



Asunto: Se remite iniciativa

DIP. ALMA HILDA MEDINA MACÍAS
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DE LA DIPUTACIÓN
PERMANENTE DE LA LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL
ESTADO DE AGUASCALIENTES
PRESENTE



DIP. GLADYS ADRIANA RAMÍREZ AGUILAR y DIP. MARIA DE JESÚS DÍAZ MARMOLEJO, en nuestro carácter de miembros de esta LXV Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Aguascalientes, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y a nombre del mismo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27 Fracción I y 30 Fracción I de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes; los artículos 16 Fracciones III y IV, 108, 109, 112, y 114 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, y el artículo 153 Fracción I del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, sometemos ante la consideración de esta Honorable Soberanía la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN II Y III; Y SE DEROGA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 99 DE LA LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES**, misma que sustentamos en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

En fecha dieciséis de marzo de dos mil veintitrés, se resolvió la acción de inconstitucionalidad 112/2020, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 19 de febrero de 2020, en contra de los artículos 14, fracción III, 42, fracción III, 59, fracción III, 86, fracción III, 128, fracción IV, 142 y 143 de la

Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes, determinando que el artículo impugnado establece como requisito para ocupar el cargo de titular del Órgano Interno de Control, no haber sido condenado por delito doloso, resulta anticonstitucional, ya que como punto de partida se tiene que el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Política del país reconoce el derecho de acceso a cargos públicos no electivos. En el ámbito convencional, este derecho se encuentra reconocido en los diversos 23.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25, inicio c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Este derecho guarda una estrecha relación con la libertad de trabajo reconocida en el primer párrafo del artículo 5º de la Constitución Política del país, en la medida en que cualquier persona ciudadana, en ejercicio de su libertad para dedicarse al trabajo lícito que desee, puede optar por desempeñar un empleo o comisión del servicio público. Para lo cual deberá cumplir con los requisitos y seguir el proceso de acceso a ellos que, en su caso, prevea la ley.

Ahora bien, el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, condiciona el ejercicio del derecho de acceso a un cargo público a poseer las calidades que establezca la ley. En relación con dicho concepto, dicho Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 107/201640, 106/201941, 111/201942 y 117/202043, señaló que por “calidades” la Constitución se refiere a “las características de una persona que revelen un perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia, el empleo o comisión que se le asigne, lo que debe concatenarse con el respeto al principio de eficiencia”

Lo anterior impone un primer vínculo a las legislaturas, federal y de las entidades federativas, en cuanto a la definición de los requisitos de acceso a un

cargo público, consistente en que éstos deben ser razonables en función del perfil que resulte deseable para ejercer dicho cargo, lo cual se deduce de las facultades que ejercerá. Un segundo vínculo que genera para las legislaturas, federal y estatales, consiste en respetar el principio de igualdad y no discriminación. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el artículo 23.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos no consagra el derecho de acceder a un cargo público, sino el de hacerlo en condiciones generales de igualdad, lo cual, supone, entre otras cosas, que las personas no sean objeto de discriminación en el ejercicio de este derecho. En términos similares, dicho Tribunal Pleno ha sostenido en la jurisprudencia P./J. 123/2005 antes citada, que la Constitución Política del país impone la obligación de no exigir requisito o condición alguna que no sea referible a los principios de mérito y capacidad para el acceso a la función pública, de manera que violan este derecho aquellos requisitos que establezcan una diferencia discriminatoria entre las personas ciudadanas.

Por lo tanto, como lo sostuvo el referido Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 263/202046, cuando el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas definen las calidades necesarias para que una persona acceda a un cargo público, es necesario que los requisitos establecidos estén directamente relacionados con el perfil idóneo para su desempeño. Lo cual exige criterios objetivos y razonables que eviten discriminar a personas que potencialmente tengan las competencias necesarias para desempeñar con eficiencia y eficacia el correspondiente cargo.

En cambio, si los requisitos están formulados de manera arbitraria y genérica, sin correlacionarlos con el tipo de función a realizar, ello se traduce en una sobreinclusión que genera un trato diferenciado e injustificado en el acceso a

determinados cargos públicos de personas que potencialmente tengan las competencias necesarias para desempeñarlos con eficiencia y eficacia, lo que constituye una discriminación contraria a la Constitución. En consecuencia, para analizar la razonabilidad de cualquier requisito de acceso a un cargo público es necesario conocer las funciones que desempeñará la persona que lo ocupe. Pues sólo de esa manera es posible determinar si el requisito guarda una relación directa con el perfil idóneo para desempeñar esa función o si excluye a determinadas personas en forma irrazonable y discriminatoria de la posibilidad de acceder a él.

En relación con la metodología para analizar la razonabilidad de requisitos de acceso a un cargo público no electivo, este Tribunal Pleno, en diversos precedentes, ha sostenido que, en primer lugar, se debe comprobar si el legislador estableció una distinción. Es decir, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de algún beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho similares. Si se comprueba que el legislador, efectivamente, realizó una distinción, entonces es necesario, en segundo lugar, elegir el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario. En tercer lugar, se debe proceder a desarrollar cada una de las etapas del test que se haya elegido, en el entendido de que, si la norma no supera alguna de dichas etapas, no será necesario desarrollar las siguientes, pues habrá quedado acreditada su inconstitucionalidad.

Conforme a lo expuesto, el referido antecedente de las diversas acciones de inconstitucionalidad cobra relevancia en cuanto al requisito para ocupar cargos públicos relacionados con no contar con antecedentes penales por delitos intencionales, ya que como se advierte de lo anterior, se trata de requisitos que no

están relacionados con características o atributos en las personas que han sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar.

De acuerdo con el Alto Tribunal, a pesar de ello, es suficiente un test simple de razonabilidad para arribar en el caso, a la conclusión de que las normas impugnadas, resultan inconstitucionales, pues éstas, como se explicará enseguida, resultan sobre-inclusivas. En efecto, si bien las normas en cuestión, persiguen avanzar en la realización de fines constitucionales aceptables, esto es, en el establecimiento de calidades determinadas para el acceso a determinados empleos públicos, lo cierto es que contienen hipótesis que resultan irrazonables y abiertamente desproporcionales, toda vez que:

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

En suma, los requisitos señalados, al establecer las distinciones en cuestión, como restricciones de acceso a un empleo público, excluyen por igual y de manera genérica a cualquier persona que haya sido sancionada penalmente, sin importar la razón o motivo, y en cualquier momento, lo que, de manera evidente, ilustra la falta de razonabilidad y proporcionalidad de la medida, ya que, el gran

número de posibles supuestos comprendidos en las hipótesis normativas objeto de análisis, impide incluso valorar si los mismos, tienen realmente una relación directa con las capacidades necesarias para el desempeño de los empleos públicos de referencia, e incluso, de cualquier puesto público.

Siendo así, si a una persona se restringe el acceso a un empleo público determinado, por el solo hecho de haber sido sancionada en el pasado, -penal, política o administrativamente- con una destitución ya ejecutada en un puesto determinado que se ocupaba, o con una inhabilitación temporal cuyo plazo ya se cumplió, sin duda puede presentarse una condición de desigualdad no justificada frente a otros potenciales candidatos al puesto, sobre todo, si el respectivo antecedente de sanción, no incide de forma directa e inmediata en la capacidad funcional para ejecutar de manera eficaz y eficiente el respectivo empleo.

Para ello, debe recordarse que, en lo que se refiere al acceso a los cargos públicos, el Alto Tribunal ha determinado que las calidades a ser fijadas en la ley, a las que se refiere la Carta Magna en su artículo 35, deben ser razonables y no discriminatorias, condición que no se cumple en los requisitos que para ser Director General de Archivos establece el artículo 99 de la Ley de Archivos del Estado de Aguascalientes, especialmente por lo que se refiere a la fracción IV, ello porque se insiste, en dicho numeral, se hace una distinción que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente a la función pública a desempeñar, sino en cierta forma, con su honor y reputación, a partir de no haber incurrido, nunca, en su pasado, en una conducta que el sistema de justicia penal, político o administrativo le haya reprochado a partir de una sanción determinada, lo cual, como se ha expresado, resulta sobre-inclusivo.

De lo anterior hecho, se desprende que el requisito contemplado en la referida fracción IV del artículo 99 en cuestión, provocan un efecto inusitado y trascendente a cualquier sanción impuesta en el pasado a una persona, comprometiendo de forma indirecta la prohibición establecida en el artículo 22 constitucional, en tanto que sanciones impuestas a una persona un determinado tiempo, adquieren un efecto de carácter permanente durante toda la vida de una persona. Lo anterior, genera con dicha exclusión un efecto discriminante, no justificado, que lleva a declarar la improcedencia del requisito contemplado en la fracción IV del artículo 99 de la Ley de Archivos del Estado de Aguascalientes, motivo por el cual se propone su derogación.

Conforme a lo expuesto, se propone la modificación a dicho numeral para eliminar la fracción IV del referido numeral que alude como requisito “no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso”, en virtud de que dicha hipótesis no distingue si se trata de delitos graves o no graves, no contienen límite temporal, en cuanto a si la sanción fue impuesta hace varios años o de forma reciente y no distinguen entre delitos cuyo bien jurídico tutelado pueda impactar o esté relacionado con las funciones del cargo y delitos cuyo bien tutelado no tengan conexión con el cargo a desempeñar.

De lo anterior se deduce que el requisito exigido de “no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso” bajo análisis, constituye una norma sobre inclusiva que excluye del acceso a dicho cargo a cualquier persona que hubiera sido condenada por la comisión de cualquier tipo de delito doloso y en cualquier momento, sin una justificación objetiva, por lo que las calidades a que alude la fracción IV del artículo 99 en estudio y a las que se refiere el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Política del país, deben ser razonables y no

discriminatorias, condición que no cumple en la porción normativa que se pretende reformar.

Para mayor comprensión de la reforma, se muestra un cuadro comparativo sobre la regulación vigente y la que se propone, haciéndolo en los siguientes términos:

LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>ARTÍCULO 99. El Director General será nombrado y removido por el Gobernador del Estado y deberá reunir los siguientes requisitos:</p> <p>I.- Ser ciudadano mexicano;</p> <p>II.- Poseer, al día de la designación, título profesional en materia relativas (sic) a las ciencias sociales o humanidades, expedido por autoridad o institución facultada para ello;</p> <p>III.- Contar con experiencia mínima de cinco años en materia de archivística; y</p> <p>IV.- No haber sido condenado por la</p>	<p>ARTÍCULO 99. ...</p> <p>I.- ...</p> <p>II.- Poseer, al día de la designación, título profesional en materias relativas a las ciencias sociales o humanidades, expedido por autoridad o institución facultada para ello; y</p> <p>III.- Contar con experiencia mínima de cinco años en materia de archivística.</p> <p>IV.- SE DEROGA.</p>

<p>comisión de algún delito doloso.</p> <p>Durante su gestión, el Director General no podrá desempeñar ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos que puede desempeñar en las instituciones docentes, científicas o de beneficencia, siempre que sean compatibles con sus horarios, responsabilidades y actividades dentro de la Dirección General.</p>	<p>...</p>
--	------------

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración del H. Congreso del Estado de Aguascalientes el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO:

ARTÍCULO ÚNICO.- SE REFORMA la fracción II y III; y SE DEROGA la fracción IV del artículo 99 de la Ley de Archivos del Estado de Aguascalientes, para quedar como sigue:

LEY DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

ARTÍCULO 99. ...

I.- ...

II.- Poseer, al día de la designación, título profesional en materias relativas a las ciencias sociales o humanidades, expedido por autoridad o institución facultada para ello; y

III.- Contar con experiencia mínima de cinco años en materia de archivística.

IV.- SE DEROGA.

...

TRANSITORIO:

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.

PALACIO LEGISLATIVO

AGUASCALIENTES, AGS. A 08 DE AGOSTO DE 2023

ATENTAMENTE



DIP. GLADYS ADRIANA RAMÍREZ AGUILAR

Diputada Integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional



DIP. MARÍA DE JESÚS DÍAZ MARMOLEJO

Diputada Integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional