconoció la validez de una norma que dispone el requisito de "gozar de buena reputación" para ocupar el cargo de titular de los órganos internos de control en Michoacán. Consideró que el accionante partía de una premisa inexacta pues las porciones normativas impugnadas en ningún momento imponen la carga de probar la buena reputación para ser titular de un órgano de control interno. El sentido de los preceptos impugnados es prever que los aspirantes deberán contar con buena reputación, de modo que el requisito se satisface con la sola manifestación de la persona de aspirar al cargo en virtud de la buena reputación se presume.

¹⁶ **Acción de inconstitucionalidad 83/2019**. Fallada en sesión de 15 de octubre de 2020 bajo la ponencia del ministro Jorge Mario Pardo reboledo. Se determinó la invalidez de las porciones normativas *no haber sido condenado por delito doloso, ni haber sido sentenciado en materia civil en juicio de carácter patrimonial*, previstas en la fracción X, del artículo 28, de la Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo.

¹⁷ **Acción de inconstitucionalidad 111/2019**. Fallada en sesión de 21 de julio de 2010 bajo la ponencia del ministro Jorge Mario Pardo Reboledo. Se declaró la invalidez de una norma que establecía como requisito para ser Perito perteneciente al Servicio Profesional de Carrera de la Fiscalía del Estado de Quintana Roo el "no estar suspendido, ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público". Ello, porque no había una clarificación sobre si se trataba de una resolución penal o administrativa, no se señalaba el motivo específico del que derivaba esa sanción y porque se afectaba la presunción de inocencia.

¹⁸ **Acción de inconstitucionalidad 140/2020**, fallada en sesión de 7 de septiembre de 2020 bajo la ponencia del ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Se determinó la validez, de una norma que establece como requisito para ser diputado o diputada, gobernador o gobernadora o miembro del ayuntamiento, *no estar condenado o condenada por el delito de violencia política contra las mujeres por razón de género*. Esto, siempre y cuando se interpreten de conformidad con la Constitución en el sentido de que el impedimento relativo a estar condenado o condenada por este delito, se refiere a una condena definitiva (no estar sujeta a ningún medio de impugnación o juicio de revisión constitucional) y solamente durante el tiempo en que se compurga la pena aplicada.

26. Los requisitos de elegibilidad son las condiciones con que debe contar una persona para poder contender por un cargo de elección popular y ejercerlo. Estos deben ser proporcionales, a fin de que no se constituyan como barreras en el acceso al ejercicio de los derechos político-electorales, ya que, de resultar excesivos, implican una limitante para la postulación.

27. El derecho a ser votado se encuentra previsto en la Constitución en los siguientes términos:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

(...)

II.-**Podér 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 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;

28. Además, en el marco internacional se encuentra reconocido de la siguiente forma:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

29. Este Tribunal Pleno ha destacado que el derecho a ser votado se encuentra condicionado por las *calidades que establezca la ley*.¹⁹ Esas *calidades* son los requisitos de elegibilidad de cargos públicos mediante elecciones, mismas que corresponde fijarlas al legislador secundario en cada entidad federativa.

30. Se ha reconocido por este Tribunal que los requisitos a satisfacer por quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en los Estados constituyen una materia dentro del ámbito de libertad de configuración de los legisladores locales, ya que la Constitución General sólo establece algunos lineamientos mínimos para la elección de ciertos servidores públicos electos popularmente, tales como los gobernadores, los miembros de las legislaturas estatales y los integrantes del ayuntamiento.²⁰

¹⁹ Acción de inconstitucionalidad 140/2020. Fallada en sesión de 7 de septiembre de 2020 bajo la ponencia del ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

²⁰ **Acción de Inconstitucionalidad 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012.** Fallada en sesión de 31 de octubre de 2012, bajo la ponencia del ministro José Ramón Cossío Díaz.

Ver jurisprudencia P./J. 6/2013, de rubro y contenido siguiente:

CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN LOS ESTADOS. EL ARTÍCULO 9 DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ ES CONSTITUCIONAL. Los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en los Estados de la República constituyen una materia que está dentro del ámbito de la libertad de configuración de los legisladores locales, ya que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sólo se establecen algunos lineamientos mínimos para la elección de ciertos servidores públicos electos popularmente, tales como los gobernadores, los miembros de las Legislaturas Estatales y los integrantes de los Ayuntamientos. En este sentido, el artículo 9 del Código Electoral para el Estado de Veracruz, al no exigir la separación de un servidor público en el desempeño de su cargo de manera definitiva para poder contender a un cargo de elección popular es constitucional, pues el legislador local, en ejercicio de su libertad de configuración normativa, consideró innecesario establecer esta exigencia. Así la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prevé como exigencia para el acceso a algún cargo de elección popular en los Estados de la República la separación definitiva del cargo de quien pretenda ser candidato en el caso de que éste funja como servidor público de algún nivel de gobierno, pues como ya quedó precisado, esto es una materia que corresponde desarrollar y establecer a los legisladores locales y en el caso del Estado de Veracruz, el Constituyente estatal estableció en los artículos 22, 23, 43, 69 y 70 de la Constitución local los requisitos para acceder a los cargos de elección popular en la entidad, señalando específicamente como requisito la separación del cargo en determinado tiempo, en caso de que el candidato que pretenda contender, funja como servidor público ya sea de la Federación o del Estado. En efecto, el artículo 9 del Código Electoral de Veracruz, al establecer que en caso de que algún servidor público de la Federación, Estado o Municipio en ejercicio de autoridad, se haya separado de su cargo para contender por un puesto de elección popular y hubiere resultado electo, podrá elegir cuál quiere desempeñar y una vez asumido el que elija, se entenderá que renuncia al otro, no

31. Sin embargo, ese aspecto no les es completamente disponible, ya que debe referirse a las cualidades o perfil de una persona que vaya a ser nombrada en el empleo, cargo o comisión de que se trate, que pueden ser: capacidad, aptitudes, preparación profesional, edad y demás circunstancias, que pongan de relieve el perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia el cargo popular, o bien, el empleo o comisión que se le asigne. Es decir, cuestiones inherentes a la persona.²¹
32. Este Tribunal Pleno ha desarrollado tres tipos diferentes de requisitos para el acceso a cargos público de elección popular.²²
- Requisitos tasados. Aquellos que la Constitución Federal define directamente sin que se puedan alterar por el legislador ordinario, ni para flexibilizarse, ni para endurecerse. Por ejemplo, la ciudadanía mexicana.
 - Requisitos modificables. Previstos en la Constitución y que expresamente se prevé la potestad de las entidades federativas de establecer modalidades diferentes, por lo que los requisitos constitucionales tienen una función supletoria o referencial.
 - Requisitos agregables. No se encuentran previstos en la Constitución Federal, pero se pueden adicionar por las Constituciones de las entidades federativas.
33. Además, ha interpretado que los requisitos modificables y agregables se encuentran en la esfera de libre configuración del legislador ordinario, pero deben reunir tres condiciones de validez:
- Ajustarse a la Constitución Federal tanto en su contenido orgánico como respecto a los derechos humanos y los derechos políticos.
 - Guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen.
 - Ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos de los que México sea parte.
34. Es decir, el amplio margen de configuración de las entidades federativas para establecer requisitos de elegibilidad debe hacerse con la limitación de respetar los principios de no discriminación y proporcionalidad, así como el respeto a los derechos humanos.
35. Los derechos de participación democrática, como cualquier derecho, no son absolutos y pueden sujetarse a limitaciones a través del establecimiento de requisitos para su ejercicio, siempre y cuando se observen los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.²³
36. A este respecto, el artículo 23, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que la ley puede reglamentar estos derechos, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal, lo cual fue objeto de interpretación por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Castañeda Gutman vs. México* (2008) en los siguientes términos:

155. Por su parte, el párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana establece que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades a tales derechos, exclusivamente en razón de la "edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal". La disposición que señala las causales por las cuales se puede restringir el uso de los derechos del párrafo 1 tiene como propósito único – a la luz de la Convención en su conjunto y de sus principios esenciales – evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos. Asimismo, es evidente que estas causales se refieren a las condiciones habilitantes que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos, y las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. **Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer**

genera violación alguna a la Constitución Federal puesto que el legislador local previó los tiempos en que deberán separarse del cargo de servidores públicos, ya sea federales o locales, los que pretendan contender en la elección local para un cargo de elección popular. Además, no debe perderse de vista que la finalidad de las normas que establecen la separación de cargos públicos para contender en un proceso electoral, es la preservación de condiciones que garanticen la realización de elecciones en las que prevalezca la igualdad de oportunidades en la contienda electoral así como la neutralidad de los servidores públicos que aspiren a un cargo público de elección popular, y a fin de que no se beneficien de las facultades o ascendencia que deriva del cargo, empleo o comisión, en la contienda con quebranto de los principios que deben prevalecer en todo proceso electoral.

