

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión pública celebrada el cuatro de octubre de dos mil veintidós, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 126/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que reconoció la validez del artículo 31, fracción V, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo.

Si bien estuve de acuerdo con el sentido de la resolución, me permito formular este voto concurrente con la finalidad de expresar las razones por las cuales me aparté de la metodología utilizada en la sentencia, así como para desarrollar algunos argumentos adicionales, entre ellos, los relativos a justificar la necesidad de analizar el requisito impugnado con perspectiva de género.

I. Fallo mayoritario.

El Tribunal Pleno determinó que el requisito para acceder al cargo de Comisionada o Comisionado del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales en el Estado de Hidalgo, previsto en el artículo 31, fracción V, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo,¹ consistente en *“no ser deudor alimentario*

¹ **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo**

“Artículo 31. Para ser Comisionado se requiere: (...)

V. No ser deudora o deudor alimentario moroso, salvo que acredite estar al corriente del pago, cancele esa deuda, o bien, tramite el descuento correspondiente”.

VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.

moroso, salvo que acredite estar al corriente del pago, cancele esa deuda, o bien, tramite el descuento correspondiente” implicaba una colisión de dos derechos humanos: por un lado, la libertad para acceder a un cargo público en condiciones de igualdad y, por otro lado, el derecho a recibir alimentos.

Partiendo de lo anterior, el fallo sostiene que dado que el requisito impugnado incide en el derecho a acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad –al excluir a las personas que tengan la calidad de deudora o deudor alimentario moroso de la posibilidad de acceder al cargo público mencionado– la metodología adecuada para analizar tal restricción corresponde un “**test de proporcionalidad en sentido amplio**”.

El Tribunal Pleno concluye que la medida contenida en la norma impugnada supera dicho escrutinio, ya que: **i)** persigue un **fin constitucionalmente legítimo**, en tanto que busca desincentivar la situación de adeudo de la obligación alimentaria; **ii)** es **idónea**, ya que constituye un medio vinculado con la finalidad de proteger y garantizar el pago de alimentos al elevar los costos jurídicos de incurrir en mora en el pago de alimentos limitando el acceso a un cargo público y buscar que se cancele la deuda o se tramite el descuento correspondiente; **iii)** es **necesaria**, pues si bien el sistema normativo estatal establece medidas específicas tanto en la vía civil como en la penal para prevenir y sancionar la morosidad, se refuerza el cumplimiento del pago de alimentos; y, **iv)** es **proporcional** porque es mayor el beneficio de proteger el derecho de alimentos que el perjuicio que puede sufrir el deudor alimentario moroso al no poder acceder a un cargo público, pues no se trata de una prohibición con carácter absoluto.

VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.

II. Razones del voto concurrente.

Desde la acción de inconstitucionalidad 111/2019,² el Máximo Tribunal ha aceptado que la metodología para analizar distinciones que inciden en el acceso a cargos públicos es a través de un **test de razonabilidad o escrutinio ordinario**, lo cual se ha reiterado en múltiples precedentes,³ incluyendo los más recientes.⁴

Sobre este aspecto, me parece que cualquier tribunal, pero sobre todo un Tribunal Constitucional, debe ser congruente con el tipo de metodología que utiliza para analizar los problemas que se someten a su consideración. De este modo, desde mi punto de vista, lo correcto para analizar la medida cuestionada era seguir la metodología aceptada por la Suprema Corte para analizar requisitos de acceso a cargos

²Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública ordinaria correspondiente al veintiuno de julio de dos mil veinte.

³Entre los que destacan: la **acción de inconstitucionalidad 96/2021**, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública ordinaria correspondiente al trece de septiembre dos mil veintidós; la **acción de inconstitucionalidad 100/2021 y su acumulada 101/2021**, resueltas por el Tribunal Pleno en sesión pública ordinaria correspondiente al trece de septiembre dos mil veintidós; y, la **acción de inconstitucionalidad 92/2021**, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública ordinaria correspondiente al trece de septiembre de dos mil veintidós.

⁴Específicamente, la **acción de inconstitucionalidad 92/2021**, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública ordinaria correspondiente al trece de septiembre de dos mil veintidós; la acción de inconstitucionalidad **56/2021**, resuelta por el Tribunal Pleno en sesiones públicas ordinarias correspondientes al doce y veinte de septiembre de dos mil veintidós; la **acción de inconstitucionalidad 96/2021**, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública ordinaria correspondiente al trece de septiembre de dos mil veintidós; la **acción de inconstitucionalidad 100/2021 y su acumulada 101/2021**, resueltas por el Tribunal Pleno en sesión pública ordinaria correspondiente al trece de septiembre de dos mil veintidós; la **acción de inconstitucionalidad 120/2021**, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública ordinaria correspondiente al veinte de septiembre de dos mil veintidós; la **acción de inconstitucionalidad 165/2021**, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública ordinaria, correspondiente al veinte de septiembre de dos mil veintidós; la **acción de inconstitucionalidad 149/2021**, resuelta por el Tribunal Pleno en sesiones públicas ordinarias correspondientes al veinte y veintidós de septiembre de dos mil veintidós; y, la **acción de inconstitucionalidad 114/2021**, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública ordinaria correspondiente al veintidós de septiembre de dos mil veintidós.

VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.

públicos, que –como señalé previamente– consistía en un test de razonabilidad.

En ese sentido, considero que no fue acertado realizar un **test de proporcionalidad**, pues además de que este tipo de asuntos siempre podrían plantearse como una colisión de derechos, lo cierto es que este nivel de escrutinio exige una justificación robusta en tanto está diseñado para evaluar límites a derechos humanos, por lo que aplicarlo para analizar todos los requisitos que se establezcan para acceder a cualquier cargo público implicaría que se imponga el criterio jurisdiccional sobre el legislativo (quien está en una mejor posición para evaluar las necesidades de los órganos e instituciones).

Por estas razones, no comparto la metodología utilizada para analizar el requisito impugnado pues, en mi opinión, debía someterse a un **test de razonabilidad**.

Ahora bien, este tipo de escrutinio constitucional implica evaluar si la medida impugnada persigue un fin legítimo y si es adecuada para alcanzar el fin buscado.⁵ Si bien en algunos precedentes he señalado que excepcionalmente deberá usarse un *test* de escrutinio estricto cuando se haga una distinción basada en una categoría sospechosa⁶ o cuando se limite el acceso a un cargo de elección popular,⁷ lo cierto es que en el presente asunto, no se trata de un cargo de dicha naturaleza

⁵ Por ejemplo, en la AI 111/2019, resuelta en sesión de veintiuno de julio de dos mil veinte, por mayoría de diez votos; en la AI 108/2020, resuelta por unanimidad de once votos en sesión del diecinueve de abril de dos mil veintiuno; y, en la AI 192/2020, resuelta por unanimidad de once votos en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, entre otras.

⁶ Conforme a la Jurisprudencia P./J. 10/2016, cuyo rubro y datos de localización son: “**CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO**”. [J]; Pleno; 10a. época; SJF y su Gaceta; Tomo I, Septiembre de 2016; p. 8.

⁷ Como se determinó en la **acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014**, resueltas por el Tribunal Pleno en sesión pública ordinaria correspondiente al veintinueve de septiembre de dos mil catorce.

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.

y respecto de las personas deudoras alimentarias no existe una historia de discriminación en su contra ni existe alguna razón para pensar que se trata de un grupo *especialmente* vulnerable.

A continuación analizamos cada una de las etapas del test de razonabilidad.

i) **Finalidad legítima.**

En primer lugar, es importante precisar que el requisito impugnado impide que las personas deudoras alimentarias morosas,⁸ con excepción de las que acrediten estar al corriente del pago, cancelen la deuda, o bien, tramiten el descuento correspondiente, accedan al cargo público de persona Comisionada del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo.

Precisado lo anterior, advierto que el objetivo fundamental de la norma impugnada consiste en **proteger el derecho a recibir alimentos**, ya que está diseñada para incentivar el cumplimiento de la obligación alimentaria. Esto puede corroborarse con lo señalado por el

⁸ El concepto de persona deudora alimentaria morosa está definido en el artículo 141 Bis de la Ley para la Familia del Estado de Hidalgo como aquella persona obligada al pago de pensión alimenticia mediante sentencia firme o convenio debidamente ratificado ante el Juez, que incumpla con la obligación de dar alimentos por un periodo de tres meses consecutivos o discontinuos en un año, salvo que acredite estar al corriente del pago, cancele esa deuda o formalice el descuento correspondiente.

El mismo precepto establece que en caso de no desvirtuarse el incumplimiento de la obligación alimentaria, el Juez Familiar ordenará su inscripción en el Registro de Deudoras y Deudores Alimentarios Morosos, cuya cancelación podrá solicitarse cuando se acredite haber cumplido con el pago correspondiente.

De lo anterior se advierte que si una persona deudora alimentaria desvirtúa el incumplimiento de la obligación mediante uno de los tres supuestos mencionados (acreditar estar al corriente del pago, cancelar la deuda o formalizar el descuento correspondiente) no se constituye en "morosa" y, por tanto, tampoco se inscribirá en el registro mencionado. En cambio, la persona que no desvirtúe tal incumplimiento quedará inscrita en el registro y sólo cumpliendo con el pago correspondiente se cancelará la inscripción.

VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.

Congreso local, tanto en el Dictamen de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales, como en el informe rendido ante esta Corte.⁹

Desde mi perspectiva, **este propósito constituye una finalidad no solamente legítima** —como exige el test de razonabilidad— **sino incluso constitucionalmente relevante.**

En primer lugar, tal como lo ha considerado la Primera Sala,¹⁰ la institución alimentaria tiene sustento en el derecho humano a un nivel de vida adecuado, derivado del artículo 4º constitucional y del diverso 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en tanto tiene como función garantizar las necesidades básicas que una persona necesita para sobrevivir.¹¹ En tal virtud, la Corte ha considerado que el

⁹ En el **Dictamen de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Hidalgo** se indicó que los requisitos que se incorporaban para ser Comisionado del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado buscaban reducir el índice de incumplimiento de las obligaciones alimentarias y hacer prevalecer el interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

En el mismo sentido, el Congreso local señaló en su informe que el requisito impugnado tiene como propósito “*proteger a los menores de edad para que los obligados cumplan con su deber*”; que se trata de “*un mecanismo de presión para salvaguardar los intereses de la familia en materia de alimentos (...) en uso de la obligación que tiene el Estado de establecer las medidas necesarias para garantizar el derecho a la alimentación*”; así como de una medida dirigida a lograr que el deudor alimentario obtenga herramientas eficaces para cumplir con la obligación de proporcionar alimentos; y que “*la norma tiene un fin constitucionalmente válido al buscar proteger y garantizar el derecho de alimentos mediante la limitación temporal para acceder a un cargo para un deudor alimentario moroso, hasta no estar al corriente en sus obligaciones*”.

¹⁰ En el amparo directo en revisión 1200/2014, resuelto el ocho de octubre de dos mil catorce por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹¹ **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

Artículo 11.

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la

VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.

cumplimiento de la obligación alimentaria es de interés social y orden público, por lo que corresponde al Estado vigilar que entre las personas que se presten esta asistencia se procuren de los medios y recursos suficientes cuando alguna lo necesite.¹² Además, el derecho a recibir alimentos se encuentra reconocido expresamente en el numeral 4º de la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias.¹³

En segundo lugar, la cuestión alimentaria se relaciona estrechamente con el principio de interés superior de las niñas, niños y adolescentes ya que, entre otros aspectos, implica garantizar el pleno y efectivo disfrute de todos los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, entre los cuales se encuentra el de **tener un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social**, así como el deber del Estado de asegurar el

cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

- a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
- b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

En el mismo sentido, debe destacarse el artículo 25 de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, el cual señala lo siguiente:

“1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.

¹² En términos de la tesis 1a./ CXXXVI/2014 (10a.) cuyo rubro y datos de localización son: **“ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS ES DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL”**. [TA]; Primera Sala; Décima Época; SJF y su Gaceta; Tomo I, abril de 2014, p. 788.

¹³ **Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias.**

Artículo 4. Toda persona tiene derecho a recibir alimentos, sin distinción de nacionalidad, raza, sexo, religión, filiación, origen o situación migratoria, o cualquier otra forma de discriminación.

VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.

pago de la pensión alimenticia.¹⁴ De este modo, dicho principio también conlleva exigencias por parte de las personas juzgadoras a fin de garantizar que se cumpla de manera efectiva la obligación alimentaria.¹⁵

En tercer lugar, **la institución alimentaria impacta en el principio de igualdad y no discriminación**, en tanto el régimen de alimentos está intrínsecamente relacionado con los roles culturales asignados a hombres y mujeres, **lo que nos obliga a realizar un análisis con perspectiva de género.**

En este aspecto, es de gran importancia visibilizar que, si bien el incumplimiento de las obligaciones alimentarias puede afectar tanto a hombres como a mujeres, lo cierto es que **son las mujeres las que resultan más afectadas por la manera en que opera el régimen de alimentos.**

¹⁴ **Convención sobre los Derechos del Niño.**

Artículo 27

1. Los Estados Parte reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.
3. Los Estados Parte, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.
4. **Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero.** En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Parte promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

¹⁵ Tal como se determinó, por ejemplo, en las **contradicciones de tesis 49/2007**, resuelta el treinta y uno de octubre de dos mil siete; **423/2012**, resuelta el dos de julio de dos mil catorce; y **482/2012**, resuelta el trece de marzo de dos mil trece, todas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las que se indicó que existía una obligación por parte de las autoridades jurisdiccionales de allegarse oficiosamente de los elementos necesarios para cuantificar el monto de la pensión alimenticia a favor de un menor, cuando no se hubieran acreditado los ingresos del deudor alimentario o se solicitara su incremento.

VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.

En relación con lo anterior, si bien no resulta vinculante, el *Manual para juzgar con perspectiva de género en materia familiar de la SCJN*¹⁶ nos ofrece elementos que ilustran esta realidad, al señalar que:

...(E)studios realizados en otros países coinciden en que **las principales afectadas por la manera en la que opera este régimen son las mujeres**, siendo ellas quienes acuden generalmente ante la justicia a solicitar el pago de alimentos para sus hijos o para sí. Los autores explican que **el alto grado de incumplimiento de la obligación alimentaria tiene un impacto diferenciado en la vida de las mujeres: las obliga a asumir solas las tareas de cuidado de los menores, las empobrece económicamente, les dificulta la entrada al mercado laboral y las rezaga en el ámbito profesional, haciéndolas vulnerables frente a los padres de sus hijos o sus ex parejas.**

Nuestro país comparte esta situación, lo que se corrobora con los datos invocados en la propia sentencia que señalan que, en México, 67.5% de las madres solteras no reciben una pensión alimenticia.¹⁷ Otras estadísticas del INEGI muestran que las mujeres separadas, divorciadas o viudas son las que experimentan mayor violencia (en un 74.0 %); y, que el porcentaje de **violencia económica** que este grupo específico sufre correspondió a un 47.3% y a un 44.9%, en dos mil dieciséis y dos mil veintiuno, respectivamente.¹⁸

De este modo, un análisis con perspectiva de género permite ver que al estar dirigido a garantizar el derecho a recibir alimentos, **el**

¹⁶ SCJN. Manual para Juzgar con Perspectiva de Género en Materia Familiar, Vela Barba Estefanía (Coord.), “*Los alimentos*”, Orozco y Villa Luz Helena, p. 418.

¹⁷ Acción de Inconstitucionalidad 126/2021, resuelta en sesión del cuatro de octubre de dos mil veintidós. Ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

¹⁸ INEGI, Tabla Tipos de violencia contra las mujeres en Violencia contra las mujeres en México, Gobierno de México, 2022. Disponible en: «www.inegi.org.mx/tablerosestadisticos/vcmm/».

**VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.**

**requisito impugnado también constituye una medida encaminada
a:**

- i) Que la protección de la maternidad no se considere discriminatoria, en términos del artículo 4.2 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW);¹⁹**
- ii) Reconocer la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y el desarrollo de sus hijos, en términos de los diversos numerales 5.b y 16.d de la CEDAW;²⁰ y**
- iii) Erradicar la violencia económica contra la mujer, en tanto que el incumplimiento del pago de las pensiones alimenticias amenaza el bienestar económico de la mujer y de sus hijas e hijos.²¹ Sobre este tema, algunos tribunales**

¹⁹**Convención sobre todas las formas de Discriminación contra la Mujer**

“Artículo 4

(...)

2. **La adopción por los Estados Parte de medidas especiales**, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger **la maternidad no se considerará discriminatoria.**”

²⁰**Convención sobre todas las formas de Discriminación contra la Mujer**

“Artículo 5

Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para: (...)

b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.”

“Artículo 16

1. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: (...)

d) **Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos**; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial; (...).”

²¹ Al respecto, es importante destacar que la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, entiende como violencia patrimonial y económica, lo siguiente:

“Artículo 6. Los tipos de Violencia contra las Mujeres son:

(...)

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.

en el mundo han reconocido el incumplimiento de la obligación alimentaria como una forma de violencia económica o patrimonial.²² Ejemplos de ello son la **Sala Penal del Tribunal Supremo Español**²³ y la **Corte Superior de Justicia de la Libertad del Perú**.²⁴

Por último, resulta ilustrativo mencionar que al analizar un requisito similar al impugnado,²⁵ la Corte Constitucional Colombiana

III. **La violencia patrimonial.** Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, **retención** o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o **recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades** y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima;
(...)

IV. **Violencia económica.** Es toda acción u omisión del Agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral; (...)."

²²ONU Mujeres, *El Progreso de las Mujeres en América Latina y el Caribe 2017, transformar las economías para realizar los derechos* (Consultable en: «<https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/12/el-progreso-de-las-mujeres-america-latina-y-el-caribe-2017>)»).

²³ Resolución 239/3032, emitida por la **Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de España**, en el recurso de casación 2293/2019, el diecisiete de marzo de dos mil veintiuno. En la que reconoció que: "*el delito de impago de pensión alimenticia (...) puede configurarse como una especie de violencia económica (...). Y ello, al punto de que, si se produce el incumplimiento del obligado a prestarlos, ello exige al progenitor que los tiene consigo en custodia a llevar a cabo un exceso en su esfuerzo de cuidado y atención hacia los hijos, privándose de atender sus propias necesidades para cubrir las obligaciones que no verifica el obligado a hacerlo*".

²⁴ Resolución número tres, emitida por la **Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de la Libertad del Poder Judicial de Perú**, en el expediente 02113-2020-70-1601-JR-FT-13, el diecinueve de enero de dos mil veintiuno. Disponible en: «02113-2020-70-1601-JR-FT-13-LA-LEY__.pdf(gacetajuridica.com.pe)». En la sentencia se señaló que "*Entre las diversas expresiones de la violencia patrimonial contra la mujer, tenemos el supuesto de evasión dolosa por parte del agresor del cumplimiento de las obligaciones alimentarias que tiene para con la mujer y/o sus hijos. Este supuesto se da cuando el obligado (esposo o conviviente o cualquier otro) le niega intencionalmente a la mujer (esposa, conviviente, hija, hermana, etc.) el dinero suficiente para que satisfaga ella y/o hijos sus necesidades elementales, como son la alimentación, vivienda, vestimenta, acceso a la salud, entre otros, dándose en una relación de desigualdad de poder y de detrimento de la dignidad de la mujer.*"

²⁵ Sentencia C-032/21, emitida por la Corte Constitucional Colombiana, el dieciocho de febrero de dos mil veintiuno. En dicho fallo, se analizó un precepto que señalaba lo siguiente: "1. El deudor alimentario moroso solo podrá contratar con el Estado una vez se ponga a paz y salvo con sus obligaciones alimentarias. Esta inhabilidad también se predica

VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.

consideró que **las características específicas del incumplimiento de la obligación alimentaria** –por su relevancia en relación con la protección de la familia y por carecer de mecanismos paralelos de pago– **justifican un amplio margen para que el legislador determine sus consecuencias y fije incentivos para el pago oportuno.**²⁶

Desde tal perspectiva, considero que el requisito impugnado supera la primera grada del *test* de razonabilidad, ya que persigue una finalidad legítima que consiste en proteger el derecho de alimentos y, con ello, valores constitucionales de gran relevancia.

ii) Adecuación de la medida.

A partir del contenido del precepto impugnado y de su contexto normativo local, advierto que el requisito cuestionado **opera como un incentivo para el cumplimiento de las obligaciones alimentarias.**

del deudor alimentario moroso que actúe como representante legal de la persona jurídica que aspira a contratar con el Estado. Estando en ejecución el contrato, será causal de terminación del mismo incurrir en mora de las obligaciones alimentarias.

2. No se podrá nombrar ni posesionar en cargos públicos ni de elección popular a las personas reportadas en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, hasta tanto no se pongan a paz y salvo con las obligaciones alimentarias. (...)

²⁶Al respecto, la Corte Constitucional Colombiana señaló: “*En ese sentido, el incumplimiento en el pago de los alimentos no es un asunto equiparable a la mora en cualquier otra obligación civil. Se trata de un deber jurídico básico, amparado por la vigencia del principio de solidaridad y la protección que la Carta Política prodiga a la familia como núcleo esencial de la sociedad. Estas diferentes razones concurren en la validez de un margen de maniobra amplio para que el Legislador determine consecuencias de ese cumplimiento (...)*

De otro lado, también debe tenerse en cuenta que, contrario a como sucede con las demás obligaciones civiles, los alimentos carecen de mecanismos paralelos de pago. Mientras que otras deudas logran usualmente su pago a través de instrumentos que no requieren la intervención judicial o administrativa, como cobros prejurídicos o suspensiones de servicios ante la mora, no sucede lo mismo respecto de la obligación alimentaria, a pesar de su vital importancia. Este déficit justifica prima facie la acción del Legislador estatutario para la fijación de mecanismos eficaces y que operen como incentivo para el pago oportuno de los alimentos insolutos.”

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.

Por un lado, la norma genera que quienes pretendan acceder a dicho cargo público eviten constituirse en personas deudoras alimentarias morosas, para lo cual podrán desvirtuar el incumplimiento de la obligación alimentaria mediante los tres supuestos que prevé la norma; y, por otro lado, hace que quienes ya se hayan constituido como tales y, por tanto, estén inscritas en el *Registro de Deudoras y Deudores Alimentarios Morosos*, realicen el pago correspondiente a fin de cancelar la inscripción y perder el carácter de personas deudoras alimentarias morosas.

De este modo, el requisito impugnado no anula la posibilidad de que una persona deudora alimentaria acceda a los cargos en cuestión, ya que la restricción desaparece si se desvirtúa el incumplimiento mediante los supuestos previstos en la norma, o bien, realizando el pago correspondiente.

Por tanto, el requisito consistente en restringir el acceso al cargo de persona Comisionada del Instituto de Transparencia local a las personas deudoras alimentarias morosas supera la segunda grada del *test* de razonabilidad, pues **es adecuado** para conseguir la finalidad de proteger el derecho a recibir alimentos, ya que, al supeditar la posibilidad de acceder al cargo público al cumplimiento de las obligaciones alimentarias, incentiva su observancia, con lo cual se protege el derecho a recibir alimentos.

Por tales razones, si bien estuve de acuerdo con el reconocimiento de validez del artículo 31, fracción V, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo, lo hice por considerar que no resulta contrario al derecho de

**VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2021.**

acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad, al superar un *test* de razonabilidad.

MINISTRO PRESIDENTE

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA