

**Demanda de acción de  
inconstitucionalidad, promovida por la  
Comisión Nacional de los Derechos  
Humanos.**

**Ministros y Ministras que integran el Pleno de  
la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc,  
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, piso 7, Colonia Jardines en la Montaña, Delegación Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Rosaura Luna Ortiz, Jorge Luis Martínez Díaz y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 1985959 y 2196579, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y licenciados César Balcázar Bonilla, Román Gutiérrez Olivares, Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa y Kenia Pérez González; así como a Jesús Eduardo Villar Román, María Guadalupe Vega Cardona y Yocelin Sánchez Rivera; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto

constitucional y fracción citados y 60, de la referida Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

**I. Nombre y firma del promovente:**

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

**II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**

- A. **Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Sinaloa.
- B. **Órgano Ejecutivo:** Gobernador Constitucional del Estado Sinaloa.

**III. Las normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:**

Artículo 23 Bis B, fracción I, en la porción normativa “*por nacimiento*” de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el 17 de septiembre de 2018, y cuyo texto es el siguiente:

*“Artículo 23 Bis B. Para ser Consejero Jurídico se requerirá:  
I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento;  
(...)”*

**IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:**

- Artículos 1º, 5º, 30, 32 y 35, fracción VI de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos.

- Artículos 1º, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículos 2.1, 25, inciso c) y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Artículos 2.2 y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Artículo 2 del Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo, Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación.<sup>1</sup>

#### **V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho a la igualdad.
- Derecho a la no discriminación.
- Derecho a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajos lícitos.
- Derecho a ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público.
- Principio *pro persona*.

#### **VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de la porción normativa “*por nacimiento*” de la fracción I del artículo 23 Bis B de la Ley Orgánica de la Administración Pública, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa.

---

<sup>1</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero de 1961.

## **VII. Oportunidad en la promoción.**

Acorde al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa el 17 de septiembre de 2018, por lo que el plazo para presentar la acción corre del martes 18 de septiembre al miércoles 17 de octubre de 2018. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

## **VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.**

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los cuales México es Parte, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

*“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)*

**II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.**

*Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)*

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

Conforme al citado precepto constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, de su Reglamento Interno, preceptos que por su relevancia, a continuación, se citan:

**De la Ley:**

**“Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

**I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;** (...)

**XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad,** en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).”

## Del Reglamento Interno:

*“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)*

*La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde **ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.**”*

## IX. Introducción.

La importancia de la igualdad jurídica, en el marco de los derechos humanos, radica en que es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros, por lo que derivado de la Reforma constitucional de 2011, sus condiciones de aplicación y supuestos de protección se han ampliado significativamente con el contenido de los Tratados Internacionales.<sup>2</sup>

Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en su artículo 1º, el derecho a la igualdad y prohíbe cualquier forma de discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil u otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De igual modo, el derecho a la igualdad y no discriminación se erige como un principio fundamental en el derecho internacional de los derechos humanos,

---

<sup>2</sup> Jurisprudencia: 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, Página 156, del rubro “**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.**”

pues se establece como eje rector en los instrumentos internacionales de la materia, por ejemplo, en el artículo 24<sup>3</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en el artículo 26<sup>4</sup> del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ante tal circunstancia, el reconocimiento de esos derechos conlleva a una serie de obligaciones del Estado, relativas al establecimiento de garantías y medios de tutela encaminados a proteger y garantizar los derechos humanos; paralelamente debe abstenerse de realizar actos u omisiones que los vulneren o menoscaben.

La obligación del Estado en lo que respecta al derecho a la igualdad y no discriminación, se traduce en prevenir, erradicar, prohibir y sancionar todos los actos y manifestaciones tendientes a generar discriminación y tratos desiguales, que podrían impactar en el goce y disfrute de otros derechos, como en aquellos de carácter social, económico, cultural y ambiental, entre los que se ubica el derecho al trabajo, el cual lleva inmerso la libertad de elegirlo libremente, siempre que sea lícito.

En ese tenor, nuestro Estado tiene la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, y en caso de existir, eliminarlas; así como actuar combatiendo tales prácticas que puedan generar esos efectos, y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

<sup>4</sup> Artículo 26.

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

<sup>5</sup> *Cfr.* Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama vs Nicaragua, Sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), 23 de junio de 2005, párr. 185.