²¹ **Acción de inconstitucionalidad 140/2020 y su acumulada.** Párr. 141 y 142.

²² **Acción de inconstitucionalidad 36/2011.** Fallada en sesión de 20 de febrero de 2012 bajo la ponencia del ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

²³ Acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas.

para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que las personas titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos.

37. En el presente caso la Comisión Nacional de Derechos Humanos impugna ciertos requisitos de elegibilidad del cargo de autoridades auxiliares municipales en Yucatán.
38. Es importante realizar ciertas precisiones al respecto puesto que, primero, como ya se destacó, las autoridades auxiliares son elegidas mediante voto universal, libre, secreto y directo de los vecinos de la comisaría que se trate.
39. Sin embargo, esas autoridades auxiliares no se encuentran previstas dentro de los cargos constitucionales de elección popular, a nivel municipal, previstos en la Constitución Federal, de la siguiente forma:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el período del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

[...]

40. Por lo tanto, se está frente a aquellos requisitos agregables, que se encuentran en la esfera de libre configuración del legislador ordinario, pero deben ajustarse a la Constitución, los derechos humanos y los derechos políticos y guardar razonabilidad con los fines que persiguen. Además, deben estar establecidos en la ley.
41. La Constitución de Yucatán establece los siguientes requisitos de elegibilidad del cargo de regidor o regidora:²⁴

Artículo 78.- Para ser regidora o regidor o integrante de un Concejo Municipal, se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento y tener además la calidad de ciudadano yucateco, en el ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y con una residencia efectiva en el Municipio de que se trate, no menor de cinco años. La vecindad no se pierde por desempeñar los cargos de Diputado Federal, Senador de la República, o Gobernador del Estado, y Diputado Estatal, así como Funcionario Público Federal, o Estatal.

De ser oriundo del propio Municipio, este plazo deberá reducirse a un año;

II.- Tener dieciocho años cumplidos el día de la elección, con excepción del Presidente Municipal que deberá tener veintiún años;

III.- Saber leer y escribir;

²⁴ **Artículo 76.-** El Estado tiene como base de su división territorial y organización política y administrativa, al Municipio. Este será gobernado por un Ayuntamiento electo mediante el voto popular libre, directo y secreto; integrado por una Presidenta o Presidente Municipal, Regidoras, Regidores y un Síndico, de conformidad con lo que establezca la ley de la materia, observando el principio de paridad de género. Entre éste y el Gobierno del Estado, no habrá autoridades intermedias.

El Ayuntamiento tendrá como fin principal, atender las necesidades sociales de sus habitantes dentro de su ámbito jurisdiccional, procurando el desarrollo integral y sustentable del municipio.

[...]

Artículo 77.- Los municipios se organizarán administrativa y políticamente, conforme a las bases siguientes:

[...]

Tercera.- El primer Regidor de la lista de candidatos electos por el principio de mayoría relativa, tendrá el carácter de Presidenta o Presidente Municipal, el cual será el órgano ejecutivo y político del Ayuntamiento y el segundo, tendrá el carácter de Síndico. Todas las regidoras y regidores desempeñarán las funciones que la ley respectiva les señale.

IV.- No ser ministro de culto religioso, salvo que se separe definitivamente de su encargo, cinco años antes de la elección, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de la materia;

V.- No ser Gobernador del Estado, Magistrado del Tribunal Superior de Justicia o del Tribunal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de los Municipios o Consejero de la Judicatura, durante el año calendario de la elección, a menos que se separe de sus funciones 120 días antes de la elección;

VI.- No estar en servicio activo en el Ejército Nacional, ni tener el mando de corporación policiaca alguna en el Municipio en que pretenda su elección, cuando menos durante los noventa días anteriores a ella;

VII.- No haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad judicial competente, por la comisión de delito intencional, que amerite pena privativa de la libertad; o por actos de corrupción que ameriten la inhabilitación para ocupar cargos públicos;

VIII.- No ser Magistrado o Secretario del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, ni Consejero, Secretario Ejecutivo o sus equivalentes, de los organismos electorales locales o nacionales, a menos que se separe de sus funciones tres años antes de la fecha de la elección;

IX.- No ser Consejero ciudadano electoral, local o federal, a menos que se separe de sus funciones tres años antes de la fecha de la elección;

X.- Estar inscrito en el Registro Federal del Electores y contar con Credencial para Votar vigente.

Los cargos de Presidente Municipal y Síndico son incompatibles con cualquier otro u otra, comisión o empleo público del Estado o la Federación, y

XI.- Para ser Síndico se requiere, además de lo anterior:

a) Contar al día de la elección con el nivel escolar que establezca la ley, en cada caso, y

b) No ser directivo de algún partido político, o haberlo sido, un año antes de la elección.

Los síndicos tendrán el carácter de mandatarios de los ayuntamientos y desempeñarán las funciones que establezca la Ley.

42. La Constitución del Estado de Yucatán²⁵ dispone que el municipio será gobernado por un Ayuntamiento electo mediante voto popular libre, directo y secreto, el cual se integrará por un presidente municipal, regidores y un síndico. Su fin principal es atender las necesidades sociales de sus habitantes dentro de su ámbito jurisdiccional, procurando el desarrollo integral y sustentable del municipio. Además, en las comisarías que conforman los municipios del Estado habrá **autoridades auxiliares del Ayuntamiento**, las que serán electas mediante el voto universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos residentes en la localidad, dentro de los primeros noventa días siguientes a la toma de posesión del Ayuntamiento, conforme a los lineamientos establecidos por la ley del ramo.

43. Resulta relevante señalar que las autoridades auxiliares actúan en cada localidad como representantes políticos y administrativos del ayuntamiento con la finalidad de generar acciones en todo el territorio municipal. Estas autoridades auxiliares —cuyo nombre, funciones y formas de elección varían de dependiendo de los municipios de un estado a otro— fungen como una autoridad cercana a la ciudadanía con la finalidad de acercar el municipio a la comunidad.

44. Las autoridades auxiliares representan a la comunidad o circunscripción territorial en que se divide el municipio y son gestores del bienestar de la colectividad; además, representan territorialmente al ayuntamiento y son partícipes en el ejercicio del poder local.²⁶

45. Estas autoridades han sido diseñadas con una finalidad y sentido comunitario. Como se observa en el caso de Yucatán, los comisarios y subcomisarios, representan demarcaciones territoriales de menos de tres mil personas y se constituyen como el enlace más cercano entre la ciudadanía y el ayuntamiento. Por ello, los requisitos de elegibilidad deben ser menores que para otros cargos y, tomando en cuenta la vida comunitaria, deben establecerse requisitos mucho más asequibles a fin de que las y los integrante de una comunidad puedan efectivamente participar en la vida política y democrática de su comunidad. Esos requisitos no podrán ser más gravosos que los de aquellos cargos constitucionales y, en todo caso, sabiendo que las autoridades auxiliares cumplen funciones de menor jerarquía que las de los integrantes del ayuntamiento, no podrían ser más gravosos que los de un regidor.

