

Análisis de sentencias

2023. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,
<https://www.te.gob.mx/eje/front/revista/index>

Acervo de la BJV: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/>

El modo honesto de vivir. Una aproximación crítica a la contradicción de criterios 228/2022

*Honest way of living. A critical
approach to the criteria
contradiction 228/2022*

José Miguel Hoyos Ayala (México)*

Fecha de recepción: 19 de septiembre de 2023.

Fecha de aceptación: 16 de mayo de 2024.

* Secretario de estudio y cuenta, Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. jose.hoyosa@te.gob.mx, X: @josemiguelhoyos.

RESUMEN

Este artículo propone analizar la resolución del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de criterios 228/2022 desde una visión crítica que pone de manifiesto algunas falencias que lo llevaron no solo a identificar una incorrecta contradicción entre los criterios contendientes, sino a emitir un delicado precedente en torno a la fuerza vinculante de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el sistema jurídico nacional.

PALABRAS CLAVE: *lege ferenda*, creación normativa, interpretación constitucional.

ABSTRACT

This paper proposes to analyze what the Supreme Court solved in the aforementioned case from a critical perspective that seeks to highlight some shortcomings that led it not only to identify an incorrect contradiction between the contending criteria, but to issue a delicate precedent regarding the binding force of the Constitution in our legal system.

KEYWORDS: *lege ferenda*, normative creation and constitutional interpretation.

Introducción



El 25 de julio de 2022, Claudia Sheinbaum Pardo, entonces gobernadora de Ciudad de México, denunció una contradicción de criterios entre lo resuelto por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la acción de inconstitucionalidad 107/2016 (2016) y por la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-362/2022 y acumulados (2022).

El planteamiento central de la denuncia radicó en que ambos órganos realizaron interpretaciones disímolas en torno a los alcances del concepto de tener un modo honesto de vivir como un requisito de elegibilidad para cargos públicos, el cual está previsto en el artículo 34, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

El 7 de marzo de 2023, el pleno de la SCJN resolvió la contradicción de criterios 228/2022 (2022) en la que determinó que, efectivamente, existía una discordancia ente ambos expedientes y que debía prevalecer lo resuelto por el pleno de la Corte en la acción de inconstitucionalidad 107/2016, en esencia, porque el concepto de un modo honesto de vivir constituye un requisito de ponderación subjetiva y una expresión ambigua y de difícil apreciación, por lo que exigirlo por la vía legislativa o jurisdiccional puede traducirse en una forma de discriminación.

En el presente trabajo se exponen las razones por las cuales la contradicción señalada se fundó en una falsa analogía entre los criterios contendientes, aunado a que buscará poner de manifiesto los motivos por los que la norma final que sustentó el pleno de la SCJN se erigió en la aceptación implícita de que existen determinados contenidos de la Constitución que no son susceptibles de ser interpretados.

Criterios ¿contrarios?

Las contradicciones de criterios constituyen un mecanismo de creación jurisprudencial en México que tienen como finalidad unificar criterios discordantes para dotar de seguridad y certeza jurídicas los razonamientos judiciales aplicables en el ordenamiento de este país (Ríos, 2022, p. 325).

Ciertamente, es un medio relevante para garantizar la coherencia del sistema, por lo que su desahogo debe partir, en todo momento, de un presupuesto indispensable: la existencia de criterios contradictorios.

107

Justicia Electoral,
núm. 32,
ISSN 0188-7998,
vol. 1,
julio-diciembre, 2023.
Pp. 105-124.

Se considera que entre los razonamientos sustentados en la acción de inconstitucionalidad 107/2016 y en el expediente SUP-REP-362/2022 no existió una contradicción; esto, porque en la contradicción de criterios 228/2022 se hizo una falsa analogía entre ambos, conforme a lo que a continuación se expone.

Un caso de *lege ferenda*

El artículo 64 de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2016) establece, en lo que aquí interesa, que para ser jefe de manzana o comisario municipal se debe tener un modo honesto de vivir.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 107/2016, la SCJN declaró su invalidez, fundamentalmente, conforme a tres razonamientos:

- 1) Indeterminación del concepto. La ambigüedad y dificultad para apreciar con uniformidad el concepto se traduce en una forma de discriminación, porque las designaciones quedan subordinadas a la plena voluntad del juicio valorativo y de la orden discrecional de quien designa.
- 2) Presunción *juris tantum*. Se debe presumir que todas las personas cuentan con un modo honesto de vivir, lo cual solo se puede desvirtuar con una prueba irrefutable en contrario.
- 3) Estándar de prueba. Es incorrecto exigir que quien busca acceder a estos puestos pruebe no haber incurrido en una conducta socialmente reprobable cuando, además, no existen parámetros objetivos para conocer los valores que hay que satisfacer.

Así, se advierte que lo que el pleno determinó fue una jurisprudencia temática relacionada con la inconstitucionalidad de leyes, entendida como la que se refiere a “los actos legislativos que no pueden realizarse válidamente” (Jurisprudencia P. J. 104/2007, 2007) y que, al haber sido aprobada por una mayoría calificada de más de ocho votos de sus integrantes, resulta obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales del país (Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 43, 2024).

El resultado legislativo vedado se traduce en que las leyes no pueden establecer requisitos para acceder a cargos públicos cuya ambigüedad o indeterminación genere que su acreditación no sea susceptible de ser conocida de manera previa y, por tanto, se supedita exclusivamente a la voluntad de quien habrá de elegir.

En esta línea, se debe resaltar que el artículo analizado constituía una disposición tendente a regular o desarrollar el derecho al acceso a cargos públicos en condicio-

nes de igualdad (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 35, 2024; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25, inciso c, 2024).

Hay que recordar que, si bien los órganos legislativos tienen la potestad de emitir leyes tendentes a dotar de operatividad el ejercicio de los derechos incluidos en las constituciones y otros espacios del ordenamiento, esa actividad tiene limitaciones objetivas, una de las cuales consiste en el respeto al contenido esencial de aquellos.

Respecto de esta figura, se ha señalado que pretende asegurar la vinculación positiva de los órganos legislativos a los derechos fundamentales, de modo que solo pueden fijar sus límites en los términos estrictos que establece la Constitución, porque, en caso de que una limitación afecte ese contenido esencial, en realidad no lo estaría limitando, sino suprimiendo (Villaverde, 2012, pp. 133-134).

Existen experiencias de otros tribunales constitucionales que parten de una concepción absoluta de este concepto que ve los derechos “como una estructura dividida en dos partes bien diferenciadas: un núcleo duro, impenetrable, y en torno de él un contenido de facultades, competencias, etcétera, que el legislador podría cercenar o eliminar al configurarlo” (Rubio, 2012, pp. 1039-1041).

El Tribunal Constitucional de España ha adoptado esta tesis, cuyo desarrollo resulta de interés para el presente estudio, pues plantea una metodología tendente a identificar los supuestos en los que la limitación a un derecho por parte de los órganos legislativos puede menoscabar su contenido esencial.

Esta doctrina parte de la premisa de que cualquier injerencia en un derecho fundamental y de libertad pública precisa de una habilitación legal, es decir, se debe fundar en el principio de la reserva de ley, lo cual se traduce en una doble exigencia:

- 1) La necesaria intervención de la ley para habilitar la injerencia.
- 2) Que esa ley reúna todas las características indispensables como garantía de la seguridad jurídica, lo cual implica que debe expresar todos y cada uno de los presupuestos y las condiciones de la intervención (Sentencia STC 49/1999, 1999, fundamento jurídico 4).

Dicho tribunal sostiene que esta segunda exigencia constituye la dimensión cualitativa de la reserva de ley, la cual se concreta o se materializa en las exigencias de previsibilidad y certeza de las medidas restrictivas en el ámbito de los derechos fundamentales, lo cual supone que:

- 1) La falta de precisión de la ley respecto de los presupuestos para limitar un derecho es susceptible de generar una indeterminación acerca de los casos a los que aplica la restricción.

- 2) Ello genera que la ley no cumpla con su función de garantía del derecho fundamental que restringe, pues deja que en su lugar opere simplemente la voluntad de quien ha de aplicarla (Sentencia STC 292/2000, 2000, fundamento jurídico 15).

Por último, en lo que aquí interesa, esta doctrina constitucional sostiene que las restricciones legales construidas de ese modo no solo lesionan el principio de seguridad jurídica, sino que, al mismo tiempo, perjudican “el contenido esencial del derecho fundamental así restringido, dado que la forma en que se han fijado sus límites lo hacen irreconocible e imposibilitan, en la práctica, su ejercicio” (Sentencia STC 292/2000, 2000, fundamento jurídico 15).

De lo aquí expuesto es posible extraer que el criterio sostenido por el pleno de la Corte en la acción de inconstitucionalidad 107/2016 guarda una correspondencia sustancial con la línea de razonamientos revelada.

La exigencia contenida en el artículo 64 de la Ley Número 9 Orgánica de Veracruz de contar con un modo honesto de vivir para ostentar el cargo de jefe de manzana o comisario municipal se interpretó implícitamente como una injerencia o restricción injustificada al derecho fundamental al acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad.

Por lo tanto, el pleno de la SCJN consideró que esa exigencia legislativa no satisfizo aquellos elementos mínimos que permitieran conocer con certeza los alcances o las condiciones que se debían cumplir para tener por acreditado dicho requisito, motivo por el cual se dejaba a la voluntad de quien habría de aplicarlo establecer sus alcances.

El hecho de que esa disposición legislativa careciera de los elementos que permitieran conocer todos los presupuestos y las condiciones de la intervención en comento se tradujo en la vulneración del contenido esencial del citado derecho fundamental, ya que imposibilitó su ejercicio al supeditar su eficacia a una decisión arbitraria o exenta de limitaciones objetivas. Esto es, no se configuró una limitación del derecho al acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad, sino que se suprimió.

Con base en estas consideraciones, es viable sostener que la invalidez de dicho artículo no se fundó exclusivamente en que estableciera un modo honesto de vivir como condición para ocupar un cargo público, sino que su inconstitucionalidad atendió a que la legislación de Veracruz no instauró los elementos o las características que permitieran conocer con certeza qué se debía entender por tal concepto y qué clase de supuestos encuadraban en este.

Lo anterior se corrobora con el hecho de que en la contradicción de criterios 228/2022 que aquí se analiza, la Corte da cuenta de otros casos en los que también declaró la invalidez de conceptos como amplia solvencia moral (Acción de inconstitucionalidad 259/2020; Acción de inconstitucionalidad 300/2020) o contar con buena fama (Ac-

ción de inconstitucionalidad 65/2021) como requisitos para el acceso a cargos públicos. Es decir, se declaró la invalidez de conceptos distintos al del modo honesto de vivir, pero cuya indeterminación vulneraba el contenido esencial del derecho al acceso a cargos públicos por las razones antes señaladas.

Así, se trata de disposiciones legislativas cuya vaguedad alcanza sus niveles o costas más altas, dada su gran carga valorativa (Gascón, 2014, p. 245). Por ende, es válido sostener que la *ratio decidendi* de la jurisprudencia temática que el pleno de la SCJN emitió en la acción de inconstitucionalidad 107/2016 no versa respecto de la proscripción —en cualquier caso y en cualquier circunstancia— del modo honesto de vivir como un requisito para el acceso a cargos públicos, sino en la prohibición de establecer requisitos legales que, más que injerencias justificadas a ese derecho, se traduzcan en condiciones de valoración arbitraria que vulneren su contenido esencial.¹

Así, en términos de racionalidad legislativa, “llegando a un cierto umbral, la inseguridad jurídica limita la autonomía de los sujetos más de los que es legítimo o aceptable, por cuanto cercena la capacidad de planear racionalmente su conducta” (Marcilla, 2014, pp. 470-471).

Se trata, entonces, de un pronunciamiento que identifica un problema de *lege ferenda* o de cómo debiera ser la legislación, por el cual el pleno de la SCJN anuncia a los órganos legislativos los cánones que deben cumplir a fin de que la configuración legal de los requisitos para ocupar cargos públicos no se traduzca en la vulneración del contenido esencial del derecho de acceso a estos.²

Un ejercicio de creación normativa

Al resolver el expediente SUP-REP-362/2022, la Sala Superior del TEPJF confirmó una sentencia en la cual se había tenido por acreditada la vulneración por parte de diversas personas servidoras públicas conforme a lo dispuesto en los artículos 35, fracción IX, y 134, párrafo octavo, de la CPEUM.

¹ En dicha acción de inconstitucionalidad se declaró la validez del requisito de saber leer y escribir, puesto que resultaba acorde con las funciones que eran exigibles a quienes buscaran desempeñarse como comisarias o comisarios municipales.

² Se podría sostener que esta determinación también constituye un caso de *sentencia ferenda*, por la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó un criterio de interpretación para todos los órganos jurisdiccionales como el siguiente: *se debe inaplicar cualquier artículo de una ley que establezca un requisito indeterminado e indeterminable para acceder a un cargo público, puesto que ello vulnera el contenido esencial del derecho fundamental correspondiente*; sin embargo, no se analizará esa posible vertiente de lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 107/2016 puesto que, como se verá posteriormente, al resolver el expediente SUP-REP-362/2022, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no se enfrentó a un problema de este tipo, en atención a que no analizó requisito legal alguno.

Con base en esta constatación, identificó diversos precedentes, de los cuales era posible extraer un menoscabo constante y continuo de los límites constitucionales que son oponibles a esas personas.

En consecuencia, determinó vincular a todos los órganos jurisdiccionales electorales del país a fin de que, en los casos que tuvieran por acreditadas ese tipo de vulneraciones constitucionales, deban analizar la posible suspensión del modo honesto de vivir de las personas servidoras públicas involucradas, como un requisito de elegibilidad para los cargos de elección popular.

En este caso, se puede observar que la Sala Superior no analizó una disposición legal que estableciera el modo honesto de vivir como un requisito indeterminado e indeterminable de elegibilidad, por lo cual no se está ante un supuesto de *lege ferenda* como el que se analizó en la acción de inconstitucionalidad 107/2016.

En cambio, en el referido precedente se llevó a cabo la construcción de una norma no prevista en el ordenamiento expuesto, como la concreción del principio de supremacía, contenido en el artículo 133 constitucional. Enseguida se detalla su explicación.

De manera preliminar, es necesario referir la importante distinción que ha hecho Riccardo Guastini (2018, pp. 77-84) en torno a los conceptos de *disposición* y *norma*, así como sus implicaciones.

Las disposiciones son enunciados normativos contenidos en una fuente del derecho, mientras que las normas son el asunto de la disposición. Esto es, la *disposición* es el objeto de interpretación, mientras que la *norma* es su resultado; por lo tanto, la norma debe ser entendida como la disposición interpretada.

Ahora, las normas pueden extraerse por la vía interpretativa de más de una disposición, por lo cual la norma N1 puede ser el resultado de la interpretación de las disposiciones D1 + D2 + D3.

No obstante, Guastini también contempla otro tipo de normas a las que llama implícitas o no expresadas, y son aquellas en las que no se puede decir que constituyen el significado de una determinada disposición (Guastini, 2018, pp. 165-166), sino que surgen de un razonamiento que tiene la siguiente estructura: una o más normas explícitas —expresamente formuladas por la autoridad normativa— constituyen las premisas del razonamiento, mientras que la norma implícita es su conclusión,³ como se muestra en la figura 1.

³ A efectos de este trabajo, no se atienden las normas implícitas que el autor denomina en sentido estricto y que se generan mediante razonamientos lógicos, puesto que en la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación analizada lo que se emitió fue una norma implícita nueva, es decir, el resultado de un razonamiento creador y no deductivo.

Figura 1

$$\text{Razonamiento} \quad \text{NE 1 + NE 2 + NE 3} \quad = \quad \text{NI}$$

(premisas) (tesis o conclusión)

Nota: NE, norma explícita, y NI, norma implícita.

Fuente: Guastini (2018, pp. 165-166).

Este es el tipo de razonamiento que empleó la Sala Superior en la sentencia SUP-REP-362/2022, en el criterio que fue materia de la contradicción resuelta por el pleno de la Suprema Corte.

A este respecto, es importante precisar que dicho criterio no fue el resultado de un planteamiento aducido o expuesto por las personas involucradas en ese procedimiento sancionador, por lo cual la Sala Superior no se encontraba obligada a resolver conforme a la prohibición de *non liquet* o de denegar justicia, puesto que dicha temática no se sometió a su consideración.

En ese sentido, el pronunciamiento de la Sala partió de un ejercicio interpretativo realizado *motu proprio*, por el cual postuló la existencia de una laguna axiológica en el ordenamiento.

Este tipo de lagunas se actualizan por la falta de una norma que, a juicio del intérprete, debería existir. Son el resultado de “un juicio de valor: no una descripción del derecho como es, sino una crítica del derecho existente y/o una prescripción de como debería ser” (Guastini, 2018, p. 146).

En este caso, la laguna axiológica creada por la Sala Superior se sustenta en los siguientes enunciados:

P⁴1. Las personas servidoras públicas tienen obligaciones constitucionales que se encuentran vinculadas a observar en todo momento, pero existe una centena de sentencias que han quedado firmes, en las que se ha acreditado la vulneración sistemática de diversas personas servidoras públicas respecto de esos deberes previstos en la Constitución.

P². El ordenamiento únicamente contempla sanciones para las personas servidoras públicas, que no se pueden imponer por las autoridades electorales, sino solo por sus superiores jerárquicos y las cámaras legislativas.

⁴ Premisa.

LA.⁵ Debería existir una disposición o disposiciones de cuya interpretación se pueda extraer una norma que autorice a las autoridades jurisdiccionales en materia electoral a sancionar a las personas servidoras públicas que vulneren la Constitución, a fin de inhibir el menoscabo a la norma fundamental.

Una vez que identificó esta laguna, la Sala Superior se vio en la necesidad de colmarla mediante la creación de una norma implícita (NI) que se integró tanto por normas explícitas (NE) como por asunciones dogmáticas (AD); estas últimas, entendidas como “las tesis teóricas construidas por juristas (o por los jueces) previamente e independientemente de la interpretación de cualquier enunciado normativo específico” (Gusatini, 2018, p. 168). El razonamiento es el siguiente.

AD.⁶ El principio de supremacía constitucional impone a todas las autoridades garantizar la protección de la Constitución.

NE⁷1. El artículo 128 constitucional (D1) establece el deber de todas las personas servidoras públicas de protestar guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen. Esta disposición ha sido interpretada (Tesis 1a. XIV/2001, 2001, p. 111) de modo que no constituye un derecho individual, sino una forma de lograr la vigencia real del ordenamiento al obligar a las personas depositarias del poder público a comprometerse a cumplir el contenido de la Constitución. La eficacia constitucional depende de la observancia de esta protesta.

NE2. El artículo 34 constitucional (D2) prevé como un requisito del estatus de ciudadanía el tener un modo honesto de vivir. Esta disposición ha sido interpretada (Jurisprudencia 18/2001, 2002, pp. 22-23) de modo que tiene tanto un *elemento objetivo* —actos y hechos en los que interviene la persona— como uno *subjetivo* —que los actos sean acordes con los valores legales y morales—, y puede entenderse como el comportamiento adecuado para hacer posible la vida civil. Este requisito constituye una presunción *iuris tantum*, cuya pérdida deberá quedar plenamente acreditada, por ejemplo, en una determinación judicial (Jurisprudencia 17/2001, 2002, pp. 21-22).

NE3. Los artículos 99 (D3) y 41, base VI (D5), de la CPEUM, permiten identificar al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, el cual se encarga de asegurar la regularidad constitucional con el sistema de medios de impugnación previsto en la carta magna.

⁵ Laguna axiológica.

⁶ Asunción dogmática.

⁷ Norma explícita.

Norma implícita (tesis). El principio de supremacía constitucional se garantiza cuando los órganos jurisdiccionales electorales analizan si se debe suspender el modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad de las personas servidoras públicas que, no obstante hayan protestado guardar la Constitución, se acredite su responsabilidad en la comisión de infracciones constitucionales electorales.

Ahora, esta concreción que la Sala Superior realizó del principio de supremacía constitucional mediante la creación de dicha norma implícita, vista exclusivamente conforme a los enunciados hasta aquí expuestos, generaría un problema de indeterminación como el del artículo 64 de la Ley Número 9 Orgánica de Veracruz, que se analizó en la acción de inconstitucionalidad 107/2016, puesto que carecería de los elementos necesarios para identificar en qué términos se debería realizar el estudio para determinar la probable suspensión del modo honesto de vivir en cada caso.

Sin embargo, a fin de dotar de operatividad la referida norma implícita, la Sala Superior estableció los siguientes elementos tasados:

- 1) Identificación de la violación constitucional. Como presupuesto indispensable, los órganos jurisdiccionales debían identificar la infracción constitucional cometida por la persona servidora pública en cada caso y, como marco de referencia para tal determinación, expresamente señaló los artículos 35, 41, 99, 116 y 134 constitucionales.
- 2) Reincidencia. Los órganos jurisdiccionales también debían verificar en los registros públicos con que cuentan si las personas servidoras públicas se encontraban inscritas por vulneraciones constitucionales previas.
- 3) Gravedad y dolo. La Sala determinó la obligación de observar elementos comunes a cualquier estudio respecto de la comisión de una infracción constitucional electoral, a fin de proveer acerca de la graduación del ilícito.
- 4) Irretroactividad. La Sala estableció expresamente el inicio de la vigencia de dicha obligación únicamente respecto de aquellas conductas realizadas con posterioridad a la emisión del expediente SUP-REP-362/2022.

Estas condiciones permiten señalar que la norma implícita creada por la Sala Superior se dotó de contenidos mínimos que permiten sostener que el estudio al que se vinculó a los órganos jurisdiccionales era cierto y previsible, puesto que no se obligó a la realización de un estudio abstracto del concepto de tener un modo honesto de vivir como requisito para acceder a cargos públicos, sino que su acreditación se planteó como una sanción o consecuencia del estudio previo relacionado con la comisión de infracciones constitucionales en materia electoral.

En ese sentido, no es posible concluir que su configuración pudiera generar una indeterminación como la que fue analizada en el apartado “Un caso de *lege ferenda*” de este trabajo y, por tanto, tampoco podría tener como efecto la vulneración al contenido esencial del derecho al acceso a cargos públicos de las personas servidoras públicas.

Una falsa analogía

Una vez que se han establecido los alcances de las resoluciones de ambos órganos, se puede concluir que el criterio instaurado por la SCJN no era aplicable al asumido por la Sala Superior.

Hay que recordar que, en la acción de inconstitucionalidad 107/2016, el pleno de la Corte estableció jurisprudencia temática. Esta figura obliga a los órganos jurisdiccionales a que, a fin de hacer prevalecer la Constitución en cuanto ley suprema, realicen un juicio de analogía para verificar si los actos legislativos que se declararon inválidos se actualizan en otros asuntos de su conocimiento (Jurisprudencia P. J. 104/2007, 2007).

Es claro que en el SUP-REP-362/2022, la Sala Superior no conoció de acto legislativo alguno, sino que realizó un ejercicio jurisdiccional de creación normativa, por lo cual, desde un punto de vista formal, resultaba inviable acreditar una analogía respecto de la declaración de invalidez del artículo 64 de la Ley Número 9 Orgánica de Veracruz resuelta en la referida acción de inconstitucionalidad.

Ahora, a fin de no limitar el estudio a una constatación elemental como la identificación del órgano en cuestión, se puede sostener que el pleno de la Corte emitió un criterio tendente a garantizar la seguridad jurídica respecto del ejercicio de los derechos fundamentales del siguiente tipo: no se puede establecer —vía legislativa o interpretativa— un requisito para ocupar un cargo público cuya indeterminación vulnere el contenido esencial del derecho de acceder a estos como el establecimiento, sin más, de contar con un modo honesto de vivir.

No obstante, del análisis realizado a la norma implícita creada por la Sala Superior, se observa que la suspensión del modo honesto de vivir se estableció como una sanción por la comisión de infracciones electorales por parte de las personas servidoras públicas. Esto es, no se definió como un requisito previo de textura abierta, sino como la consecuencia de la comisión de ilícitos constitucionales, cuya actualización depende del estudio que se haga conforme a los elementos del tipo y de la materia sancionadora electoral.

En este sentido, es relevante atender los argumentos sostenidos en el criterio resultante de la contradicción de criterios 228/2022 para el análisis de la incompatibilidad analógica que aquí se realiza (Jurisprudencia P. J. 2/2023, 2023, p. 5).

Potencial discriminación

La SCJN sostiene que “el modo honesto de vivir es un requisito legal cuya ponderación es subjetiva, además de suponer una expresión ambigua y de difícil apreciación, por lo que exigirlo también puede traducirse en una forma de discriminación” (Jurisprudencia P. J. 2/2023, 2023).

Ciertamente, en el caso de la acción de inconstitucionalidad 107/2016, la indeterminación del artículo analizado dejaba al arbitrio de quien seleccionara a las jefaturas de manzana o al comisariado municipal emplear categorías sospechosas para negarles su acceso al cargo.

Por el contrario, en el expediente SUP-REP-362/2022 se supeditó la imposición de la sanción consistente en suspender el modo honesto de vivir ante la comisión de ilícitos constitucionales por parte de las personas servidoras públicas. Es decir, se ciñó a personas con características no basadas en una categoría sospechosa, sino en su especial deber de apego a la Constitución, lo cual, conforme a la jurisprudencia del pleno de la SCJN (Jurisprudencia P. J. 9/2016, 2016, p. 112), constituye una distinción justificada.

Presunción aplicable

La Suprema Corte también señala que “es inválido solicitar a las personas demostrar que viven honestamente para poder ocupar un cargo público de cualquier índole” (Jurisprudencia P. J. 2/2023, 2023).

En este punto, se ha constatado, a lo largo de este trabajo, que tanto el pleno de la Corte como la Sala Superior establecieron que el modo honesto de vivir constituye una presunción *iuris tantum*, por lo cual, en ninguno de los casos, se estableció que las personas tuvieran la carga de probar que cuentan con ese modo de vida.

Labor judicial

Por último, el criterio sostiene que

tampoco corresponde a los jueces o tribunales dotarlo [al modo honesto de vivir] de contenido y mucho menos que sólo a partir de su apreciación pueda negarse a una persona acceder a un cargo público o bien de elección popular. (Jurisprudencia P. J. 2/2023, 2023)

Se comparte el hecho de que no se puede dejar a la libre valoración judicial la dotación de contenido a un concepto indeterminado como el señalado para definir si una per-

sona puede acceder, o no, a un cargo público de cualquier tipo; sin embargo, tal como se ha acreditado, en el expediente SUP-REP-362/2022 no se estableció tal estado de cosas. Por lo tanto, se supeditó la probable suspensión del modo honesto de vivir como un requisito de elegibilidad a la previa acreditación de un ilícito constitucional.

Independientemente de la denominación, esa línea de actuación es equiparable a la que dispone, por ejemplo, el artículo 38, fracción VII, de la CPEUM, que establece como causa para la suspensión de derechos asociados al estatus de ciudadanía, entre otros supuestos, el tener una sentencia firme por violencia política contra las mujeres en razón de género.

En ambos casos, el establecimiento de un criterio objetivo como la determinación judicial respecto de la comisión de un ilícito constitucional es lo que lleva a decretar la sanción de inelegibilidad.

Con base en lo expuesto, se advierte que, al resolver la contradicción de criterios 228/2022, la SCJN incurrió en una falsa analogía al intentar equiparar elementos que, en realidad, no resistían dicho comparativo (Lara, 2021, p. 117).

Implicación constitucional del criterio

El sistema jurídico mexicano se basa en una concepción sustancial de la Constitución, por la cual se presupone que no existen declaraciones constitucionales a las que no haya que dar valor normativo, y “sólo su contenido concreto podrá precisar en cada caso el alcance específico de dicho valor en cuanto a sus efectos” (García, 1991, p. 71).

Esto implica que todas las disposiciones constitucionales deben entenderse como enunciados normativos y, por tanto, jurídicamente exigibles, cuyo contenido específico solo podrá determinarse mediante ejercicios de interpretación y aplicación.

Las constituciones, todas ellas, tienen contenidos vagos o ambiguos, cuya concreción puede resultar compleja. Esta no es una característica que las distinga, pues los textos legales también la pueden compartir; sin embargo, las disposiciones constitucionales cuentan con múltiples expresiones que, de acuerdo con Jeremy Waldron (citado en Ferreres, 2021, pp. 33-35), se pueden denominar conceptos esencialmente controvertidos, cuyas características son las siguientes:

- 1) La disputa acerca de su significado no se da solo en los casos marginales, sino en los propios casos centrales o paradigmáticos. Se trata de una discrepancia profunda.

- 2) La controvertibilidad es parte del significado de la expresión: forma parte esencial del concepto ser controvertido.
- 3) El desacuerdo en torno a la aplicación del concepto es indispensable para que este sea útil. El debate acerca de su definición enriquece la discusión más general en la que se hace uso de ese concepto.

Así, Waldron considera que estas expresiones desempeñan un papel dialéctico, conforme a lo siguiente:

En nuestra sociedad no estamos de acuerdo en muchas cosas, pero quizás podemos ponernos de acuerdo en esto: somos una sociedad mejor por seguir discutiendo acerca de determinadas cuestiones de lo que seríamos si esas discusiones se concluyeran artificial o estipulativamente. (Waldron, citado en Ferreres, 2021, p. 35)

Por lo anterior, es posible convenir en que el modo honesto de vivir, previsto en el artículo 34, fracción II, de la CPEUM es susceptible de ser calificado como un concepto esencialmente controvertido.

En ese sentido, el hecho de que se trate de una disposición constitucional lo dota de pleno valor normativo, sin embargo, su carácter esencialmente controvertido lo torna en una disposición de difícil concreción; es decir, su interpretación y aplicación en casos concretos requiere de ejercicios interpretativos complejos.

No obstante, en términos de esta dogmática constitucional, por más complejo que pueda parecer el reto que presenta este concepto, se debe atender en todo momento a su especial lugar en el ordenamiento como una disposición constitucional.

Pareciera ser que, al resolver la contradicción de criterios 228/2022, el pleno de la Suprema Corte desestimó estas premisas, de modo que, contrario a la invitación dialéctica de Waldron, determinó que el carácter esencialmente controvertido del modo honesto de vivir constituye un impedimento para interpretarlo. Dicho de otro modo, se estaría ante una disposición constitucional que no contiene norma alguna ni es susceptible de arrojarla por la vía interpretativa.

Desde luego, se advierte que el ejercicio de creación normativa que realizó la Sala Superior en el asunto SUP-REP-362/2022 no está exento de controversia. Por mencionar algunos rubros, se enlista lo siguiente:

- 1) Al no estar ante una prohibición de *non liquet*, la Sala Superior estaba impedida para emitir la norma implícita.
- 2) El ejercicio interpretativo tuvo como consecuencia la creación de una restricción, lo cual está prohibido por la Constitución.

- 3) La emisión de una norma implícita no constituyó un ejercicio de interpretación en sentido estricto, sino un caso de creación normativa prohibido a dicho órgano jurisdiccional.

Independientemente de que cada una de estas objeciones pudieran ser contraargumentadas, lo que importa en este punto es poner de manifiesto que en todas se da por sentado el presupuesto que se ha anunciado: las disposiciones constitucionales pueden y deben ser interpretadas en las controversias que se planteen ante la Sala Superior y, para tal efecto, ante cualquier órgano jurisdiccional.

Así, se puede decir que lo resuelto por el pleno de la SCJN se traduce en una especie sui generis de cláusula pétrea, por la cual, en vez de estar vedada la reforma, está vedada la interpretación constitucional.

Sin embargo, no se debe compartir este resultado. Por más controvertido que un concepto constitucional pueda parecer, se debe privilegiar el debate sobre sus alcances y, al hacerlo, citando la célebre frase del *chief justice* John Marshall, “no debemos olvidar que lo que estamos interpretando es una Constitución” (Beltrán y González, 2006, p. 129).

■ Conclusiones

Lo resuelto por el pleno de la Suprema Corte en la contradicción de criterios 228/2022 establece una regla por la cual el órgano de cierre del sistema jurídico mexicano sostuvo que existen contenidos de la CPEUM que no pueden ser interpretados. Una determinación paradójica en la que el máximo intérprete del texto constitucional renunció implícitamente a su encomienda.

Quien aquí suscribe considera que este proceder no fue el resultado de un actuar premeditado, sino que, se advierte con asombro, fue la consecuencia de una lectura apresurada de los criterios, cuya aparente contradicción se encontraba llamada a resolver.

Se insinúa que es apresurada porque, del análisis de lo resuelto por la Corte, se observa cómo se redujo a una aparente subsunción silogística una cuestión que, como se ha tratado de explicar aquí, tenía importantes implicaciones constitucionales.

Esta determinación abre una oportunidad importante para reeditar la discusión en torno a los alcances acerca de la actuación de los tribunales respecto de la tutela no solo de los derechos fundamentales, sino del sistema democrático previsto en la CPEUM.

120

Justicia Electoral,
núm. 32,
ISSN 0188-7998,
vol. 1,
julio-diciembre, 2023.
Pp. 105-124.

En el marco de este debate, es importante analizar con detenimiento los razonamientos con los que el pleno de la Suprema Corte sustenta aquellos casos en los que es llamado a resolver aparentes contradicciones de criterios para verificar que, efectivamente, se analicen con detenimiento los argumentos contendientes y no se reduzcan tan importantes asuntos a la exposición de argumentos de autoridad tendentes a hacer prevalecer, sin más, lo previamente resuelto por el referido órgano de cierre del sistema.

Referencias

- Acción de inconstitucionalidad 107/2016, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2016). <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultasTematica/Detalle/209211>
- Acción de inconstitucionalidad 259/2020, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2020). <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=274232>
- Acción de inconstitucionalidad 300/2020, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2020). <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=27722>
- Acción de inconstitucionalidad 65/2021, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2021). <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=281849>
- Beltrán de Felipe García, Miguel, y González García, Julio V. (2006). *McCulloch v. Maryland (1819)* (2.ª ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2024). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Contradicción de criterios 228/2022, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2022). <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultasTematica/Detalle/300191>
- Ferreres Comella, Víctor. (2021). *Justicia constitucional y democracia* (3.ª ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- García de Enterría, Eduardo. (1991). *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Civitas.
- Gascón Abellán, Marina. (2014). Concepciones de la interpretación y problemas interpretativos. En Marina Gascón Abellán (coord.ª), *Argumentación jurídica* (pp. 223-252). Tirant lo Blanch.
- Guastini, Ricardo. (2018). *Interpretar y argumentar* (2.ª ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Jurisprudencia 17/2001, MODO HONESTO DE VIVIR. CARGA Y CALIDAD DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR QUE NO SE CUMPLE CON ESE REQUISITO CONSTITUCIONAL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2002). *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 5, 21-22.
- Jurisprudencia 18/2001, MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA SER CIUDADANO MEXICANO. CONCEPTO, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2002). *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 5, 22-23.
- Jurisprudencia P. J. 104/2007, SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ES OBLIGATORIA EN EL AMPARO, A FIN DE HACER PREVALECER LA CONSTITUCIÓN

- POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2007). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, 14.
- Jurisprudencia P. J. 9/2016, PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL, Suprema Corte de Justicia de la Nación (2016). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 34, t. I, 112.
- Jurisprudencia P. J. 2/2023, MODO HONESTO DE VIVIR. LAS AUTORIDADES NO PUEDEN EXIGIR A LAS PERSONAS CUMPLIR CON ESE REQUISITO LEGAL A FIN DE ACCEDER A UN CARGO PÚBLICO, COMO TAMPOCO PUEDEN SANCIONARLAS DETERMINANDO QUE CARECEN DE ESE MODO DE VIVIR, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2023). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 25, t. I, 5. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2026504>
- Lara Chagoyán, Roberto. (2021). *Manual mínimo de argumentación jurídica. La razón práctica*. Tecnológico de Monterrey; Tirant lo Blanch.
- Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. (2016, 9 de noviembre). Reformada por Decreto 930, *Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*. <https://www.veracruz.gob.mx/gaceta-oficial/>
- Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2024). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRFlyII_Art105.pdf
- Marcilla Córdoba, Gema. (2014). Justificación de las decisiones legislativas: un corolario del Estado constitucional. En Marina Gascón Abellán (coord.³), *Argumentación jurídica* (pp. 459-493). Tirant lo Blanch.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (2024). https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf
- Ríos García, Oscar Leonardo. (2022). *Manual de argumentación e interpretación jurídica*. Tirant lo Blanch.
- Rubio Llorente, Francisco. (2012). *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución* (3.^a ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Sentencia STC 49/1999, Tribunal Constitucional de España. (1999, 5 de abril). <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/3791>
- Sentencia STC 292/2000, Tribunal Constitucional de España. (2000, 30 de noviembre). <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/4276>
- Sentencia SUP-REP-362/2022 y acumulados, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2022). http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2022/REP/362/SUP_2022_REP_362-1154315.pdf
- Tesis 1a. XIV/2001, PROTESTA DE GUARDAR LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES QUE DE ELLA EMANEN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY FUNDAMENTAL, Suprema

Corte de Justicia de la Nación. (2001). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XIII, 111.

Villaverde Menéndez, Ignacio. (2012). Los límites a los derechos fundamentales. En Francisco J. Bastida Freijedo *et al.*, *Teoría de los derechos fundamentales en la Constitución española de 1978* (pp. 120-150). Tecnos.