

**Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.**

**Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

**Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

**María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, 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, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 81, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, reformado mediante Decreto publicado el 20 de enero de 2020 en el Periódico Oficial del Gobierno de la citada entidad federativa.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, planta baja, Colonia Jardines en la Montaña, demarcación territorial Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México.

Designo como delegadas y 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 Claudia Fernández Jiménez, Graciela Fuentes Romero, Rosaura Luna Ortiz y Rubén Francisco Pérez Sánchez, con cédulas profesionales números 2070028, 08727841, 3547479 y 1508301, respectivamente, que las y los acreditan como licenciadas y licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4º de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Yocelin Sánchez Rivera, Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Kenia Pérez González, César Balcázar Bonilla y Román Gutiérrez Olivares; así como a María Guadalupe Vega Cardona y a Francisco Alan Díaz Cortes.

**Índice.**

I. Nombre y firma de la promovente.....	3
II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas. ....	3
III. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó. 3	
IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.....	3
V. Derechos fundamentales que se estiman violados.....	4
VI. Competencia.....	4
VII.Oportunidad en la promoción. ....	4
VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad. ....	6
IX. Introducción. ....	7
X. Concepto de invalidez.....	8
<b>ÚNICO</b> .....	8
A. Derecho de igualdad y prohibición de discriminación. ....	10
B. Origen nacional como una categoría sospechosa protegida por el 1º constitucional. ....	14
C. Reserva exclusiva de cargos públicos para mexicanos por nacimiento.....	20
XI. Cuestiones relativas a los efectos. ....	24
<b>A N E X O S</b> .....	24



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

**I. Nombre y firma de la promovente.**

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.**

- A. Congreso del Estado de Nuevo León.
- B. Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

**III. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.**

Artículo 81, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, reformado mediante Decreto núm. 219 publicado el 20 de enero del 2020, en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad, cuyo texto se transcribe a continuación:

*“Artículo 81. Para ser titular de la Oficialía Mayor, Tesorería, Contraloría Interna o Centro de Estudios Legislativos del Congreso, se requiere:  
(...)*

*En los casos del Titular de la Oficialía Mayor y de la Contraloría Interna, se requerirá, además, ser ciudadano mexicano por nacimiento.”*

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

- 1, 5, 32 y 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 2, 4 y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

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

- Derecho a la igualdad y no discriminación.
- Derecho de libertad de trabajo.
- Derecho de ocupar un cargo público.

## **VI. Competencia.**

Esa 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 Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de la disposición precisada en el apartado III del presente escrito.

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

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

La norma cuya inconstitucionalidad se demanda se trata del último párrafo del artículo 81, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, reformado mediante Decreto núm. 219 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León el 20 de enero del 2020.

Así, el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del martes 21 de ese mes al miércoles 19 de febrero de 2020, por tanto, al interponerse el día de hoy, la acción es oportuna.

Resulta inobjetable la oportunidad en la promoción, ya que el escrito de demanda se presenta dentro del plazo de treinta días naturales previsto para ello, pues, al haber dejado incólume la porción normativa “por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad”, se restringió el ejercicio de derechos humanos, al excluir de la posibilidad de ejercer un cargo público a personas mexicanas por naturalización.

Además, si bien es cierto, pudiera pensarse que la reforma al artículo 81, impugnado, dejó intocada la redacción anterior -la porción normativa que indica “por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad”<sup>1</sup> -, en el caso, estamos en presencia de un nuevo acto legislativo, ya que se llevó a cabo un procedimiento legislativo y la modificación normativa fue sustantiva.

Al respecto, el Tribunal Pleno, ha determinado que, para que se pueda hablar de un nuevo acto legislativo, para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos a través de una acción de inconstitucionalidad, deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos:

a) Que se haya llevado a cabo un procedimiento legislativo (criterio formal): Conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; siendo relevante para las acciones de inconstitucionalidad la publicación de la norma, pues, a partir de este momento, podrá ejercerse la acción por los entes legitimados

b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material: Consistente en que la modificación sea sustantiva o material se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. Una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo.

---

**1 La redacción actual del párrafo del artículo 81, impugnado, es la siguiente:**

*“Artículo 81. Para ser titular de la Oficialía Mayor, Tesorería, Contraloría Interna o Centro de Estudios Legislativos del Congreso, se requiere:*

*(...)*

*En los casos del Titular de la Oficialía Mayor y de la Contraloría Interna, se requerirá, además, ser ciudadano mexicano por nacimiento.”*

**La redacción de dicho precepto, anterior a la reforma, era la siguiente:**

*“Artículo 81. Para ser titular de la Oficialía Mayor, Tesorería, Contraloría Interna o Centro de Estudios Legislativos del Congreso, se requiere:*

*(...)*

*En el caso del titular de la Oficialía Mayor, se requerirá además, ser ciudadano mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad.”*

<sup>2</sup> Dicho criterio ha quedado plasmado en la jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, p. 65, del rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.”**

En otras palabras, esta modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema. El ajuste de la norma debe producir un efecto normativo distinto en dicho sistema, aunque sea tenue.

En el caso concreto, como se adelantó, se reúnen los dos requisitos. Se llevaron a cabo las diferentes etapas o fases de procedimiento legislativo hasta culminar con la publicación de la norma impugnada.

Por lo que respecta al segundo requisito, esta Comisión Nacional considera que la modificación del artículo 81, impugnado es, sin duda, de carácter sustantivo, pues se ampliaron los sujetos a los cuales va dirigida la disposición. Antes de la reforma combatida, la norma establecía el requisito de ser mexicano por nacimiento para el Titular de la Oficialía Mayor del Congreso Local. Con la reforma que nos ocupa fue voluntad del legislador de Nuevo León extender este requisito a la persona que ocupe el cargo de Contralor Interno de esa soberanía.

Así, la norma sufrió un cambio significativo, ya que, actualmente, las personas que pretendan ocupar los cargos de Titular de la Oficialía Mayor y de la Contraloría Interna del Congreso Local, ambos necesitan ser mexicanos por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad, provocando una modificación en el sistema normativo, al influir en los destinatarios de la norma, de lo cual se advierte un impacto trascendente en la regulación de la misma.<sup>3</sup>

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

El artículo 105, fracción II, inciso g)<sup>4</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

---

<sup>3</sup> Idéntico criterio ha adoptado el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las <sup>4</sup> **“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; (...).”

está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos 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 facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI<sup>5</sup>, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

## **IX. Introducción.**

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

---

<sup>5</sup> **Artículo 15.** *El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:*  
(...)

*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*  
(...)."

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

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

**ÚNICO.** El artículo 81, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León establece como requisito para ejercer la titularidad de la Oficialía Mayor y de la Contraloría Interna del Congreso Local, ser mexicano por nacimiento.

**Dicha disposición excluye injustificadamente a aquellas personas cuya nacionalidad sea adquirida de forma distinta, por tanto vulnera los derechos de igualdad y no discriminación, así como a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, y a acceder a un empleo o comisión del servicio público.**

En el presente concepto de invalidez se expondrán los argumentos por los cuales, este Organismo Nacional considera que la disposición normativa precisada discrimina a las personas cuya nacionalidad haya sido adquirida por naturalización.

El precepto motivo de esta impugnación establece literalmente siguiente:

*“Artículo 81. Para ser titular de la Oficialía Mayor, Tesorería, Contraloría Interna o Centro de Estudios Legislativos del Congreso, se requiere:  
(...)”*

*En los casos del Titular de la Oficialía Mayor y de la Contraloría Interna, se requerirá, además, ser ciudadano mexicano por nacimiento.”*



Como se desprende del texto de la norma, se exige ser mexicano por nacimiento para ocupar la titularidad de la Oficialía Mayor y de la Contraloría Interna del Congreso Local.

Esta Comisión Nacional considera que dicha exigencia resulta discriminatoria, en tanto coloca a las personas mexicanas por naturalización en una situación de exclusión respecto de aquellas connacionales por nacimiento. Es decir, una forma de discriminación por origen nacional prohibida por el artículo 1º constitucional.

Bajo esa tesis, el parámetro de regularidad constitucional de la presente impugnación lo constituyen los artículos 1º, 5, 32 y 35, fracción VI de la Norma Fundamental de cuya interpretación armónica y sistemática, se desprende que todas las personas, en un plano de igualdad, pueden dedicarse a la actividad lícita que sea de su preferencia, ello implica la posibilidad de dedicarse al cargo público de su elección cuando sean nombrados para tal efecto, como una actividad económica que pueden desempeñar libremente.

Es importante mencionar que, el artículo 5º de la Constitución Federal, claramente establece que cualquier persona sin ningún impedimento podrá dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que acomode, siendo lícitos; con ello, es importante tener en cuenta que, en el marco de la Ley Fundamental, por ninguna razón se le impide a alguna persona que tenga la calidad ciudadana, dedicarse al empleo que sea de su preferencia, siempre que éste sea lícito.

Asimismo, el diverso numeral 32, prevé que el propio texto constitucional o las leyes que expida el Congreso de la Unión, pueden establecer cargos y funciones para los cuales, se requiera ser mexicano por nacimiento.

Contrario a ello, la norma impugnada, resulta contradictoria con la Constitución Federal ya que impide que aquellas personas que hayan adquirido la nacionalidad mexicana por naturalización puedan ocupar los cargos públicos consistentes en ser la titularidad de la Oficialía Mayor y de la Contraloría Interna del Congreso Local.

Por lo anterior, en un primer apartado se expone el contenido y alcance del derecho humano a la igualdad y su correlativa prohibición de discriminación, para así posteriormente argumentar respecto el origen nacional como una categoría sospechosa prohibida por el artículo 1º constitucional y finalmente, se aborda lo concerniente a la reserva exclusiva de cargos públicos en los cuales se exige el requisito de ser mexicano por nacimiento, para concluir que el precepto impugnado contiene un vicio de inconstitucionalidad.

## A. Derecho de igualdad y prohibición de discriminación.

Para dar inicio con el análisis de las disposiciones combatidas, esta Comisión Nacional estima pertinente referir que el artículo 1º de la Constitución Federal reconoce que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México es parte.

Asimismo, establece la prohibición de discriminar en razón del 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 por cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Esta prohibición de discriminación es extensiva a todas las autoridades del Estado, en los respectivos ámbitos de competencias.

De esta manera, el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. Todo tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, *per se*, incompatible con la misma.<sup>6</sup>

De forma particular, en el ámbito legislativo el creador de la norma tiene el deber de cuidar el contenido de las leyes, de manera que las palabras y oraciones utilizadas no conduzcan a una desigualdad o discriminación. Es decir, el deber de cuidado a cargo del legislador impone velar por el contenido de las normas jurídicas que formula para no incurrir en un trato diferenciado injustificado.<sup>7</sup>

Es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria. Es decir, son jurídicamente diferentes la distinción y

---

<sup>6</sup> Véase jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 112, del rubro: "**PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL.**"

<sup>7</sup> Véase tesis 2a. XII/2017 (10a.) de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, marzo de 2017, Tomo II, p. 1389, del rubro: "**DISCRIMINACIÓN. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR DE NO USAR PALABRAS QUE GENEREN ESE EFECTO.**"

la discriminación. La distinción constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.<sup>8</sup>

Así, resulta contraria al parámetro de regularidad constitucional toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación.<sup>9</sup>

Ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, que el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente. Sin embargo, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.<sup>10</sup>

El desarrollo jurisprudencial de ese Tribunal Constitucional ha dilucidado que no solo se otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley misma, es decir, en relación con el contenido de ésta, por lo que, en algunas ocasiones, hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido. Por lo anterior, en los casos en que la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizarse si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.<sup>11</sup>

Asimismo, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por complejas prácticas

---

<sup>8</sup> Véase jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), nota 3 *supra*.

<sup>9</sup> Ídem.

<sup>10</sup> Tesis 1a. CXXXVIII/2005, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: **"IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO"**

<sup>11</sup> Jurisprudencia 1a./J. 55/2006, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75, del rubro: **"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL."**

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>12</sup>

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse en todo momento y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos ubicados 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 no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

Como esa Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha sostenido, el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios:

- 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 debe apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
- 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>13</sup>

---

<sup>12</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.

<sup>13</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.”***

Adicionalmente, ese Tribunal Constitucional 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>14</sup>

En el ámbito internacional, el artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las normas que apruebe el Estado y a su aplicación, es decir, si un Estado establece en su derecho interno disposiciones que resulten discriminatorias, incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención Americana en relación con las categorías protegidas por el citado artículo.<sup>15</sup>

En esa tesitura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 18/03, sostuvo que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación, son de una relevancia tal que constituyen *jus cogens*, puesto que es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico y sobre él descansa todo el andamiaje normativo nacional e internacional

Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, en tanto no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.<sup>16</sup>

Así, el Tribunal Regional consideró que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier

---

<sup>14</sup> Ídem.

<sup>15</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de febrero de 2016, párrafo 91.

<sup>16</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03 “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, párr. 101.

forma lo prive del goce de derechos que sí se respetan a quienes no se consideran incurso en tal situación.

Una vez que ha sido expuesto el núcleo esencial del derecho humano de igualdad y no discriminación, en el siguiente apartado, se argumentarán las razones por las que esta Comisión Nacional estima que la disposición impugnada discrimina a un sector de la sociedad con base en una categoría sospechosa.

### **B. Origen nacional como una categoría sospechosa protegida por el 1º constitucional.**

Tal como se preció en el apartado previo, el artículo 1º de la Constitución Federal reconoce que todas las personas gozarán de los derechos humanos en ella establecidos, así como en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano; y mandata a las autoridades abstenerse de realizar distinciones o exclusiones arbitrarias entre las personas, basadas en los aspectos enunciados en el último párrafo del referido numeral, lo que constituye el principio de igualdad y la prohibición de que, en el ámbito legislativo, los Congresos emitan normas discriminatorias.

En ese sentido, esta Comisión Nacional sostiene que, exigir *“ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad”* como requisito para acceder a la titularidad de los referidos cargos del Congreso Local, deben ser entendidos como disposiciones que contienen categorías sospechosas.

Dichas disposiciones atentan contra la dignidad humana y tienen por efecto anular y menoscabar el derecho de las personas a ser nombrado para cualquier empleo público, como lo es el caso para aspirar a acceder a la titularidad de la Oficialía Mayor y la Contraloría Interna del Congreso estatal.

En este punto conviene enfatizar que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que una distinción se basa en una categoría sospechosa cuando utiliza alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1º constitucional: a) origen étnico, b) nacionalidad, c) género, d) edad, e) discapacidad, f) condición social, g) salud, h) religión, i) opiniones, j) preferencias sexuales, k) estado civil, i) o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Es decir, el catálogo de categorías sospechosas contenido en el último párrafo de dicho precepto constitucional, no es un sistema de *números clausus*. Por el contrario, el texto constitucional es claro al referir una cláusula abierta en el sentido de que cualquier distinción injustificada por cualquier motivo que atente contra la dignidad humana y que menoscabe derechos y libertades está determinadamente prohibida.

En efecto, para poder establecer si una norma o política pública contempla una distinción, restricción o exclusión explícita genera un efecto discriminatorio en una persona, por el lugar que ocupa en el orden social o en tanto perteneciente a determinado grupo social –con el consecuente menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos o libertades fundamentales– es necesario introducir factores contextuales o estructurales en el análisis de la discriminación, entre los cuales se ubican las relaciones de subordinación en torno al género, la identidad sexo-genérica, la orientación sexual, la clase o la pertenencia étnica, las prácticas sociales y culturales que asignan distinto valor a ciertas actividades en tanto son realizadas por grupos históricamente desaventajados y las condiciones socioeconómicas.<sup>17</sup>

Además, tal como lo ha sostenido ese Alto Tribunal, la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar que –de manera no limitativa– existen ciertas características sospechosas 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>18</sup>

De ahí que se considere que en el caso que nos ocupa, la disposición que se impugna contiene hace una distinción basada en una categoría sospechosa por lo que procede un escrutinio estricto de su constitucionalidad.

En el caso concreto, se estima que la norma con base en la categoría sospechosa consistente en la nacionalidad de las personas limita el acceso a los cargos citados a

---

<sup>17</sup> Tesis P. VIII/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 254, del rubro: “*DISCRIMINACIÓN INDIRECTA. SU DETERMINACIÓN REQUIERE DE UN ESTUDIO SOBRE LA EXISTENCIA DE FACTORES ESTRUCTURALES O CONTEXTUALES.*”

<sup>18</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.

aquellos ciudadanos mexicanos no nacidos en el territorio nacional. Así, con la finalidad de llegar a tal conclusión, esta Institución Nacional estima indispensable basarse en un análisis estricto de constitucionalidad de las normas reclamadas.

Cuando una norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa – que se reitera es un factor prohibido de discriminación– corresponde realizar un escrutinio de la medida legislativa. Ya que el examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario, establecido en los siguientes parámetros:

1. Cumplir con una finalidad constitucional imperiosa.
2. Estar estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa.
3. La medida debe ser lo menos restrictiva posible.<sup>19</sup>

Sobre el primer punto, 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 importante previsto dentro de la propia Norma Suprema; es decir, proteger un mandato de rango constitucional.

En el caso concreto, la norma impugnada no cumple con éste requisito de escrutinio estricto de las normas que contienen categorías sospechosas, lo anterior, ya que, no encuentra razonabilidad la exigencia de que los cargos de Oficial Mayor y Contralor Interno del Congreso del Estado de Nuevo León, exclusivamente deba ser cubierto por quienes ostentan la nacionalidad mexicana por nacimiento, dado que las funciones a realizar no justifican una exigencia de este tipo, por lo que resulta discriminatorio respecto de quienes son mexicanas o mexicanos por naturalización.

Ahora bien, en relación con el segundo punto del escrutinio estricto, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la satisfacción de una finalidad constitucionalmente imperiosa. De modo que la medida legislativa debe

---

<sup>19</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 10/2016 (10a.), del Pleno de esa 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, p. 8, del rubro: “*CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.*”



estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de dicha finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos.

Al respecto, toda vez que la norma impugnada no persigue un fin constitucionalmente imperioso, consecuentemente, tampoco está conectada con la consecución de exigencia constitucional alguna.

Finalmente, es inconcuso que, si la norma impugnada no supera los primeros peldaños del test de escrutinio estricto de proporcionalidad, la distinción legislativa respectiva tampoco es la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.

Así, la disposición impugnada no resiste un juicio de proporcionalidad o razonabilidad estricto, ello en virtud de que la restricción a la participación de las personas naturalizadas mexicanas en la selección de las personas que se desempeñan como titulares de la Oficialía Mayor y la Contraloría Interna en el Congreso local, no obedece a ningún imperativo constitucional.

En ese sentido, la distinción que realiza la norma impugnada no persigue un fin constitucionalmente imperioso, ya que el acceso al cargo referido no implica la intervención en asuntos donde se ponga en peligro la soberanía del país, pues únicamente se trata de funciones técnicas del Congreso Local.

Entonces, la norma resulta discriminatoria, pues excluye, con base constitucional, a la ciudadanía mexicana por naturalización del acceso a un cargo público, toda vez que, al tener la calidad de ciudadanas y ciudadanos mexicanos, deben tener el mismo trato que los nacionales por nacimiento.

Adicionalmente, debe tomarse en consideración que la Primera Sala de esa 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 equivalente 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>20</sup>

Es así que en el orden jurídico mexicano no puede existir discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, el género, la edad, la raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, que atente contra la dignidad humana, pilar esencial y fundamental del Estado de Derecho, cuyo valor consagra la Constitución Federal, y 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.

Este principio de no discriminación impera como mandato constitucional para todas las autoridades, el cual deben proteger y respetar en cualquier acto que realicen, pues la dignidad humana no se puede subordinar a ningún arbitrio. Por tanto, todo poder de gobierno queda obligado a respetar el derecho de no discriminación en toda circunstancia, sobre todo cuando emite normas dirigidas a un sector de la población que social e históricamente ha sido víctima de discriminación como son las personas con origen étnico o nacional distinto.

En el mismo sentido, 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>21</sup>

Así, el Tribunal Interamericano ha enfatizado que los procedimientos de nombramiento de las servidoras y 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 todas las personas ciudadanas que acrediten los requisitos determinados en la ley deben poder participar en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales y

---

<sup>20</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>21</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.

arbitrarios. Por tanto, no son admisibles las restricciones que impidan o dificulten llegar al servicio público con base en sus méritos.<sup>22</sup>

Asimismo, el Comité de Derechos Humanos en interpretación del artículo 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, ha señalado que: “las distinciones entre los que tienen derecho a la ciudadanía por motivo de nacimiento y los que la adquieren por naturalización puede plantear cuestiones de compatibilidad con las disposiciones del artículo 25, en los informes de los Estados se deberá indicar si cualquier grupo, como los residentes permanentes, gozan de tales derechos en forma limitada como, por ejemplo, teniendo derecho a votar en las elecciones o a desempeñar determinados cargos públicos.

Adicionalmente, este Organismo Nacional estima que el legislador local carece de competencia para establecer como requisito ser mexicano por nacimiento para acceder a un cargo público pues ello es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 32, párrafo segundo, y 73, fracción XVI, de la Constitución Federal.<sup>23</sup>

Cabe destacar que, ese Alto Tribunal llegó a la conclusión de que son inconstitucionales las normas expedidas por las legislaturas locales que exigen ser mexicano “*por nacimiento*” para ocupar un cargo público, al considerar que los Congresos locales no tienen facultad para ampliar el catálogo constitucional de los puestos reservados para los ciudadanos mexicanos por nacimiento, pues esta facultad es exclusiva del Congreso de la Unión, luego entonces, el Legislador local no puede incorporar el requisito de nacionalidad por nacimiento más allá de los cargos que la Constitución y las leyes federales establecen.

Asimismo, en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 31/2011, se estableció el artículo 32, segundo párrafo, de la Constitución Federal, otorga en exclusiva al Congreso de la Unión, la facultad para establecer la reserva en cuestión -ser mexicano por nacimiento- lo que resulta acorde si se toma en cuenta que lo que pretende tutelar es la defensa de la soberanía y lealtad nacionales; por lo que si el Congreso de la Unión es el encargado de aprobar las leyes que rigen en materia federal, el legislador local no tiene atribuciones para establecer tal requisito.

---

<sup>22</sup> Ídem.

<sup>23</sup> Así lo ha determinado ese Tribunal Constitucional al resolver las acciones inconstitucionalidad **87/2018**, **59/2018** y **4/2019**, falladas en sesión pública ordinaria del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el día 7 de enero de 2020.

Luego entonces la norma impugnada no sólo resulta contraria al derecho de igualdad y no discriminación en razón de origen nacional, sino que, además, el Congreso Local carece de atribuciones para establecer el requisito referido.

De lo anterior, se concluye que la disposición combatida de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, resulta incompatible con el bloque de constitucionalidad mexicano por restringir a las personas mexicanas por la naturalización la capacidad de acceder a la titularidad de la Oficialía Mayor y la Contraloría Interna, a las connacionales mexicano que adquirieron la nacionalidad por nacimiento -atendiendo a exigencias objetivas- y, por tanto, esta Comisión Nacional solicita sea declarada inconstitucional por ser contraria a los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación.

### **C. Reserva exclusiva de cargos públicos para mexicanos por nacimiento.**

Como se precisó en líneas previas, la Constitución General, en su artículo 32<sup>24</sup>, señala que habrá cargos y funciones para los que se requiere la calidad de mexicano por nacimiento, restricción que solo será aplicable cuando por disposición expresa de la Norma Fundamental del ordenamiento jurídico mexicano se establezca dicha reserva, así como en los casos que señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En ese sentido, la Norma Fundamental expresamente exige la nacionalidad mexicana por nacimiento tratándose de los siguientes supuestos:

---

<sup>24</sup>**Artículo 32.** La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo. Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.”

- Depositarios de los Poderes de la Unión
  - Diputados (artículo 55 constitucional)
  - Senadores (artículo 58 constitucional)
  - Presidente de la República (artículo 82 constitucional)
  - Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 95 constitucional)
  - Magistrados Electorales (artículo 99)
  - Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal (artículo 100 constitucional)
  
- Fiscal General de la República (artículo 102 constitucional)
- Secretarios de Despacho (artículo 91 constitucional)
- Gobernadores, Diputados de los Congresos locales y magistrados de los Poderes Judiciales estatales (artículo 116 constitucional)
- Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (artículo 122 constitucional)
- Ejército, Armada, Fuerza Aérea, capitanes, pilotos, patronos, maquinistas, mecánicos y todo personal que tripule embarcación o aeronave que se ampare con bandera o insignia mexicana, capitán de puerto, comandante de aeródromo (artículo 32 constitucional)
- Comisionados de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones (artículo 28 constitucional)

Asimismo, la Norma Suprema dispone que se podrá exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento en los casos que así lo estipulen las leyes del Congreso de la Unión, es decir, que éste, en uso de su facultad de configuración legislativa, puede establecer ciertos cargos y funciones en los que opere la reserva en comento.

Como se advierte del procedimiento de la reforma al artículo 32 constitucional, la razón o los fines del órgano reformados para exigir un requisito de nacionalidad por nacimiento para determinados cargos es que su ejercicio 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, esto es, se trata de funciones ligadas a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Sentencia acción de inconstitucionalidad 48/2009, Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández

En ese sentido, además de los casos expresamente señalados por la Constitución Federal, el legislador federal puede determinar los cargos y funciones en las que se podrá requerir la nacionalidad mexicana por nacimiento, sin embargo, la libertad de configuración legislativa no es absoluta, debiendo satisfacer el criterio de razonabilidad en relación con las funciones de los cargos de que se trate.

Al respecto, ese Tribunal en Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 49/2008, consideró que la facultad configurativa 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 que se establezca por el Congreso de la Unión debe perseguir o sostenerse en los fines u objetivos que sostienen el propio precepto constitucional y los diversos cargos y funciones que la Norma Fundamental establece expresamente debe reservarse a quienes tengan esa calidad.

Ello encuentra correspondencia con diversos precedentes, en cuanto a que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos a fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido.

De la lectura de la disposición controvertida se advierte que los cargos referidos no justifican la restricción que impone la norma, ya que no se relacionan con asegurar la soberanía y la seguridad del país, bajo la salvaguarda de conceptos como la lealtad e identidades nacionales, características que han enunciado esa Suprema Corte de Justicia de la Nación para que esa distinción sea válida.<sup>26</sup>

Por lo tanto, las funciones que desempeñan las personas que ocuparán la titularidad de la Oficialía Mayor y la Contraloría Interno en el Congreso de Nuevo León, no persiguen la finalidad de la reserva prevista en el multicitado artículo 32 de la Constitución Federal, en virtud de que las mismas no guardan vinculación con ámbitos que inciden en la estructura básica estatal o en aspecto relativos a la Soberanía Nacional o defensa de ésta, ni se corresponden con las atribuciones de los titulares de los Poderes de la Unión.

---

<sup>26</sup> Véase la tesis de jurisprudencia, P. I/2013 (9a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia constitucional, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, pág. 373, de rubro: ***"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."***

Así, la finalidad del cargo en el caso que nos ocupa no se encamina a ninguno de los aspectos que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado como finalidades constitucionales que justifiquen la restricción de cargos a personas ciudadanas mexicanas por nacimiento.

La restricción que establece la norma impugnada para acceder al cargo público referido no es constitucionalmente válida, pues la distinción entre mexicanos por nacimiento y por naturalización para ejercer un cargo debe necesariamente guardar vinculación con las funciones a desempeñar para asegurar el objetivo que se persigue en el artículo 32 constitucional.

Aunado a lo anterior, la norma impugnada, transgrede el derecho previsto en el diverso 35, fracción VI, de la Constitución Política<sup>27</sup>, que se refiere al acceso de cualquier ciudadano mexicano a la ocupación de cargos en la función pública, en condiciones de igualdad, siempre y cuando cumplan las calidades exigidas por las leyes y, siendo que por dichas calidades deben entenderse méritos y capacidades, resulta claro que la norma es inconstitucional, pues el adquirir la nacionalidad por naturalización o tener doble y hasta múltiple nacionalidad no es un elemento que pueda influir en méritos o capacidades de una persona.

En esa línea, por regla general, no debe existir distinción entre las personas mexicanas por nacimiento y aquellas por naturalización, con excepción de los cargos expresamente reservados por la Constitución Federal, 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 nacional.

En conclusión, resulta inconstitucional restringirle el acceso a los cargos multi citados a quienes cuentan con nacionalidad por naturalización, toda vez que no sólo

---

<sup>27</sup> **Artículo 35. Son derechos del ciudadano:**

I.- Votar en las elecciones populares;

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

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV.- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;

V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

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

se le está privando de ese derecho, sino que tal restricción sucede en atención a una distinción discriminatoria, ya que el lugar de nacimiento no puede ser considerada como una “calidad” para efectos de dicho precepto constitucional, al no tener relación con las aptitudes, habilidades o idoneidades de una persona, por el contrario, alude a factores extrínsecos que no tienen nada que ver con sus capacidades.

Por las razones expuestas, se solicita sean tildada de inconstitucional la norma controvertida, por transgredir la multiplicidad de derechos humanos referidos.

#### **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 de la disposición impugnada de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial de la referida entidad federativa el 20 de enero de 2020, por lo que se solicita atentamente que de ser tildado de inconstitucional el precepto impugnado, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, 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.

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

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.



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 Gobierno del Estado de Nuevo León del 20 de enero de 2020, que contiene el Decreto Núm. 219 por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León. (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros 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 Presidenta 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 u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

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

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la porción normativa del artículo impugnado.

**SEXTO.** En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

Ciudad de México, a 19 de febrero de 2020.

**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA  
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

**RFPS**