²⁵ Artículos 76 y 77.

²⁶ Martínez, Humberto Polo, *Administración pública comunitaria y gobierno local en México: Las autoridades auxiliares municipales*. Instituto Nacional de Administración Pública, México 2012. Página 127.

46. Es decir, debido al perfil ciudadano y comunitario de las autoridades auxiliares, sabiendo que muchos de ellos se desempeñan en municipios rurales o con población indígena, se debe efectuar un estándar más atenuado de requisitos para acceder a esos cargos.
47. Esta precisión es relevante porque el parámetro general es que los requisitos deben estar dirigidos a cumplir con una finalidad legítima, necesaria y proporcional, es decir, razonable de acuerdo con los principios de democracia representativa. Pero a ello se suma la característica de estas autoridades auxiliares, como cargos de elección popular cuyo ámbito de configuración recae en las autoridades estatales.
48. En el caso de Yucatán, las autoridades auxiliares tienen diversas funciones, como representar a la comunidad ante las diferentes autoridades, gestionar deficiencias de los servicios públicos municipales, la limpieza municipal en la comunidad, entre otros. Se insiste entonces en que, las autoridades auxiliares se eligen de entre los miembros de una comunidad y se configuran como el núcleo de representantes más cercano a la gente.

B. Requisito de no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves (artículo 70, bis, fracción V).

49. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumenta que esta exigencia es desproporcionada y excluye injustificadamente a un sector. Además, es un requisito genérico porque se refiere a cualquier delito considerado como grave sin tomar en cuenta si los delitos de que se trata se relacionan con las funciones para desempeñar los cargos en cuestión. Señala que debe realizarse un análisis estricto de constitucionalidad puesto que se configura como una categoría sospechosa.
50. El concepto de invalidez resulta, en esencia, fundado. El requisito resulta inconstitucional, por lo que debe decretarse su invalidez.
51. La norma presenta al menos dos problemas. El primero es ¿qué debe entenderse por “no haber sido sentenciado”? El segundo, como lo señala la accionante, es que este requisito resulta sobreinclusivo y no atiende a la estricta conexión con la función del cargo al incluir todo el catálogo de delitos graves.
52. Respecto al primer problema, este Tribunal advierte que la persona que aspire a ser autoridad auxiliar debe *no haber sido sentenciada*, sin que quede claro si se refiere a una sentencia definitiva, es decir, que no esté pendiente de resolución algún medio de impugnación. Ello trastocaría el principio de presunción de inocencia como regla de tratamiento y se configuraría como un impedimento a ocupar el cargo de autoridad auxiliar y, por ende, del derecho a ser votado, mismo que es de rango constitucional y convencional.
53. El primer problema podría solucionarse, ya que este Tribunal Pleno ha admitido que podría realizarse una interpretación conforme a fin de adoptar una interpretación relativa a que ese impedimento se actualizará únicamente cuando se trate de una condena definitiva y la persona se encuentre cumpliendo la sanción aplicada.²⁷
54. Sin embargo, el segundo problema se refiere a no haber sido sentenciado por *delito grave*. Esta exigencia no supera un análisis de proporcionalidad ordinario de constitucionalidad (no se considera que se esté frente a una categoría sospechosa, por lo que no aplica un escrutinio estricto). De acuerdo al análisis ordinario de constitucionalidad, deberá decidirse si la medida adoptada por el legislador secundario, en uso de su libre configuración legislativa, persigue un fin constitucionalmente admisible —es decir, si la finalidad es legítima y constitucionalmente válida—. Además, si es razonable, lo que implica que sea idónea —o adecuada— para conseguir el fin y no sea evidentemente desproporcional respecto de los bienes y derechos afectados.
55. En el presente caso, la norma sí persigue una finalidad constitucionalmente admisible, ya que pretende que los cargos públicos de elección popular cuenten con los mejores perfiles posibles para representar y encumbrar la voluntad popular.

²⁷ **Acción de inconstitucionalidad 140/2020.** Este Tribunal Pleno estimó que los **artículos 181, fracción V; 184, fracción IV, y 186 fracción VII**, de la Ley Electoral Local son constitucionales, **siempre y cuando se interpreten de conformidad con la Constitución**²⁷ en el sentido de que el impedimento relativo a estar condenada o condenado por delito de violencia política contra las mujeres en razón de género, se refiere a una **condena definitiva** (al no estar sujeta a ningún medio de impugnación o juicio de revisión constitucional) y solamente durante el tiempo en que se compurga la pena aplicada.

56. Sin embargo, esta medida no es idónea. Toda interferencia que disponga el legislador deberá contribuir a alcanzar el fin constitucionalmente válido. Sin embargo, la medida resulta sobreinclusiva y no guarda estrecha relación con el cargo a desempeñar.

57. Conforme al Código Penal del Estado de Yucatán, se entiende por delito grave los siguientes:

CAPÍTULO III

Delitos Graves

Artículo 13. Para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, **se califican como delitos graves los siguientes:** contra el orden constitucional, previsto por el artículo 137; rebelión, previsto por el artículo 139; evasión de presos, previsto por el artículo 153; corrupción de menores e incapaces, previsto por el artículo 208; trata de menores, previsto por el artículo 210; pornografía infantil, previsto por el artículo 211; incesto, previsto por el artículo 227; allanamiento de morada con violencia, previsto en el segundo párrafo del artículo 236; asalto, previsto por los artículos 237, 239 y 240; privación ilegal de la libertad, previsto por los artículos 241 fracción I y 242; tortura, previsto en la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; falsificación de documentos, previsto en el artículo 284-bis; abuso sexual previsto en los artículos 309 y 310; violación, previsto por el artículo 313; violación equiparada, definido por el artículo 315; robo calificado previsto en la fracción I del artículo 335, independientemente del importe de lo robado; así como en las demás fracciones del mismo artículo cuando el importe sea el establecido en las fracciones III o IV del numeral 333; robo con violencia previsto en el artículo 330, en relación con el 336; robo relacionado con vehículo automotor, previsto en el artículo 338, fracciones I, II, IV y VI; robo de ganado mayor, previsto por el artículo 339, a partir de dos piezas; robo de ganado menor, previsto por el artículo 340, cuando el importe de lo robado sea el establecido en la fracción IV del artículo 333; las conductas previstas en el artículo 347; daño en propiedad ajena por incendio o explosión previsto por los artículos 348 y 349; lesiones, previsto por los artículos 360, 361, 362 y 363; homicidio doloso, previsto por el artículo 368, en relación con el 372, 378, 384 y 385; homicidio en razón del parentesco o relación, previsto en el artículo 394, y feminicidio, previsto en el artículo 394 Quinquies.

A quienes se atribuya haber cometido algún delito grave de los señalados en el párrafo anterior, no tendrán derecho a la libertad provisional bajo caución, a que hace referencia el Código de Procedimientos en Materia Penal.

58. Como se observa, el catálogo de delitos graves en el estado de Yucatán es muy extenso. El legislador local estableció un requisito de elegibilidad que abarca un gran número de delitos, sin diferenciar entre categorías o tipos que pudieran estar vinculados de manera estricta con el tipo de cargo que desempeña.

59. Es decir, los requisitos deben cumplir con la exigencia de tener una relación directa, clara e indefectible con el perfil del puesto que la persona ocupará. Los requisitos de elegibilidad se dirigen a buscar perfiles de representantes que puedan desempeñar de forma adecuada las tareas asignadas.

60. Conforme a la Ley de Gobierno para los Municipios de Yucatán, los servidores públicos de elección popular tienen la obligación de observar en el desempeño de su cargo o comisión los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y profesionalismo.²⁸

²⁸ Artículo 208.- Los servidores públicos de elección popular, tendrán las siguientes obligaciones:

- I.- Al tomar posesión de su cargo o comisión, rendir el compromiso constitucional;
- II.- Realizar el inventario de los bienes al inicio y conclusión de su cargo o comisión;
- III.- Conservar los bienes a su cargo y aplicar correctamente los recursos que les sean asignados;
- IV.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio o comisión a su cargo, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause suspensión o deficiencia;
- V.- Ejercer con dignidad, ética y decoro el empleo, cargo o comisión;
- VI.- Ejecutar los planes, programas y el presupuesto correspondiente;
- VII.- Utilizar exclusivamente los recursos asignados para los fines destinados;
- VIII.- Guardar estricta reserva en la información confidencial de la que tenga conocimiento;
- IX.- Impedir el uso indebido, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización de los documentos que tengan bajo su resguardo;
- X.- Tratar con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que se relacione con motivo de su cargo;
- XI.- Recibir las contraprestaciones que le correspondan, sin obtener beneficios adicionales: sean para él, su cónyuge, parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado; para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios; para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;
- XII.- Formular y presentar, bajo protesta de decir verdad, la declaración de su situación patrimonial, en los términos que señale (sic) las disposiciones aplicables;
- XIII.- Observar, en el desempeño de su cargo o comisión, la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y profesionalismo, y
- XIV.- Las demás que les impongan las leyes.

61. Sin embargo, en el presente caso, la medida no es idónea, pues no se justifica por qué la restricción de acceso al cargo impuesto, mediante la prohibición de ocupar el cargo de autoridad auxiliar a aquellas personas que han sido sentenciadas por delito grave, resulta conveniente para asegurar perfiles adecuados para desempeñar las funciones que la ley le asigna. Esas funciones consisten en representar a la comunidad ante las diferentes autoridades y se relaciona además con la gestión sobre las necesidades y deficiencias de los servicios públicos municipales; supervisar los trabajos del personal de imagen y limpieza municipal en la comunidad; participar en la integración del Plan de Desarrollo Municipal; así como cuestiones relacionadas con la designación y desempeño de personal y de colaboradores y del manejo de muebles e inmuebles municipales entregados para el desempeño de sus funciones.

C. Requisito de no haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos (artículo 70 bis, fracción VI)

62. La Comisión Nacional de los Derechos humanos argumenta que la norma no precisa si dicha sanción se trata de materia penal, administrativa o de alguna otra. En cualquiera de los casos, cuando una persona ha sido sancionada por un delito por actos de corrupción o ha sido sujeto de responsabilidad administrativa por los mismos hechos, una vez que cumple con sus sanciones, la persona debe quedar en posibilidad de poder volver a ejercer un cargo público, de lo contrario, se trataría de una inhabilitación perpetua. Tampoco distingue si fue inhabilitado por falta administrativa grave o no grave. Establecer esta limitación genérica y absoluta, sin importar la falta que dio lugar a la referida sanción, ni la temporalidad de la misma, constituye un requisito injustificado.

63. Este Tribunal, siguiendo un análisis de un escrutinio ordinario de proporcionalidad, llega a la conclusión de que la fracción bajo estudio resulta inválida, ya que las limitaciones no son razonables e inciden en el derecho a ser votado sin que se encuentran justificadas.

64. El requisito de "*no haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos*" persigue un fin constitucionalmente legítimo. Al fijar los requisitos de elegibilidad, los legisladores estiman que el acceso al cargo deber permitirse a aquellas personas que no tengan una sanción que ponga en peligro la adecuada prestación del servicio público y que los funcionarios desempeñen su cargo o comisión conforme a la legalidad, honradez lealtad, imparcialidad, eficiencia y profesionalismo.

65. Sin embargo, la grada de idoneidad no puede superarse en ninguno de los dos supuestos.

66. En relación con el requisito de ***no haber sido sancionado por actos de corrupción***, la norma resulta sobreinclusiva y no brinda seguridad jurídica a sus destinatarios, puesto que no se determina si se está en una esfera administrativa o penal de imposición de sanciones.

67. Por una parte, la Constitución de Yucatán prevé el Sistema Estatal Anticorrupción, como la instancia de coordinación entre las autoridades del orden estatal y municipal competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción²⁹

68. Por otra parte, el Código Penal del Estado de Yucatán, en su Título Decimotercero, establece un amplio catálogo de delitos por hechos de corrupción: ejercicio ilícito de servicio público³⁰, abuso de autoridad³¹, coalición de servidores públicos³², uso ilícito de atribuciones y facultades³³, concusión³⁴, intimidación³⁵, ejercicio abusivo de funciones³⁶, tráfico de influencias³⁷, cohecho³⁸, peculado³⁹, enriquecimiento ilícito⁴⁰.

²⁹ Constitución Política del Estado de Yucatán, Artículo 101 bis.

Ver también: Ley del Sistema Estatal Anticorrupción

Artículo 7. Objeto El Sistema Estatal Anticorrupción de Yucatán es la instancia que tiene por objeto establecer, articular y evaluar la política estatal en materia de prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción; fiscalización y control de los recursos públicos; así como establecer los principios, bases generales, políticas públicas para la coordinación de las autoridades del estado y sus municipios en estas materias. Las políticas públicas que establezcan los comités coordinadores de los sistemas nacional y estatal anticorrupción deberán ser implementados por todos los entes públicos. La secretaría ejecutiva dará seguimiento a la implementación de dichas políticas.

³⁰ CAPÍTULO II. Ejercicio Ilícito de Servicio Público. Artículo 250.

³¹ CAPÍTULO III. Abuso de Autoridad. Artículo 251.

³² CAPÍTULO IV. Coalición de Servidores Públicos. Artículo 253

³³ CAPÍTULO V. Uso Ilícito de Atribuciones y Facultades. Artículo 255.

³⁴ CAPÍTULO VI. Concusión. Artículo 257

³⁵ CAPÍTULO VI BIS. Intimidación. Artículo 258 Bis.

³⁶ CAPÍTULO VII. Ejercicio Abusivo de Funciones. Artículo 259.

³⁷ CAPÍTULO VIII. Tráfico De Influencias. Artículo 261.

³⁸ CAPÍTULO VIII BIS. Cohecho. Artículo 262.

³⁹ CAPÍTULO IX. Peculado. Artículo 263.

⁴⁰ CAPÍTULO X. Enriquecimiento Ilícito. Artículo 265.

69. Como se observa, el catálogo de delitos por hechos de corrupción es sumamente extenso. La norma bajo estudio no distingue si por *hechos de corrupción* debe entenderse una sanción administrativa o la imposición de una pena; tampoco se determina si la misma se refiere al tiempo por el cual fue sancionada o sentenciada y, una vez transcurrido el tiempo de sanción, si se puede acceder al cargo. Además, no distingue la gravedad mayor o menor de las sanciones penales o administrativas. Por último, la norma no brinda certeza ni se advierte cuál es la relación que este requisito guarda con el cargo a desempeñarse como autoridad auxiliar municipal.
70. Respecto al requisito de ***no haber sido inhabilitado para ocupar cargos públicos***, este Tribunal Pleno ya se ha pronunciado sobre la justificación constitucionalmente válida para imponer en algunos cargos estratégicos o de elección popular calidades personales para garantizar el desempeño de ciertos cargos públicos, derivados del derecho a ser votado.⁴¹
71. Sin embargo, no se supera la grada de idoneidad, puesto que la norma es demasiado amplia y no se circunscribe a determinadas características de temporalidad —que la pena o sanción se encuentre surtiéndose, así como la duración de la inhabilitación—, gravedad —mayor o menor—, forma de comisión —dolosa o culposa— y estricta conexión con el cargo, así como sus características intrínsecas. En el presente caso, este requisito no cumple con la exigencia requerida de tener una relación directa, clara e indefectible para el necesario cumplimiento de la finalidad.
72. Se insiste en el carácter no sólo ciudadano, sino inclusive comunitario, de los cargos de *autoridades auxiliares*. Imponer una serie de requisitos ambiguos y demasiado amplios o demasiado gravosos, se traduce en una barrera de participación ciudadana, que en este caso resulta fundamental para el fortalecimiento comunitario del municipio.
73. Aunado al análisis realizado en el escrutinio ordinario, este Tribunal Pleno advierte que se estarían imponiendo requisitos mucho más rigurosos para las autoridades auxiliares que, inclusive, para los cargos constitucionales municipales. La Constitución local establece como uno de los requisitos para ser regidor y síndico ***no haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad judicial competente, por la comisión de delito intencional, que amerite pena privativa de la libertad; o por actos de corrupción que ameriten la inhabilitación para ocupar cargos públicos;***
74. Es decir —sin prejuzgar sobre la constitucionalidad del requisito con el cual se compara— se advierte que la medida en este caso es mucho más gravosa para una autoridad de representación popular que no tiene la característica de estar prevista en la Constitución. General. En el presente caso, se establecen dos prohibiciones para ser autoridad auxiliar: a) no haber sido sancionado por actos de corrupción, o b) no haber sido inhabilitado. Mientras que, dentro de los requisitos para el cargo constitucional de síndico, según lo dispone la Constitución de Yucatán, se establece sólo un supuesto —en lugar de dos— relativo a *no haber sido sancionado por actos de corrupción para ocupar cargos públicos*.

VIII. EFECTOS DE LA SENTENCIA

75. De conformidad con los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁴², las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos fijando con precisión las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.
76. De acuerdo con la parte considerativa de este fallo, se declara la invalidez del artículo 70 bis, fracciones V y VI, de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, reformada mediante Decreto 165/2020, publicado el nueve de enero de dos mil veinte en el Diario Oficial del Estado de Yucatán.

⁴¹ Ver acción de inconstitucionalidad 111/2019.

⁴² Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

(...)

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

(...)

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

77. De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 45, en relación con el 73, todos de la Ley Reglamentaria de la materia,⁴³ la presente declaratoria de invalidez surtirá efectos con motivo de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Yucatán.

IX. DECISIÓN

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

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 70 Bis, fracciones V y VI, de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, reformada y adicionada, respectivamente, mediante el Decreto 165/2020, publicado en el Diario Oficial de dicha entidad federativa el nueve de enero de dos mil veinte, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Yucatán, por las razones señaladas en los apartados VII y VIII de esta determinación.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Diario Oficial del Estado de Yucatán, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la norma reclamada, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutiveo segundo:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con reservas en algunas argumentaciones, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández separándose de los párrafos cuarenta y cinco y cuarenta y siete, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, consistente en concluir que los congresos locales tienen libertad configurativa para establecer los requisitos para ser autoridades auxiliares del ayuntamiento para atender las funciones y la presentación de los servicios públicos. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández por consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y de las consideraciones, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 70 Bis, fracción V, de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, reformada mediante el Decreto 165/2020, publicado en el diario oficial de dicha entidad federativa el nueve de enero de dos mil veinte. La señora Ministra Esquivel Mossa y los señores Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra.

⁴³ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 41. Las sentencias deberán contener: [...]"

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

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia [...].

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose de los párrafos setenta y tres y setenta y cuatro, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales apartándose de los párrafos setenta y tres y setenta y cuatro, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones y por razones adicionales, Ríos Farjat con matices en las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán con salvedades y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y de las consideraciones, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte tercera, consistente en declarar la invalidez del artículo 70 Bis, fracción VI, de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, adicionada mediante el Decreto 165/2020, publicado en el diario oficial de dicha entidad federativa el nueve de enero de dos mil veinte. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos de la sentencia, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Yucatán.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos, dejando a salvo el derecho de las señoras Ministras y de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

Firman los señores Ministros Presidente y el ponente con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

PRESIDENTE

(RÚBRICA)

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

(RÚBRICA)

MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

(RÚBRICA)

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 108/2020, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión de diecinueve de abril de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 108/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se declaró la invalidez de las fracciones V y VI del artículo 70 Bis de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán,¹ que establecían los requisitos para ser autoridad auxiliar del Ayuntamiento consistentes en *no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves y no haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos*, respectivamente.

Si bien coincido con el sentido de la resolución, no comparto la metodología ni las consideraciones que le dieron sustento.

En principio, no comparto el parámetro de regularidad constitucional a la luz del cual el Tribunal Pleno analizó las normas impugnadas, pues a mi juicio no debieron examinarse a partir del derecho a ser votado establecido en el artículo 35, fracción II, constitucional, sino a partir del derecho de acceder en condiciones de igualdad, a las funciones públicas, previsto en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución General. Dicho parámetro determina el nivel de escrutinio para analizar los requisitos contenidos en la norma impugnada, el cual consiste en un test de razonabilidad simple, salvo que establezcan una distinción basada en una categoría sospechosa, supuesto en el cual debe realizarse un test de escrutinio estricto.

Dicha divergencia permea en el análisis de cada una de las fracciones del artículo impugnado, lo que conduce a apartarme también de las consideraciones que sustentan el estudio de dichas porciones normativas.

En función de lo anterior, desarrollaré cada uno de estos temas por separado.

I. Parámetro de regularidad constitucional.

En el inciso A) del apartado VII de la sentencia, se construye el parámetro de regularidad constitucional a partir del **derecho a ser votado** previsto en el artículo 35, fracción II, constitucional² y de los precedentes de este Tribunal Pleno sobre los requisitos de elegibilidad para **cargos de elección popular previstos en la Constitución General**.

Como adelanté, no comparto el parámetro de regularidad constitucional ya que, a mi juicio, dicho estudio debe realizarse a partir del **derecho a acceder, en condiciones de igualdad, a los cargos públicos**, previsto en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución General.³

Si bien el fallo identifica que **las autoridades auxiliares previstas en la norma impugnada no se encuentran contempladas dentro de los cargos de elección popular previstos constitucionalmente**, la única consecuencia que se atribuye a este aspecto es para efectos de señalar que el precepto establece **requisitos agregables**, atendiendo a la tipología desarrollada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 36/2011⁴.

¹ **Artículo 70 Bis.** Para ser autoridad auxiliar se requiere: [...]

V. No haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves;

VI. No haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos, [...]

² **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía: [...]

II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación; [...]

³ **Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía: [...]

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

⁴ Resuelta el veinte de febrero de dos mil doce, por mayoría de diez votos por declarar la invalidez del párrafo tercero, del artículo 7 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, el cual establecía que los ciudadanos que pretendieran ser candidatos a cargos de elección popular, previo al registro de su candidatura, podrían someterse y aprobar en su caso las pruebas de confianza que resultaran idóneas, pruebas que serían aplicadas por el Centro Estatal de Confianza Certificada, respecto de esta parte final existió unanimidad de once votos. En dicho asunto, el Pleno determinó que la acreditación de controles o pruebas de confianza para el registro de candidaturas era inconstitucional porque pretendían medir el estado físico y mental de los ciudadanos, lo cual no formaba parte de los requisitos que la ley exige para acceder a los cargos de elección popular. En términos de dicho precedente, existen tres tipos diferentes de requisitos para el acceso a cargos públicos de elección popular son los siguientes:

a) Requisitos tasados. Aquellos que la Constitución Federal define directamente sin que se puedan alterar por el legislador ordinario ni para flexibilizarse ni para endurecerse. Por ejemplo, la ciudadanía mexicana.

b) Requisitos modificables. Previsos en la Constitución y que expresamente se prevé la potestad de las entidades federativas de establecer modalidades diferentes, por lo que los requisitos constitucionales tienen una función supletoria o referencial.

c) Requisitos agregables. No se encuentran previstos en la Constitución Federal, pero se pueden adicionar por las constituciones de las entidades federativas.

Asimismo, determinó que si bien los dos últimos se encontraban en la esfera de libre configuración del legislador local debían reunir ciertas condiciones de validez, a saber: a) ajustarse a la Constitución Federal; b) guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen; y c) ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos de los que México sea parte.

Desde mi punto de vista, el hecho de que las autoridades auxiliares establecidas en la norma impugnada no se encuentren dentro de los cargos de elección popular previstos constitucionalmente amerita un tratamiento distinto.

Para sustentar lo anterior, es necesario señalar que al resolver la acción de inconstitucionalidad 74/2008⁵, el Pleno estableció que el derecho a ser votado y el derecho a ser designado para cualquier empleo o comisión públicos, distintos a los cargos de elección popular, se refieren a dos prerrogativas diferentes.

Conforme a dicho precedente, el **derecho a ser votado**, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución General, *"es el denominado sufragio pasivo e implica el derecho a participar en los asuntos públicos, siendo elegido a través de un procedimiento de elección popular para ocupar un cargo público, lo cual tiene su fundamento en el carácter democrático del Estado, constituyendo un elemento básico de todo el sistema constitucional y una de las manifestaciones palpables del ejercicio de la soberanía popular"*.

En cambio, el **derecho a acceder a los cargos públicos**, previsto en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución General *"es un derecho de participación que, si bien, es ajeno a la materia electoral, resulta concomitante al sistema democrático, en tanto prevé que los mexicanos que tengan el carácter de ciudadanos de la República puedan acceder a la función pública, en condiciones de igualdad, siempre y cuando cubran las calidades que exijan las leyes"*.

El Pleno también ha determinado que toda vez que el ejercicio del derecho a obtener un cargo de elección popular se encuentra estrechamente relacionado con la renovación de los poderes públicos, debe interpretarse conforme a las bases en materia electoral previstas en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución General⁶.

Por tanto, es posible señalar que el *derecho a ser votado* como manifestación del ejercicio de la soberanía popular —que se ejerce a través de los poderes públicos previstos constitucionalmente— está vinculado con la renovación de los cargos de elección popular previstos en la Constitución General, a saber: los titulares del Poder Ejecutivo y los integrantes del Poder Legislativo (en ambos tanto federales como locales), así como los integrantes de los Ayuntamientos (presidente municipal, regidores y síndicos).

De tal manera, el derecho en cuestión no puede ser el parámetro de regularidad constitucional adecuado para analizar los requisitos previstos para cargos que no se encuentran contemplados dentro de los cargos de elección popular por la Constitución General.

Cabe destacar que este Alto Tribunal se ha pronunciado específicamente respecto de los procesos previstos en la normativa local que establecen la elección popular de autoridades auxiliares de los Ayuntamientos, a efecto de determinar si la normativa relativa correspondía a la naturaleza electoral⁷. Al respecto, el Pleno señaló que sólo los poderes públicos previstos constitucionalmente se rigen por los principios en materia electoral que prevé la Constitución General, por lo que, si bien es posible establecer la elección de funcionarios distintos a los previstos constitucionalmente, ello no le confiere el carácter electoral.

De dicho precedente se infiere que en la medida en que las elecciones para cargos públicos distintos a los de elección popular previstos constitucionalmente no están relacionados con la renovación de los poderes públicos, tampoco están vinculados al derecho a ser votado previsto en el artículo 35, fracción II,

⁵ Resuelta por mayoría de ocho votos en sesión de Pleno de doce de enero de dos mil diez, bajo la ponencia del Ministro encargado del engrose Sergio A. Valls Hernández.

⁶ Dicho criterio se sostuvo en el amparo en revisión 743/2005, promovido por Jorge Castañeda Gutman, resuelto por el Tribunal Pleno en sesiones de ocho y dieciséis de agosto de dos mil cinco. Al analizar si procedía el juicio de amparo indirecto en contra de la omisión legislativa de prever en la posibilidad de candidaturas independientes en la normativa electoral, señaló que: "[...] este Tribunal Pleno, al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad, ha determinado que cuando (sic) el ejercicio de las garantías y prerrogativas que consagra la Constitución Federal, entre ellas, el artículo 35, fracción II, constitucional, ello necesariamente se relaciona con el sistema constitucional electoral, por lo que tal ejercicio se encuentra vinculado con las bases que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral, por encontrarse estrechamente vinculados con la renovación de los Poderes y entes públicos y, por tanto, su examen debe hacerse en relación con los artículos 41 y 116, fracción IV, constitucionales, que regulan esos aspectos." Al respecto, dicho asunto se refiere a la acción de inconstitucionalidad 26/2003, resuelta el diez de febrero de dos mil cuatro, en la que el Tribunal Pleno señaló, en el mismo sentido, que: "[...] cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo."

⁷ En la acción de inconstitucionalidad 3/2005, resuelta el diecisiete de marzo de dos mil cinco, por el Tribunal Pleno. De dicho asunto derivó la tesis P. XVI/2005, cuyo contenido es el siguiente: "NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL, PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de Jurisprudencia P./J. 25/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 255, con el rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO", sostuvo que las normas electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con tales procesos o que deban influir en ellos. Ahora bien, de los artículos 41, primer y segundo párrafos, 115, fracciones I y VIII, 116, fracción IV, inciso a), y 122, apartado C, bases primera y segunda, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que ésta prevé principios para la elección de determinados servidores públicos, a saber: los titulares del Poder Ejecutivo y los integrantes del Poder Legislativo (en ambos tanto federales como locales), así como los integrantes de los Ayuntamientos (presidente municipal, regidores y síndicos), lo que implica que a otros niveles puede verse legalmente la elección de ciertos funcionarios, pero los procesos no se regirán por dichos principios, por lo que si una ley establece que la designación de un servidor público diverso a los señalados debe hacerse mediante elecciones, ello no le confiere el carácter de electoral, porque para tener tal calidad es necesario que regule aspectos relativos a los procesos electorales, que son los previstos por la Constitución Federal." [Novena Época, Registro: 178415, Pleno, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Mayo de 2005, Materia(s): Constitucional, Tesis P. XVI/2005, Pág. 905.]

de la Constitución General, por lo que –como se mencionó– éste no constituye un parámetro de regularidad constitucional adecuado para analizar los requisitos previstos para ese tipo de cargos.

En ese sentido, toda vez que la norma impugnada establece requisitos para acceder a cargos públicos que, aunque son elegidos mediante el voto de la comunidad, **no constituyen los cargos de elección popular previstos constitucionalmente**, su análisis debe hacerse a la luz del **derecho a acceder, en condiciones de igualdad, a los cargos públicos**, el cual se encuentra previsto en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución General⁸ y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁹

Sobre esta prerrogativa, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que no se trata de un derecho a acceder a un cargo público, sino que se trata de que sea en condiciones de igualdad,¹⁰ lo cual implica que: **i)** los criterios para el acceso a ellos sean “razonables y proporcionales”; y, **ii)** que las personas no sean objeto de discriminación en el ejercicio de ese derecho.

Lo anterior determina el nivel de escrutinio que, por regla general, resulta aplicable para determinar si un requisito para acceder a un cargo público es constitucional, el cual consiste en un **test de razonabilidad simple**, por lo que sólo se debe evaluar si: **i)** el requisito persigue un fin legítimo; y, **ii)** si es adecuado para alcanzar el fin buscado.¹¹

Excepcionalmente, no se deberá utilizar un test de razonabilidad cuando el requisito haga una distinción basada en una categoría sospechosa, tal como lo he sostenido en diversos precedentes.¹²

II. Requisito de no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves.

En el inciso B), del apartado VII, de la sentencia, el Pleno declaró la invalidez del artículo 70 Bis, fracción V, de la Ley para el Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán,¹³ que establece el requisito consistente en *no haber sido sentenciado por la comisión de delitos graves*, por considerar que dicha exigencia no supera un análisis de proporcionalidad ordinario,¹⁴ pues a pesar de perseguir una finalidad legítima, la medida no es idónea al resultar sobre-inclusiva y al constituir una restricción injustificada que no guarda estrecha relación con el cargo a desempeñar.

Si bien coincido con la mayoría en que el precepto es inconstitucional, no comparto la metodología del estudio, ya que el requisito previsto en dicha norma realiza una distinción con base en una categoría sospechosa, lo que exigía realizar un test de escrutinio estricto.

Como mencioné en el apartado anterior, el parámetro de regularidad constitucional para analizar la norma impugnada es el derecho a acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad –en tanto prevé requisitos para el acceso a cargos públicos que no son los de elección popular previstos constitucionalmente–, lo que exige realizar un test de razonabilidad; sin embargo, si el requisito en cuestión incide en una categoría sospechosa deberá realizarse un test de escrutinio estricto.

Pues bien, el requisito consistente en “*no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves*” incide en una categoría sospechosa: “tener antecedentes penales”.

Como lo he desarrollado en diversos votos –por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 131/2017 y acumuladas¹⁵, 107/2016,¹⁶ 85/2018 y 86/2018¹⁷–, las personas con antecedentes penales son

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹ Artículo 35. Son derechos de los ciudadanos: [...]

¹⁰ VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley; [...]

¹¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹² Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Apliz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 206. Caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 138. Caso *Chocrón Chocrón vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 135. Caso *del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros)* vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 194. Caso *López Lone y otros vs. Honduras*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 206.

¹⁴ Al respecto véase mi posicionamiento al resolver la acción de inconstitucionalidad 111/2019, en sesión de veintinueve de julio de dos mil veinte por mayoría de diez votos, al analizar el requisito para acceder a ciertos cargos de designación consistente en no estar suspendido, ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme, previsto en la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, los integrantes del Pleno consideramos que **debía efectuarse un test de razonabilidad simple** por no incidir en una categoría sospechosa y por no estar relacionado con un cargo de elección popular previsto en la Constitución General.

¹⁵ Al respecto, cabe resaltar que en la discusión de las acciones de inconstitucionalidad 107/2016, 85/2018 y 86/2018, y 50/2019, sostuve que las personas con antecedentes penales estaban protegidas por el 1° constitucional, por lo que exigir no tenerlos para acceder a un cargo público debía ser analizado bajo un test de escrutinio estricto.

¹⁶ Artículo 70 Bis. Para ser autoridad auxiliar se requiere: [...]

¹⁷ No haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves; [...].

¹⁸ Así lo denomina el engrose, pero materialmente se refiere a un **test de razonabilidad simple**.

¹⁹ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete.

²⁰ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte.

un grupo especialmente vulnerable a sufrir discriminación y sistemáticamente desaventajado en nuestra sociedad. Las normas jurídicas que prohíben categóricamente a este grupo de personas acceder a un cargo público corren un riesgo muy significativo de excluirlas de participar en la vida política de la comunidad de manera injustificada, robusteciendo el estigma social en su contra, reduciendo su identidad a la de individuos que estuvieron privados de su libertad y marginando el resto de virtudes y capacidades que poseen. Por ello, los antecedentes penales en este contexto deben considerarse una categoría sospechosa en términos del artículo 1º de la Constitución General¹⁸.

Ahora bien, en la Suprema Corte hemos sostenido reiteradamente que cuando una distinción se apoya en una "categoría sospechosa" debe realizarse un test estricto para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad.¹⁹

Con base en lo anterior, el artículo 70 Bis, fracción V, de la Ley para el Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, debió examinarse bajo un test de escrutinio estricto, por lo que era necesario evaluar si la medida contenida en dicho precepto: **i)** persigue una finalidad constitucional imperiosa, no solamente constitucionalmente válida; **ii)** está estrechamente vinculada con dicha finalidad y no sólo potencialmente conectada con tales objetivos; **iii)** es la menos restrictiva para conseguir dicha finalidad.²⁰

En el caso se advierte que **la medida sí persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa**, pues del informe rendido por el Congreso Local se observa que las modificaciones al precepto impugnado se implementaron como parte de las políticas de combate a la corrupción y con la finalidad de dotar a la ciudadanía de servidores públicos que puedan dirigirse bajo los principios de honestidad, seguridad, confianza y servicio. De ello se desprende que la finalidad de la porción normativa consiste en asegurar la honradez de las personas que pretenden ocupar cargos públicos, finalidad que se considera de especial relevancia de conformidad con el artículo 109, fracción III, primer párrafo, constitucional²¹.

No obstante, **la medida analizada no está estrechamente vinculada a la finalidad descrita** al resultar sobre-inclusiva. Lo anterior, porque al referirse de manera genérica a "*delitos graves*", la norma remite a un amplio catálogo de delitos sin distinguir si estos se cometieron de manera dolosa o culposa y sin prever una temporalidad entre la comisión del delito y el momento en que se aspira a ocupar el cargo en cuestión. De tal forma, el requisito excluye de la posibilidad de ser elegidas para el cargo de autoridad auxiliar a personas que si bien en el pasado pudieron haber cometido uno de los delitos considerados como graves en el amplio catálogo previsto en la legislación penal local²², son aptas para desempeñar tales cargos.

En efecto, la amplitud del requisito consistente en "*no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves*" impide establecer una conexión con la finalidad consistente en asegurar la honradez de los servidores públicos, sobre todo si se considera que el que una persona tenga antecedentes penales no refleja nada concluyente sobre la calidad de la persona para desempeñar el cargo y, una vez cumplida su pena, tiene el derecho constitucional a reinsertarse en la sociedad.²³

¹⁷ Ambas resueltas por el Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte.

¹⁸ **Artículo 10.** [...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la **dignidad humana** y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

¹⁹ **IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ERICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)** [Novena Época, Registro: 169877, Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Abril de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 37/2008, Página: 175].

²⁰ Al respecto véase la tesis jurisprudencial de rubro: "**CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ERICTO**". [Décima Época, Registro: 2010595, Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 87/2015 (10a.), Página 109].

²¹ **CPEUM. Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente: [...] **III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.** Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

²² **Código Penal del Estado de Yucatán.**

Artículo 13. Para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, se califican como delitos graves los siguientes: contra el orden constitucional, previsto por el artículo 137; rebelión, previsto por el artículo 139; evasión de presos, previsto por el artículo 153; corrupción de menores e incapaces, previsto por el artículo 208; trata de menores, previsto por el artículo 210; pornografía infantil, previsto por el artículo 211; incesto, previsto por el artículo 227; allanamiento de morada con violencia, previsto en el segundo párrafo del artículo 236; asalto, previsto por los artículos 237, 239 y 240; privación ilegal de la libertad, previsto por los artículos 241 fracción I y 242; tortura, previsto en la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; falsificación de documentos, previsto en el artículo 284-bis; abuso sexual previsto en los artículos 309 y 310; violación, previsto por el artículo 313; violación equiparada, definido por el artículo 315; robo calificado previsto en la fracción I del artículo 335, independientemente del importe de lo robado; así como en las demás fracciones del mismo artículo cuando el importe sea el establecido en las fracciones III o IV del numeral 333; robo con violencia previsto en el artículo 330, en relación con el 336; robo relacionado con vehículo automotor, previsto en el artículo 338, fracciones I, II, IV y VI; robo de ganado mayor, previsto por el artículo 339, a partir de dos piezas; robo de ganado menor, previsto por el artículo 340, cuando el importe de lo robado sea el establecido en la fracción IV del artículo 333; las conductas previstas en el artículo 347; daño en propiedad ajena por incendio o explosión previsto por los artículos 348 y 349; lesiones, previsto por los artículos 360, 361, 362 y 363; homicidio doloso, previsto por el artículo 368, en relación con el 372, 378, 384 y 385; homicidio en razón del parentesco o relación, previsto en el artículo 394, y feminicidio, previsto en el artículo 394 Quinquies [...].

²³ Al respecto véase el voto particular que formulé en la acción de inconstitucionalidad 131/2017 y sus acumuladas, en la que se analizó una norma que establecía que para ser elegible a gobernador, diputado o integrante de un ayuntamiento se debería presentar escrito de protesta de no contar con antecedentes penales. El Pleno reconoció la validez del precepto al estimar que la Constitución Local establecía como requisito para tales cargos no haber sido condenado a pena mayor de un año de prisión en los últimos diez años por delito intencional, por lo que el requisito establecido en la norma impugnada era congruente con la Constitución Local, de manera que existía una justificación razonable.

Por tanto, toda vez que el requisito en cuestión no está vinculado a la finalidad pretendida, se vulnera injustificadamente el derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad, por lo que aunque no comparto la metodología de análisis, coincido con la declaración de invalidez del artículo 70 Bis, fracción V, de la Ley para el Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán.

III. Requisito de no haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos.

En el inciso C del apartado VII de la sentencia, el Pleno declaró la invalidez del artículo 70 Bis, fracción VI, de la Ley para el Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán²⁴, al concluir que los requisitos consistentes en *no haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos* no son razonables e inciden injustificadamente en el derecho a ser votado.

A través de lo que se denominó un *análisis de escrutinio ordinario de proporcionalidad* –que materialmente se trata de un test de razonabilidad simple²⁵– la resolución concluye que, aunque ambos requisitos persiguen un *fin legítimo* consistente en asegurar la adecuada prestación del servicio público, lo cierto es que no son medidas idóneas.

En primer lugar, el fallo estima que el requisito consistente en “*no haber sido sancionado por actos de corrupción*” resulta sobre-inclusivo al no distinguir si se refiere a una sanción administrativa o la imposición de una pena, no determinar si una vez transcurrido el tiempo de sanción se puede acceder al cargo y no distinguir la gravedad mayor o menor de las sanciones penales o administrativas, lo cual no brinda certeza ni guarda relación con el cargo a desempeñar.

En segundo lugar, se considera que el requisito consistente en no haber sido “*inhabilitado para ocupar cargos públicos*” es demasiado amplio, al no circunscribirse a determinadas características de temporalidad, gravedad, forma de comisión y no guardar estricta conexión con el cargo, por lo que no tiene una relación directa con la finalidad a cumplir.

Si bien coincido con el sentido de la sentencia, no comparto la metodología de análisis y, consecuentemente, las consideraciones en que se sustenta la declaratoria de invalidez.

Por lo que se refiere a la metodología, como lo mencioné previamente, en la medida en que la norma impugnada prevé requisitos de acceso a cargos públicos distintos a los de elección popular previstos en la Constitución General, su estudio debe hacerse a partir del derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad.

A diferencia de la sentencia emitida por el Tribunal Pleno, considero que este parámetro de regularidad constitucional es el que determina que el nivel de escrutinio para analizar la norma impugnada sea a través de un test de razonabilidad simple, salvo que se establezca una distinción con base en una categoría sospechosa.

Partiendo de lo anterior, llego a la conclusión de invalidez a través de un camino argumentativo sutilmente distinto que lleva a separarme de las consideraciones expresadas por el fallo.

En primer lugar, difiero de la interpretación de la porción normativa “*no haber sido sancionado por actos de corrupción*”, respecto de la cual, el Tribunal Pleno estimó que es sobre-inclusiva porque no distingue si se refiere a una sanción administrativa o la imposición de una pena.

No comparto tal consideración, pues desde mi perspectiva, una interpretación textual y sistemática del artículo 70 Bis de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, permite señalar que dicha porción normativa se refiere exclusivamente a las sanciones de carácter administrativo. El contenido íntegro de dicho precepto es el siguiente:

“Artículo 70 Bis. Para ser autoridad auxiliar se requiere:

- I. Ser mayor de edad;
- II. Saber leer y escribir;

²⁴ “Artículo 70 Bis. Para ser autoridad auxiliar se requiere: [...]”

VI. No haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos, y [...]”.

²⁵ Se analiza si la finalidad es legítima y si la medida es idónea o adecuada para conseguir el fin.

- III. Ser vecino de la comisaría o manzana del municipio;
- IV. No ser propietario de expendio de bebidas alcohólicas, ni tener intereses en esa clase de negocios;
- V. No haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves;**
- VI. No haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos, y**
- VII. No desempeñar actividades comerciales o laborales que impidan el correcto desempeño del encargo.”

Como se advierte, la terminología que se utiliza en cada fracción es diferente, pues la fracción V prevé que es necesario no haber sido *sentenciado* por la comisión de *delitos* calificados como graves, mientras que la fracción VI establece el requisito consistente en no haber sido *sancionado* por actos de corrupción o *inhabilitado* para ocupar cargos públicos, ambos referentes a términos propios del ámbito relativo a las responsabilidades administrativas. Además, la lectura sistemática de cada fracción conduce a señalar que de haberse querido incluir el requisito consistente en no haber sido condenado por delitos relacionados con actos de corrupción, esto se hubiera contemplado en la fracción relacionada con antecedentes penales y no en una diversa.

De tal forma, considero que de la interpretación de la norma se advierte que el requisito consistente en *no haber sido sancionado por actos de corrupción* se refiere exclusivamente a sanciones impuestas dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa.

Precisado lo anterior, estimo que los requisitos consistentes en “*no haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos*” no constituyen alguna de las categorías sospechosas protegidas por el 1° constitucional, pues a diferencia de quienes cuentan con antecedentes penales, las personas sancionadas administrativamente no tienen una historia de discriminación en su contra y no se constituyen como un grupo especialmente vulnerable.

Por lo anterior, la norma debe analizarse bajo un test de razonabilidad, por lo que debe determinarse: **i)** si el requisito tiene una finalidad legítima; y **ii)** si la medida es adecuada para cumplir con ese fin.

Los dos requisitos previstos en la norma impugnada **persiguen una finalidad legítima** en tanto tienden a asegurar la honradez de las personas que ocupan los cargos públicos, pues como se mencionó, las modificaciones respectivas se implementaron *como parte de las políticas de combate a la corrupción y con la finalidad de dotar a la ciudadanía de servidores públicos que puedan dirigirse bajo los principios de honestidad, seguridad, confianza y servicio.*

Sin embargo, considero que ambos requisitos **son inadecuados para lograr su fin**. En cuanto al requisito consistente en “*no haber sido sancionado por actos de corrupción*”, la medida resulta inadecuada porque al no tener temporalidad es sobre-inclusiva, pues excluye de la posibilidad de ser autoridades auxiliares a personas que cometieron un acto de esa naturaleza, pero que ya cumplieron la sanción correspondiente, por lo que no se justificaría la imposibilidad para ejercer un cargo público.

Por otro lado, en cuanto al requisito consistente en no haber sido “*inhabilitado para ocupar cargos públicos*” la medida también resulta sobre-inclusiva, pues de acuerdo con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, una persona puede ser inhabilitada o destituida por cometer faltas graves o no graves²⁶, además, al igual que ocurre en el supuesto anterior, la medida tampoco tiene temporalidad alguna. De tal manera, el requisito excluye a muchas personas que podrían ser aptas para desempeñar el cargo, por lo que frustra la finalidad al hacer que el universo de candidatos idóneos se reduzca notablemente.

²⁶ Ley General de Responsabilidades Administrativas.

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

I. Amonestación pública o privada;

II. Suspensión del empleo, cargo o comisión;

III. Destitución de su empleo, cargo o comisión, y

IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas. [...]”

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

I. Suspensión del empleo, cargo o comisión;

II. Destitución del empleo, cargo o comisión;

III. Sanción económica, y

IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas. [...]”

Al no superar un test de razonabilidad simple, los requisitos contenidos en el artículo 70 Bis, fracción VI, de la Ley para el Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, consistentes en "*no haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos*" vulneran el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad.

Por las razones expuestas, aunque coincido con la mayoría en que el artículo 70 Bis, fracciones V y VI, de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán es inconstitucional, respetuosamente, me aparto de la metodología y de las consideraciones que llevaron a esa conclusión.

MINISTRO PRESIDENTE

(RÚBRICA)

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PODER EJECUTIVO



CONSEJERIA JURIDICA