Frente a esas obligaciones negativas y positivas, resulta incompatible el establecimiento de un requisito basado en una distinción desproporcional e injustificada, como la que impone la fracción I, del artículo 23 Bis B, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, al requerir que, para poder ser nombrado Consejero Jurídico de dicha entidad, se cuente con la nacionalidad mexicana por nacimiento.

Lo anterior es así, ya que el referido requisito involucra un factor discriminatorio, prohibido por el orden constitucional y convencional en materia de derechos humanos, al establecer una diferenciación entre los mexicanos que han obtenido su nacionalidad por nacimiento y los que lo han hecho por naturalización.

En ese sentido, aquélla persona que hubiese obtenido la nacionalidad mexicana por una vía distinta a la del nacimiento, se vería imposibilitada para acceder a un determinado trabajo, vulnerando el derecho que tiene a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícito, lo que contraviene el derecho a la libertad de trabajo reconocido en el artículo 5° de la nuestra Ley Fundamental.

Si bien es cierto que la propia Constitución General prevé reservas para los mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad, éstas deben atender al tipo de funciones que se desempeñarán, es decir, debe tratarse de cargos y funciones en los que resulta necesario que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países, ya que por su naturaleza se sustentan en el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Cfr. Exposición de motivos Decreto por el que se reformaron los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1997.

En contraste, como se demostrará en el concepto de invalidez correspondiente, las funciones inherentes al cargo de Consejero Jurídico del Estado de Sinaloa, de forma alguna justifican exigir como requisito para ocupar dicho cargo, ser ciudadano mexicano por nacimiento, pues son tareas que de ninguna forma se sustentan en el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales.

Por ello, para esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la porción normativa impugnada, genera una distinción injustificada entre las personas que adquirieron su nacionalidad por nacimiento y entre aquéllos que la obtuvieron por un procedimiento de naturalización; impide que los mexicanos que se encuentren en esa situación pueda acceder a un empleo, en concreto, a uno del servicio público, restringiendo y menoscabando sus derechos humanos derivado de un factor discriminatorio.

#### **X. Concepto de invalidez.**

**ÚNICO. El artículo 23 Bis B, fracción I, en la porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, excluye injustificadamente de la posibilidad para ser nombrado Consejero Jurídico de la entidad, a los ciudadanos mexicanos que hubiesen obtenido su nacionalidad por naturalización, lo cual vulnera los derechos de igualdad y no discriminación, a dedicarse libremente a la profesión, industria, comercio o trabajo lícitos, así como a ser nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público.**

Los argumentos que se desarrollarán a continuación tienen el propósito de demostrar que la porción normativa “*por nacimiento*” contenida en la fracción I del artículo 23 Bis B de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, es contraria a los derechos de igualdad, no discriminación, al trabajo libre y a desempeñar un empleo público, sin que exista una justificación constitucional y convencionalmente válida.

Para ello, en un primer momento se demuestra que la porción normativa impugnada contiene una categoría sospechosa prevista en el último párrafo del artículo 1° de la Constitución Federal, y consecuentemente, se procede a realizar un escrutinio estricto de la norma para arribar a la conclusión de que resulta discriminatoria.

Posteriormente se verifica que el efecto discriminatorio que genera la porción normativa impugnada, tiene un impacto en el ejercicio de los derechos de libertad del trabajo y acceso a un cargo público.

Finalmente, se expone que, si bien la Constitución Federal en su artículo 32 establece la posibilidad de que **exclusivamente el legislador federal pueda determinar los cargos y funciones en los que se podrá requerir ser mexicano por nacimiento**; dicha situación no es extensible para las legislaturas locales, pues éstas no se encuentran constitucionalmente habilitadas para establecer dicha exigencia.

**a) Distinción sustentada en el origen nacional y su examen como categoría sospechosa.**

Los derechos a la igualdad y no discriminación se encuentran reconocidos en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aunque se trata de dos derechos diferentes, ambos se encuentran estrechamente vinculados, además de que uno no puede concebirse sin el otro.

Por ello, el último párrafo del artículo 1° de la Constitución General, de manera expresa prohíbe la discriminación por motivos de 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.

Al respecto, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado que tales condiciones conocidas como “categorías sospechosas”,

recogidas tanto en el orden constitucional interno como en la normativa internacional, están asociadas a desvalorización cultural, de desventaja social y marginación política.

Sin embargo, la implicación del principio de igualdad, no puede concebirse absolutamente, ni debe ser el criterio a partir del cual sea posible repartir racional y equitativamente los bienes, derechos o cargas sociales, salvo que tal reparto tenga como propósito resolver o remontar las causas y consecuencias de dicha desvalorización, desventaja o marginación.<sup>7</sup>

Además, es dable resaltar, tal y como lo ha sostenido la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la razón que alentó el establecimiento del catálogo de categorías sospechosas, fue evidenciar—de manera no limitativa— que existen ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociadas con estos atributos o características.<sup>8</sup>

En el mismo sentido, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Amparo directo en revisión 6606/2015, 8 de junio de 2016. Unanimidad. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Guadalupe Adriana Ortega Ortiz.

<sup>8</sup> *Cfr.* Amparo directo en revisión 597/2014, resuelto en sesión de 19 de noviembre de 2014, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna; Corte Constitucional de Sudáfrica. Harksen v. Lane No. 1997 (4) SA 1 (CC), 1997 (11) BCLR 1489 (CC), párr. 49.

<sup>9</sup> Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal Pleno, por mayoría de siete votos, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos que se encuentren en escenarios de hecho similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y siempre que no exista justificación razonable para tal distinción, se reputará discriminatoria.

Asimismo, es conveniente agregar que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano, el derecho a la igualdad, a partir de dos principios:

- a. **Igualdad ante la ley:** Obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *litis*, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
  
- b. **Igualdad en la Ley:** Opera frente a la autoridad materialmente legislativa y **tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional** o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.<sup>10</sup>

Ahora bien, teniendo presente ese contexto de derecho, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han establecido ciertas directrices de escrutinio, cuyo

---

<sup>10</sup> Jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 121, del rubro: “**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.**”

objetivo consistirá en verificar que las medias legislativas tienen un contenido prohibido de discriminación, bajo los siguientes parámetros:

1. Debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa **cumple con una finalidad imperiosa** desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que **debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante**; es decir, proteger un mandato de rango constitucional.

En el caso concreto, la norma impugnada no cumple con éste requisito de **escrutinio estricto sobre las normas que contienen categorías sospechosas**, en virtud de que no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para exigir ser mexicano por nacimiento para ocupar el cargo de Consejero Jurídico en el estado de Sinaloa, dado que su función específica es esencialmente administrativa (representación del Ejecutivo de la entidad; planeación, programación presupuestación, aprobación, ejercicio, control y seguimiento, evaluación de ingresos y egresos públicos)<sup>11</sup>, por lo que no se

---

<sup>11</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa.

Artículo 23 Bis. La Consejería Jurídica será el órgano encargado de representar legalmente al Poder Ejecutivo del Estado.

Artículo 23 Bis C. La Consejería Jurídica ejercerá las partidas presupuestales que les sean asignadas en el Presupuesto de Egresos del Estado. El titular de la Consejería Jurídica será responsable de la planeación, programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control, seguimiento y evaluación de los ingresos y Egresos públicos se realicen de conformidad con lo establecido en la Ley de Planeación y la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ambas del Estado de Sinaloa; la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y en las disposiciones administrativas que para tal efecto se emitan. Asimismo, será responsable de la aplicación y cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y de las disposiciones del Consejo Nacional de Armonización Contable.

El titular de la Consejería Jurídica será responsable de la planeación (...) será responsable también del cumplimiento del programa sectorial a su cargo y de que los programas presupuestarios a través de los cuales se ejerce el gasto en la Consejería tengan una orientación a resultados y cumplan sus metas establecidas, así como de la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño y de la incorporación de sus resultados al proceso de programación y presupuestación de los recursos públicos bajo su responsabilidad.

evidencia la necesidad de una restricción de este tipo, por lo tanto la norma resulta discriminatoria respecto de los ciudadanos mexicanos por naturalización.

2. Debe analizarse si la distinción legislativa está **estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa**. La medida legislativa debe estar directamente **conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados**; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos.

Vinculado con el punto precedente, en el que se concluyó que la norma carece de un fundamento constitucionalmente imperioso y necesario, la medida, ya que no persigue ningún propósito que resulte de relevancia en términos constitucionales, no encuentra conexión **con la consecución de objetivo constitucional alguno**.

3. La distinción legislativa **debe ser la medida menos restrictiva posible** para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.<sup>12</sup>

Atendiendo a los elementos descritos, la norma impugnada no justifica una finalidad imperiosa ni constitucionalmente válida, ya que no resiste un juicio de proporcionalidad o razonabilidad, puesto que la restricción a la participación de los naturalizados mexicanos en la selección para el cargo público aludido, no obedece a ninguna razón objetiva, excepción o supuesto constitucionalmente válido para justificar el requisito de ser mexicano **“por nacimiento”**, pues de las funciones encomendadas al Consejero Jurídico sinaloense se desprende que no atienden a cuestiones referentes a la seguridad nacional, fuerzas armadas o a la titularidad de alguna Secretaría de Estado.

---

<sup>12</sup> Tesis: P./J. 10/2016 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Página: 8, del rubro: **“CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO”**

En este orden de ideas, es importante referir que este Máximo Tribunal ha sostenido que el Juez Constitucional está obligado a realizar un control estricto cuando se encuentra frente a aquellas distinciones que recaigan en cualquiera de las denominadas categorías sospechosas, en tanto que se presumen discriminatorias.

Al respecto, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado que las categorías sospechosas (recogidas en la Constitución Federal y en la normativa internacional en materia de derechos humanos como rubros prohibidos de discriminación) están asociadas a desvaloración cultural, desventaja social y marginación política. Por ello, no son criterios con base en los cuales sea posible repartir racional y equitativamente los bienes, derechos o cargas sociales, a menos que tal reparto tenga como propósito resolver o remontar las causas y consecuencias de dicha desvaloración, desventaja o marginación.<sup>13</sup>

De lo anterior, se afirma que en el orden jurídico mexicano no hay cabida a ninguna forma de discriminación por razones étnicas, de nacionalidad, género, edad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra la dignidad humana, pues este principio se erige como pilar esencial y fundamental de un Estado de Derecho como el nuestro, cuyo valor se encuentra reconocido en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como salvaguarda a la dignidad personal que debe ser respetada en todo momento como un derecho fundamental.

Consecuentemente, este principio de no discriminación impera como mandato constitucional para todas las autoridades, mismo que deben proteger y respetar en cualquier acto que realicen, pues la dignidad humana no se puede subordinar

---

<sup>13</sup> Amparo directo en revisión 6606/2015. 8 de junio de 2016. Unanimidad. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Guadalupe Adriana Ortega Ortiz.

a ningún arbitrio. En consecuencia, todo orden de gobierno queda obligado a respetar el derecho humano a la igualdad en cualquier circunstancia, especialmente cuando emite normas que pueden hacer referencia a un sector de la población que social e históricamente ha sido discriminado, como son las personas con un origen étnico o nacional distinto.

En esos términos también se ha pronunciado el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, órgano de las Naciones Unidas encargado de la supervisión del cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial,<sup>14</sup> en la Recomendación General N° XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos, en la cual afirmó lo siguiente:

***“I. Responsabilidades de los Estados Partes en la Convención***

*1. En el párrafo 1 del artículo 1 de la Convención se define la discriminación racial. En el párrafo 2 del artículo 1 se prevé la posibilidad de distinguir entre ciudadanos y no ciudadanos. El párrafo 3 del artículo 1 declara que las disposiciones legales de los Estados Partes sobre nacionalidad, ciudadanía o naturalización no podrán establecer discriminación contra ninguna nacionalidad en particular;”*

*(...)*

*“3. En virtud del artículo 5 de la Convención, los Estados Partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en el goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Aunque algunos de esos derechos, como el derecho de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, pueden limitarse a los ciudadanos, los derechos humanos deben, en principio, ser disfrutados por todos. Los Estados Partes se obligan a garantizar la igualdad entre los ciudadanos y no ciudadanos en el disfrute de esos derechos en la medida reconocida en el derecho internacional;”*

---

<sup>14</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1975.

*“4. Con arreglo a la Convención, la diferencia de trato basada en la ciudadanía o en la condición de inmigrante constituirá discriminación si los criterios para establecer esa diferencia, juzgados a la luz de los objetivos y propósitos de la Convención, no se aplican para alcanzar un objetivo legítimo y no son proporcionales al logro de ese objetivo. La diferenciación, en el ámbito del párrafo 4 del artículo 1 de la Convención, con medidas especiales no se considera discriminatoria;”*  
(...)

***Recomienda, basándose en estos principios generales, que los Estados Partes en la Convención, con arreglo a sus circunstancias específicas, adopten las medidas siguientes:***

***I. Medidas de carácter general***

***6. Examinar y revisar la legislación, según proceda, a fin de garantizar que esa legislación cumpla plenamente la Convención, en particular en relación con el disfrute efectivo de los derechos mencionados en el artículo 5, sin discriminación alguna;***

*7. Garantizar que las garantías legislativas contra la discriminación racial se aplican a los no ciudadanos, independientemente de su condición de inmigrantes, y que la aplicación de la legislación no tiene ningún efecto discriminatorio sobre los no ciudadanos;*

*8. Prestar mayor atención a la cuestión de la discriminación múltiple con que se enfrentan los no ciudadanos, en particular respecto de los hijos y cónyuges de los trabajadores no ciudadanos, abstenerse de aplicar normas distintas de trato a las mujeres no ciudadanas que son cónyuges de ciudadanos y a los varones no ciudadanos que son cónyuges de ciudadanas, informar, en su caso, sobre esas prácticas y tomar todas las medidas que sean necesarias para suprimirlas;*

*9. Velar por que las políticas no tengan el efecto de discriminar contra las personas por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico;*

*10. Velar por que las medidas que se tomen en la lucha contra el terrorismo no discriminen, por sus fines o efectos, por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico, y que los no ciudadanos no se vean sometidos a las caracterizaciones o estereotipos raciales o étnicos;"*

Todos los argumentos anteriores permiten concluir que la disposición normativa combatida propicia discriminación, motivada por el origen nacional de las personas, situación que se ubica dentro de las categorías sospechosas, prohibidas por el ordenamiento constitucional y convencional, toda vez que esa distinción va encaminada a restringir el ejercicio de derechos humanos, como lo es el del trabajo y el de desempeñar un empleo o cargo en el servicio público.

**b) Transgresión al derecho de libertad del trabajo y acceso a un cargo público.**

Ese Alto Tribunal ha hecho patente que la igualdad es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores **sociales, culturales, económicos**, políticos, entre otros.<sup>15</sup>

A propósito, conviene tener presente lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 5° de la Constitución Federal, a saber:

---

<sup>15</sup> Jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 156, del rubro: **“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.”**

**“Artículo 5o.** *A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos...*”

Por su parte, el artículo 35, fracción VI precisa lo siguiente:

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

*(...)*

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

*(...).*”

De una interpretación armónica y sistemática de ambos preceptos constitucionales se desprende que toda persona puede dedicarse a la actividad lícita que sea de su preferencia, y que los ciudadanos mexicanos tienen derecho a ser nombrado para cualquier cargo público.

Sobre este último punto, conviene tener en cuenta lo señalado en el artículo 30 constitucional, el cual prevé las formas por las cuales se puede adquirir la nacionalidad mexicana, en los términos siguientes:

**“Artículo. 30.** *La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.*

*A). - Son mexicanos por nacimiento:*

*I.- Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.*

*II.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional.*

*III.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y*

*IV.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.*

**B). - Son mexicanos por naturalización:**

**I.- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.**

**II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.”**

Asimismo, el artículo 34 constitucional, establece que son ciudadanos mexicanos quienes, teniendo la calidad de mexicanos (sin importar la forma en que la adquirieron) hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir. Por ende, los mexicanos naturalizados que cumplan dichas características, conforme al texto constitucional, son ciudadanos mexicanos con todos los derechos y obligaciones que ello implica.

Si bien es cierto que el diverso numeral 32 de la Norma Fundamental, señala en su párrafo segundo que es posible requerir ser mexicano por nacimiento para el ejercicio de ciertos cargos y funciones, también lo es que dicha posibilidad, no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en **función de los cargos de que se trate.**

El no justificar de forma razonable dicha exigencia, redundaría en una restricción injustificada a los derechos de libertad del trabajo y acceso a un cargo público. Por ello, se sostiene que la porción normativa **“por nacimiento”** contenida en la fracción I del artículo 23 Bis B, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, generan un supuesto de discriminación, constitucionalmente prohibido al sustentarse en motivos de origen nacional, en tanto que se trata de una distinción que tiene como efecto el obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones, que en este caso es para ocupar el cargo público de Consejero Jurídico en el Estado de Sinaloa.

Asimismo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia también ha precisado que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos **sociales**, políticos, **culturales**, **económicos** o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos **sociales** gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.<sup>16</sup>

Las obligaciones del Estado, no sólo emanadas de la propia Ley Fundamental, también derivan del reconocimiento que eso sobre ello ha adquirido en el contexto internacional en materia de derechos humanos.

El artículo 26<sup>17</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales

---

<sup>16</sup> Tesis Aislada 1a. XLI/2014, (10ª), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Libro 3, febrero de 2014, Tomo 1, p. 647, de rubro **“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO”**.

<sup>17</sup> **Artículo 26. Desarrollo Progresivo**

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

y sobre educación, ciencia y cultura; asimismo, los artículos 6<sup>18</sup> y 7<sup>19</sup> del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo De San

---

**18 Artículo 6. Derecho al Trabajo**

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

2. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

**19 Artículo 7**

**Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo**

Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

- a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;
- b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;
- c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;
- d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otras prestaciones previstas por la legislación nacional;
- e. la seguridad e higiene en el trabajo;
- f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;
- g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;
- h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.

Salvador", establecen que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual implica el goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias.

Bajo ese orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que todo proceso de nombramiento de un cargo en la administración pública, debe tener como función no sólo la selección según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público. En consecuencia, se debe elegir al personal exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.<sup>20</sup>

Así, el Tribunal Interamericano ha enfatizado que los procedimientos de nombramiento de los servidores públicos tampoco pueden involucrar privilegios o requisitos irrazonables, pues la igualdad de oportunidades se garantiza a través de una libre concurrencia; de tal forma que todos los ciudadanos que acrediten los requisitos determinados en la ley deben poder participar en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales arbitrarios. Por tanto, no son admisibles las restricciones que impidan o dificulten llegar al servicio público con base en sus méritos.<sup>21</sup>

Ahora bien, el derecho al trabajo, como derecho humano de naturaleza social, se encuentra reconocido en el artículo 123 de la Constitución Federal y en aras de proteger su ejercicio en un plano de igualdad, el Estado Mexicano tiene la obligación de remover y/o disminuir los obstáculos **sociales**, políticos, **culturales**, **económicos** o de cualquier otro carácter que impidan a ciertas personas o grupos **sociales** gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en las mismas condiciones frente a otro conjunto de

---

<sup>20</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, Sentencia (*Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*) de 30 de junio de 2009, , párr. 72.

<sup>21</sup> *Ibidem*, párr. 73.

personas o grupo social. El derecho fundamental al trabajo, también involucra de manera específica en el caso concreto, el de acceder a un cargo público, el cual de igual forma debe ser garantizado en un marco de igualdad, eliminando todos aquellos obstáculos **sociales**, políticos, **culturales**, **económicos** o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas acceder al servicio público con base en requisitos injustificados, como ocurre con la disposición impugnada.

A mayor abundamiento, en la Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró a la nacionalidad como un estado natural del ser humano, el cual no es sólo el fundamento mismo de su capacidad política sino también de parte de su capacidad civil, aceptando que tanto la determinación y regulación de la nacionalidad son competencia de cada Estado.<sup>22</sup>

Vinculado al derecho a la no discriminación, la Corte IDH, aunque toma en cuenta la reserva del Estado sobre los requisitos para otorgar la nacionalización, estableció las bases para su regulación:

*“...restringir exagerada e injustificadamente el ámbito de ejercicio de los derechos políticos de los naturalizados. La mayoría de estas hipótesis (...) constituyen verdaderos **casos de discriminación en razón del origen o del lugar de nacimiento que crean injustamente dos grupos de distintas jerarquías entre nacionales de un mismo país**”*<sup>23</sup>

### **c) Reserva exclusiva de cargos públicos.**

Ahora bien, debe señalarse que la Norma Fundamental prevé casos específicos en los que podrá exigirse la calidad de mexicano por nacimiento cuando se trate

---

<sup>22</sup> Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 32.

<sup>23</sup> *Ibidem*, párr.62.

de cargos y funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros, sin embargo, en el caso concreto, dichas circunstancias no se satisfacen.

Adicionalmente, la Constitución Federal en su artículo 32 señala que **exclusivamente el legislador federal puede determinar los cargos y funciones en los que se podrá requerir ser mexicano por nacimiento**; sin embargo, las legislaturas locales no se encuentran constitucionalmente habilitadas para establecer dicha exigencia.

Ello, atendiendo a que, como se advierte del procedimiento de la reforma al artículo 32 constitucional, la razón o los fines que tuvo en cuenta el poder reformador para exigirlo como un requisito de nacionalidad, deriva de que el ejercicio de tales cargos se relaciona con los intereses o el destino político de la Nación, las áreas estratégicas o prioritarias del Estado, o bien, con la seguridad y defensa nacional<sup>24</sup>.

Sobre esta base, es notorio que la obligación del servidor público en comento, no trastoca la reserva prevista en el artículo 32 de la Constitución Federal, a decir que la propia Ley Fundamental establece diversos cargos públicos que expresamente se reservan a mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad.

Al respecto, ese Tribunal en Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, **estimó que la facultad de configuración legislativa que corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión y no a las legislaturas locales**, contenida en el artículo 32 de la Constitución Federal, no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en **función de los cargos de que se trate**, esto es, la exigencia de la reserva en comento para ocupar ciertos cargos

---

<sup>24</sup> Sentencia acción de inconstitucionalidad 48/2009, Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández.

que se establezca en ley del Congreso de la Unión debe perseguir fines u objetivos que sostiene el propio precepto constitucional y los diversos cargos y funciones que la Norma Fundamental establece expresamente deben reservarse a quienes tengan esa calidad. Lo que encuentra correspondencia con diversos precedentes, en cuanto que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos, a fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido.

Adicionalmente, si bien es cierto podría aducirse que el legislador sinaloense cuenta con libertad configurativa para determinar los requisitos necesarios para asumir los mencionados cargos públicos; cabe destacar que ese Tribunal Pleno, al resolver el medio de control constitucional mencionado, estimó que tal potestad no es absoluta, sino que la exigencia debe ser razonable en función de que sólo los mexicanos por nacimiento que no hayan adquirido otra nacionalidad ocupen un determinado cargo debe sostenerse en los fines u objetivos fijados en el artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es decir, en la salvaguarda de la soberanía y seguridad nacional, sin que se pierda de vista que dicho precepto constitucional se refiere expresamente al Congreso de la Unión y no a las Legislaturas de las entidades federativas.

De la resolución de la acción de inconstitucionalidad indicada en el párrafo que antecede, derivó la tesis aislada de clave P. I./2013 (9ª) de la Décima Época, en materia Constitucional, aprobada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo I, marzo de 2013, página 373, de rubro y texto siguientes:

***“FACULTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 32 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NO ES IRRESTRICTA, SINO QUE DEBE SATISFACER UNA RAZONABILIDAD EN FUNCIÓN DE LOS CARGOS QUE REGULE. La facultad de configuración legislativa conferida por el indicado precepto al Congreso de la Unión para establecer en las leyes los cargos para los***

*cuales se requiera la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se adquiriera o cuente con otra no es irrestricta, sino que **debe satisfacer una razonabilidad en función de dichos cargos, esto es, debe sostenerse en los fines u objetivos perseguidos en el propio artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Lo anterior encuentra correspondencia con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos a fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido, como el relativo a que se aseguren la soberanía y la seguridad del país, bajo la salvaguarda de conceptos como la lealtad e identidad nacionales, sin que ello implique una transgresión a los principios de igualdad y no discriminación, pues por el contrario, de no satisfacerse dicha finalidad, la medida constituiría una exigencia arbitraria que colocaría a los mexicanos por naturalización en una situación de discriminación respecto de los mexicanos por nacimiento, actualizando una discriminación por origen nacional prohibida en el artículo 1o. constitucional.”*

Así se ha pronunciado el Pleno de ese Máximo Tribunal Constitucional en la Tesis P.II/2013 (9ª.), que se cita a continuación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en marzo de 2013, Materia Constitucional Décima Época, página 376, del rubro y texto siguientes:

**“NACIONALIDAD MEXICANA POR NACIMIENTO COMO REQUISITO PARA OCUPAR DETERMINADOS CARGOS PÚBLICOS. BASTA QUE EL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTABLEZCA EN LA LEY TAL EXIGENCIA, PARA QUE CONJUNTAMENTE OPERE EL REQUISITO DE NO ADQUIRIR OTRA NACIONALIDAD.** El artículo 32, párrafo segundo, parte primera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la propia Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Así, dicha reserva comprende al mismo tiempo ambos aspectos: ser mexicano por nacimiento y no

*adquirir otra nacionalidad; por tanto, basta que el Congreso de la Unión establezca en la ley el requisito de tener nacionalidad mexicana por nacimiento para que conjuntamente opere la exigencia de que no se adquiriera otra nacionalidad, es decir, tales requisitos son concomitantes.”*

Así, se advierte que las atribuciones del Consejero Jurídico en el Estado de Sinaloa, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública de esa entidad, consistirán en facultades de representación del Ejecutivo local, ejercer partidas presupuestales, actividades relacionadas la administración los ingresos y egresos públicos, financiamiento y planeación, mismas que no se encaminan a asegurar la soberanía y seguridad nacional, sino que únicamente realizará una gestión esencialmente administrativa.

Es decir, que **no se trata de un cargo ni de una función ligada a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales**, respecto de los que deba evitarse todo recelo acerca de compromisos con Estados extranjeros, que en el caso concreto, no se satisfacen.

En este tenor, los requisitos para ocupar la titularidad de la Consejería Jurídica en Sinaloa, deben ceñirse a méritos y capacidades y no al origen nacional de las personas, consecuentemente resulta claro que las normas que se impugnan en la poción normativa **“por nacimiento”** pues el origen nacional de las personas no es un elemento que pueda influir en méritos o capacidades de una persona, pues únicamente debe atender a sus méritos y capacidades personales.

Por tales consideraciones, no es constitucionalmente posible exigir la calidad de ciudadano mexicano por nacimiento para ocupar dicho cargo, pues el resultado de esa medidas trae como consecuencia la discriminación de los extranjeros que hayan adquirido la nacionalidad mexicana, en un puesto que no tienen ninguna relación con la defensa de la soberanía o identidad nacionales, además trae consigo la violación al derecho del trabajo contemplado en los artículos 5° y 123 constitucionales; así como al derecho de los ciudadanos mexicanos a poder ser

nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público, contenido en el artículo 35, fracción VI de la Constitución General.

En ese tenor, por regla general no debe existir distinción entre mexicanos por nacimiento, con excepción de los cargos expresamente reservados por la Constitución Federal a quien tenga esa calidad, así como los que de igual forma, establezca el Congreso de la Unión a través de leyes, siempre y cuando se ponga en riesgo la soberanía, identidad, independencia, o lealtad nacional.

En conclusión, se estima que la porción normativa **“por nacimiento”** de la fracción I del artículo 23 Bis B, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, resulta incompatible con el bloque de constitucionalidad mexicano por restringir a las mexicanas y mexicanos por naturalización el acceso al cargo público de Consejero Jurídico del Estado y, por tanto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicita sea declarada inconstitucional por ser contraria a derechos humanos.

#### **XI. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad e inconveniencia de la norma impugnada, publicada el día 17 de septiembre de 2018, en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, y que en su caso determine los efectos que estime pertinentes, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

**“ARTICULO 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; (...)*”

**“ARTICULO 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.”*

## **XII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.**

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez

o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra de los derechos humanos a igualdad, la libertad de trabajo, no discriminación y a desempeñar un cargo o comisión en el servicio público.

Esta acción se identifica con los objetivos “10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos”, y las metas 10.2 y 10.3, las cuales son: “De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”, así como “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”, consecuentemente, se identifica con los objetivos “16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, que tiene por finalidad, promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas e todos los niveles, y las metas 16.3, las cuales son: “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos”, como también, 16.b “Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible”.

Es como el derecho a la igualdad, libertad de trabajo, no discriminación y a ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, tienen tal trascendencia, ya que al reconocerse se garantiza el respeto a los derechos humanos de todas las personas, propiciando la aplicación certera de las leyes y evitando el arbitrio de las autoridades, necesarias para garantizar el Estado democrático, así como también, se encuentra íntimamente relacionado con el de no discriminación. Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no solo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor dignidad de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan acceso a la justicia, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación.

Es así como la norma impugnada se constituye como una grave restricción para el ejercicio pleno de los derechos humanos de igualdad y no discriminación y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por establecer restricciones al acceso a la información sobre el ejercicio de los derechos humanos.

## **A N E X O S**

**1. Copia certificada.** Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Licenciado Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 280 primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión, se ordene la devolución de dicha documental; y que en sustitución de la misma, se deje en autos, copia cotejada por el Secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

**2. Copia simple.** Del Periódico Oficial del Estado de Sinaloa del 17 de septiembre de 2018, que contiene el Decreto 827 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicha Entidad Federativa. (Anexo dos).

**3. Disco compacto.** De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministros y Ministras integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico de actuaciones que se generen durante el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

**CUARTO.** Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de las normas legales impugnadas.

Ciudad de México, a 17 de octubre de 2018.

**MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS