

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2018
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

**PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: NATALIA REYES
HEROLES SCHARRER
SECRETARIO AUXILIAR: ANTONIO CONTRERAS ARELLANO**

Vo.Bo.
Ministra

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte.

VISTOS, los autos, para resolver la acción de inconstitucionalidad 35/2018.

R E S U L T A N D O:

1. **PRIMERO. PRESENTACIÓN DE LA DEMANDAS.** Por escrito presentado el dos de marzo de dos mil dieciocho, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, quien se ostentó como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 020, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, por el que se expidió la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas (en adelante LDC), en particular, reclamó la invalidez del artículo 123, fracción I, en la porción normativa que dice: *“Ser ciudadano mexicano por nacimiento”*.
2. **SEGUNDO. CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** En los escritos de demanda, el promovente hizo valer los siguientes conceptos de invalidez:

3. **Introducción.**

4. La Constitución reconoce en el artículo 1° el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación. Esta obligación obliga al Estado a prevenir, eliminar, prohibir y sancionar toda clase de manifestaciones de discriminación e intolerancia, ello comprende también el acceso a un trabajo.
5. La medida que se impugna es violatoria de la prohibición a la discriminación con base en categorías sospechosas, ya que menoscaba el ejercicio de los derechos de las personas con base en distinciones injustificadas.
6. Lo anterior, porque establece que uno de los requisitos para quien aspire ejercer el cargo de Director General de un organismo descentralizado, es ser mexicano por nacimiento, por lo que excluye a aquellos mexicanos cuya nacionalidad no haya sido adquirida por esta vía.
7. Ello representa una distinción injustificada si se atiende a que el artículo 34 de la Constitución Política establece que serán ciudadanos mexicanos quienes hayan cumplido dieciocho años y tengan un modo honesto de vivir.
8. **Primer concepto de invalidez.**
9. La exigencia de haber adquirido la nacionalidad mediante el nacimiento es desproporcional y se equipara a la discriminación por origen nacional, al exigir que se acredite que la persona nació en territorio mexicano.
10. Por ello, la norma impugnada debe someterse a un escrutinio estricto, el cual no aprueba, pues:
 11. (i) No cumple con una finalidad constitucionalmente imperiosa, ya que no hay razonabilidad entre la exigencia de que el cargo sea cubierto exclusivamente por mexicanos por nacimiento;
 12. (ii) En función de lo anterior, la medida tampoco está conectada con la consecución de un fin constitucionalmente válido;
13. En ese sentido, la medida no resiste un análisis de proporcionalidad, pues la restricción a la participación con base en el criterio de nacionalidad no obedece a ninguna razón objetiva.
14. Sobre el aspecto de no discriminación, la Recomendación General XXX del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial establece

que la legislación se debe examinar y revisar, a fin de garantizar el disfrute de derechos sin discriminación.

15. Ahora bien, el artículo 32 constitucional establece que el legislador podrá determinar los cargos y funciones para los que se requerirá ser mexicano por nacimiento; sin embargo, ello no se contrapone con la prohibición de discriminación por origen nacional. Ello porque la reforma al artículo 32 obedeció a que el ejercicio de dichos cargos deriva de intereses o destino político de la nación, lo que no ocurre con el Director General de un organismo descentralizado.

16. En la acción de inconstitucionalidad 49/2008, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia sostuvo que la libertad de configuración contenida en el artículo 32 no es irrestricta, sino que debe ser razonable en función de los cargos de que se trate.
17. En el caso, el requisito es irracional, porque el puesto no se encamina a asegurar la soberanía y seguridad nacional, sino solo la gestión administrativa y técnica de la dirección general de un organismo descentralizado.
18. En tal sentido, la norma impugnada viola el artículo 35, fracción IV, de la Constitución, que establece el derecho a ocupar cargos en la función pública, en condiciones de igualdad, siempre que cumplan las calidades exigidas en la ley. Sin embargo, la nacionalidad adquirida por nacimiento no puede ser considerada como una calidad para efectos de ese precepto constitucional.
19. **Cuestiones relativas a los efectos.**
20. La CNDH sostiene que también deben invalidarse todas las normas relacionadas con el artículo 123, fracción I, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, en la porción normativa que dice: "Ser mexicano por nacimiento".
21. **TERCERO. ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS.** La promovente señaló que la norma impugnada es violatoria de los artículos 1, 5, 14 y 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2º, 25 inciso c) y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2º y 6º Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y,

1°, 2°, 3° y 4° de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

22. **CUARTO. ADMISIÓN Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.** Por auto de cinco de marzo de dos mil dieciocho, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 35/2018. Asimismo, ordenó el turno a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, para que instruyera el procedimiento.
23. Mediante acuerdo de cinco de marzo de dos mil dieciocho, la Ministra instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, dio vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chiapas para que rindieran sus respectivos informes, requiriendo al primero, específicamente, el envío de los antecedentes legislativos; y, al segundo, para que enviara ejemplares del Periódico Oficial de la Entidad en el que se publicó la norma controvertida.
24. **QUINTO. INFORME DEL PODER EJECUTIVO.** En acatamiento al acuerdo de admisión, por oficio recibido en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, Vicente Pérez Cruz, quien se ostentó como Consejero Jurídico del Gobernador, rindió informe en el que adujo lo siguiente:
- Contrario a lo sostenido por la Comisión, la porción normativa en cuestión resulta ser constitucional, porque atendió al espíritu del legislador al ser expedida.
 - Para justificar lo anterior, el Poder Ejecutivo reseñó las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, el régimen federal del Estado Mexicano, la autonomía de las entidades federativas. Posteriormente, se sostuvo que en breve se presentaría una propuesta para reformar el artículo 123,

fracción I, de la Ley impugnada, a fin de no contravenir la Constitución Federal.

25. **SEXTO. INFORME DEL PODER LEGISLATIVO.**

Mediante oficio recibido en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintidós de marzo de dos mil dieciséis, Williams Oswaldo Ochoa Galleos, quien se ostentó como Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Chiapas, rindió informe en el que adujo lo siguiente:

- El decreto cumplió con el debido proceso legislativo.
- La norma impugnada no violenta derechos humanos, porque otorga una mayor protección a las personas y al municipio como orden básico de gobierno, además de que es acorde a la realidad.
- El Congreso del Estado de Chiapas está facultado para emitir normas en materia de elegibilidad de funcionarios públicos.
- La norma no es discriminatoria, pues en este país en ocasiones es necesario otorgar mayor protección a los mexicanos por nacimiento, a fin de evitar el desempleo, por lo que se emitió la ley con esa finalidad. Además, la norma admite interpretación conforme.
- Por tal motivo, la Comisión no toma en consideración el derecho de las personas, por lo que la acción es infundada y debe ser sobreseída.
- Contrario a lo sostenido por la parte accionante, el acto legislativo sí está debidamente fundado y motivado, pues el Congreso actuó dentro de los límites que la Constitución le confiere, y porque se refiere a una situación social que merece ser regulada.
- Se surte la causa de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VIII, en relación con los diversos 20, fracción II y 59, todos de la Ley Reglamentaria, toda vez que la norma no transgrede las disposiciones de la Constitución Federal.

26. **SÉPTIMO. Manifestaciones de la Procuraduría General de la República.** Mediante oficio PGR/146/2018, Alberto Elías Beltrán, quien se ostentó como Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales

de la Procuraduría General de la República, donde manifestó en síntesis que, conforme al marco constitucional y jurisprudencial de la materia, el argumento de la Comisión accionante era fundado, pues contraviene el artículo 32, segundo párrafo, de la Constitución Federal, así como los principios de igualdad y no discriminación.

27. **OCTAVO. CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** Mediante acuerdo de ocho de mayo de dos mil dieciocho, la Ministra Norma Lucía Piña Hernández cerró la instrucción.

C O N S I D E R A N D O

28. **PRIMERO. COMPETENCIA.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, incisos d) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario 5/2013,¹ toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea la posible contradicción entre una norma de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
29. **SEGUNDO. OPORTUNIDAD.** En la presente acción de inconstitucionalidad se impugnó el Decreto 020, por el que se expidió la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, el cual fue publicado el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho en el Periódico Oficial del

¹ “SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: (...) II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención; (...)”

Estado de Chiapas. Por tanto, el plazo de treinta días naturales establecido en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal (en adelante Ley Reglamentaria de la materia),² transcurrió del jueves uno de febrero al viernes dos de marzo de dos mil dieciocho.

30. El escrito en el que se impugnó el Decreto fue presentado el viernes dos de marzo de dos mil dieciocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; por tanto, su presentación se realizó de manera oportuna.
31. **TERCERO. Legitimación.** Como presupuesto necesario para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, es necesario analizar la legitimación de quien presentó el presente medio de control constitucional.
32. La demanda fue suscrita por Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo que acreditó con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República, firmada por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, donde se advierte que en sesión de trece de noviembre de dos mil catorce, la citada Cámara lo eligió como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.³

² “Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. --- En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles”.

³ Constancia que obra a foja 213 del presente expediente.

33. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴, dispone que las acciones de inconstitucionalidad se podrán promover por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes federales o de las entidades federativas que estime vulneran derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales suscritos por México. Por su parte, los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁵ y 18 de su Reglamento Interno⁶, establecen que la representación de la mencionada institución corresponde a su Presidente.
34. En el caso, el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos promueve la acción de inconstitucionalidad en la que controvierte artículo 123, fracción I, en la porción normativa que dice: “*Ser ciudadano mexicano por nacimiento,*” de la LDC, por estimar que vulnera los principios de igualdad y no discriminación, así como al derecho a acceder a un cargo en la función pública, por lo que, se concluye que cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.
35. **CUARTO. MOTIVOS DE IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.** Al rendir el informe respectivo, el Congreso del Estado de Chiapas sostuvo que debía sobreseerse en la acción de

⁴ 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.

⁵ Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; [...].

⁶ 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.

inconstitucionalidad, toda vez que no existía violación a derechos humanos, puesto que la norma fue expedida para paliar la situación de desempleo en la sociedad chiapaneca, por lo que debía privilegiarse el acceso al empleo a los connacionales que hubieran nacido en este país.

36. Esta causal de improcedencia debe **desestimarse**. Ello porque el análisis de improcedencia que propone el Congreso del Estado de Chiapas en realidad constituye más bien un análisis de la constitucionalidad de la norma.
37. En ese sentido, es criterio de este Tribunal Pleno que todos aquellos argumentos de improcedencia cuyo análisis implique el estudio de fondo, deberán ser desestimados, como es el caso.⁷
38. Al no existir otra causa de improcedencia, en el siguiente apartado este Tribunal Pleno analizará la constitucionalidad de la norma impugnada por la Comisión.
39. **QUINTO. ESTUDIO DE FONDO.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitó la inconstitucionalidad del artículo 123, fracción I, en la porción normativa que dice: “*Ser ciudadano mexicano por nacimiento*”, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas. Lo anterior, por estimar que vulnera el principio de igualdad, reconocido en el

⁷ Ver tesis P./J. 36/2004, de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.

artículo 1° de la Constitución Federal, en relación con el requisito de nacionalidad para acceder a un cargo público.

40. El precepto normativo que se combate es del tenor siguiente:

Artículo 123. Tratándose de organismos descentralizados, el Director General será designado por el Presidente Municipal, previa aprobación del Cabildo. Cuando el organismo se constituya como entidad pública intermunicipal, el Director General será designado por el Ejecutivo del Estado, de entre las propuestas que formulen la mayoría de los Ayuntamientos que conformen el organismo.

Los Directores Generales de los organismos descentralizados, estarán facultados expresamente en las leyes o decretos de creación para celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes a su objeto; ejercer las más amplias facultades de dominio, administración y pleitos y cobranzas, aun de aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias con apego a esta ley, decreto de creación o reglamento interno; emitir, avalar, negociar y cobrar judicialmente títulos de crédito; formular querellas y otorgar perdón; ejercitar y desistir de acciones judiciales, inclusive de juicio de amparo; comprometer asuntos en arbitraje y celebrar transacciones; otorgar, sustituir y revocar poderes generales y especiales con las facultades que les competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que le expida al mandatario.

Para ser Director General de un organismo descentralizado se requiere:

I. **Ser ciudadano mexicano por nacimiento** en pleno ejercicio de sus derechos civiles, y tener veinticinco años de edad, al momento de su designación.

II. Haber desempeñado cargos de niveles ejecutivo, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en el área administrativa correspondiente.

III. No haber sido sentenciado por delito intencional.

IV. No pertenecer al estado eclesiástico o ser ministro de algún culto.

41. La norma en cuestión señala los requisitos para ser titular de un organismo descentralizado municipal, entre ellos, se exige la nacionalidad mexicana por nacimiento.
42. Este Tribunal Pleno encuentra que esta exigencia es inconstitucional al haberse emitido por una autoridad incompetente.
43. Este Tribunal Constitucional al resolver la acción de inconstitucionalidad 87/2018,⁸ consideró que las legislaturas locales no se encuentran habilitadas para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a los mexicanos por nacimiento en las entidades federativas; toda regulación local en este sentido se declarará, indefectiblemente, inconstitucional.
44. Se resolvió que la habilitación constitucional a cargo de la Federación o de los Estados para regular una determinada materia es un presupuesto procesal de la mayor relevancia para cualquier análisis de fondo. Esto es, de concluirse que el Congreso local no se encuentra habilitado para establecer dicha exigencia, se actualizará inmediatamente la invalidez de la disposición impugnada, sin necesidad de analizar si la norma tiene un fin válido, pues resultará inconstitucional al haberse emitido por una autoridad incompetente.

⁸ Fallada en sesión del Tribunal Pleno correspondiente al siete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos en relación con la incompetencia de la legislatura local para regular el requisito de ser mexicano por nacimiento para ejercer diversos cargos públicos.

45. De esta forma, se fijó como marco constitucional que rige el tema de nacionalidad en nuestro sistema jurídico mexicano, los artículos 30, 32 y 37⁹ de la Constitución Federal, de los que se puntualizó:

⁹ “**TÍTULO I**
(...)”

CAPÍTULO II
DE LOS MEXICANOS

“**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 mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.”*

“**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 la 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.

Esa 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.”.

“**Artículo 37.**

- A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.*

- La nacionalidad mexicana podrá adquirirse por nacimiento o por naturalización (nacionalidad mexicana originaria y derivada, respectivamente).
- La nacionalidad mexicana por nacimiento está prevista en el apartado A del artículo 30 constitucional, a través de los sistemas de *ius soli* y de *ius sanguinis*, esto es, en razón del lugar del nacimiento y en razón de la nacionalidad de los padres o de alguno de ellos, respectivamente.
- La nacionalidad por naturalización, denominada también derivada o adquirida es, conforme al apartado B del citado artículo 30 constitucional, aquella que se adquiere por voluntad de una persona, mediante un acto soberano atribuido al Estado que es quien tiene la potestad de otorgarla, una vez que se surten los requisitos que el propio Estado establece para tal efecto.
- De acuerdo con el artículo 30 constitucional, apartado B, son mexicanos por naturalización los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores la carta de naturalización y la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y reúnan los requisitos establecidos en la ley relativa.
- Se dispone lo relativo a la doble nacionalidad, así como lo relativo a los cargos y funciones para los que se requiera ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad.

B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y

*II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.
(...)”.*

- Finalmente, se establece que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad y los motivos de pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización.

46. Se destacó que los preceptos citados, tuvieron su origen en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete,¹⁰ de cuya exposición de motivos se

¹⁰ De la que se destaca:

- La reforma tuvo por objeto la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte alguna otra nacionalidad o ciudadanía, para que quienes opten por alguna nacionalidad distinta a la mexicana puedan ejercer plenamente sus derechos en su lugar de residencia, en igualdad de circunstancias.
- La reforma se vio motivada por el importante número de mexicanos residentes en el extranjero y que se ven desfavorecidos frente a los nacionales de otros países cuyas legislaciones consagran la no pérdida de su nacionalidad.
- Con la reforma, México ajustó su legislación a una práctica internacional facilitando a los nacionales la defensa de sus intereses.
- Se consideró que la reforma constituía un importante estímulo para los mexicanos que han vivido en el exterior, pues se eliminarían los obstáculos jurídicos para que después de haber emigrado puedan repatriarse a nuestro país.
- En concordancia con el establecimiento de la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, se propuso eliminar las causales de pérdida de nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el apartado A del artículo 37 constitucional, salvo en circunstancias excepcionales, exclusivamente aplicables a personas naturalizadas mexicanas.
- Por otra parte, se fortalecieron criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país, así como la voluntad real de ser mexicanos.
- Se agregó un nuevo párrafo al artículo 32, para que aquellos mexicanos por nacimiento que posean otra nacionalidad, al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones, siempre sean considerados como mexicanos, para lo cual, al ejercitar tales derechos y cumplir sus obligaciones, deberán sujetarse a las condiciones establecidas en las leyes nacionales.
- En el marco de esta reforma, se consideró indispensable tener presente que el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias del Estado Mexicano que por naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.
- Por lo anterior, se propuso agregar otro nuevo párrafo al artículo 32 en el que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, así como los de Secretarios de Estado, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros, que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

Por otra parte, en el dictamen de la cámara revisora (Diputados), se sostuvo lo siguiente:

- Las reformas constitucionales tienen como principal objetivo establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad, ciudadanía o residencia, salvo en circunstancias excepcionales aplicables

desprende la consideración esencial del constituyente de que la nacionalidad mexicana no se agota por una demarcación geográfica, sino que se relaciona con el sentimiento de pertenencia, lealtad a las instituciones, a los símbolos, a la cultura y a las tradiciones, y que se trata de una expresión espiritual que va más allá de los límites impuestos por las fronteras y las normas, fue con la finalidad de establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana de aquellos mexicanos por nacimiento que han

exclusivamente a personas naturalizadas mexicanas, siempre con la intervención del Poder Judicial, por lo que desaparecen las causales de pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el inciso A del artículo 37 constitucional.

- En el artículo 30 se establece la transmisión de la nacionalidad a los nacidos en el extranjero, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, y a los que nazcan en el extranjero hijos de mexicanos por naturalización, lo que permitirá asegurar en estas personas el mismo aprecio que sus progenitores tienen por México.
- Se fortalecen tanto en el artículo 30 relativo a los extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos, como en el artículo 37 relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.
- Se agrega un nuevo párrafo al artículo 37 para que aquellos mexicanos por nacimiento que adquieran otra nacionalidad, al ejercer sus derechos derivados de la legislación mexicana, sean considerados como mexicanos, por lo que, para el ejercicio de esos derechos, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes nacionales. Esta disposición tiene por objeto dejar en claro que aquellos mexicanos que se hayan naturalizado ciudadanos de otro país, no podrán invocar la protección diplomática de gobierno extranjero, salvaguardando así otras disposiciones constitucionales, tales como la relativa a la doctrina Calvo.
- La reforma del artículo 32 resulta fundamental para evitar conflictos de intereses o dudas en la identidad de los mexicanos con doble nacionalidad, respecto del acceso a cargos que impliquen funciones públicas en este país. De ahí, la conveniencia de que el precepto ordene que “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”, así como que “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”.
- El constituyente considera que las fuerzas armadas tienen como misión principal garantizar la integridad, independencia y soberanía de la nación, por lo que el desempeño de los cargos y comisiones dentro de las mismas, exige que sus integrantes posean ante todo una incuestionable lealtad y patriotismo hacia México, libres de cualquier posibilidad de vínculo moral o jurídico hacia otros países, así como contar con una sumisión, obediencia y fidelidad incondicional hacia nuestro país.

emigrado y que se han visto en la necesidad de adquirir la nacionalidad o ciudadanía de otro país.¹¹

47. Se mencionó que a partir de entonces y bajo tales principios, el Constituyente ha venido definiendo expresamente en la Ley Fundamental aquellos supuestos específicos en los que los depositarios de ciertos cargos públicos tienen que ser mexicanos por nacimiento, tal es el caso de los Comisionados del organismo garante del cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales federal (artículo 6º, apartado A), Comisionados del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica (artículo 28) los depositarios de los Poderes de la Unión (artículos 55, fracción I, 58, 82, fracción I, 95, fracción I, 99 y 100), el titular de la Auditoría Superior de la Federación (artículo 79), los secretarios de despacho (artículo 91), los magistrados electorales

¹¹ Del procedimiento de reforma aludido, se desprende que una de las preocupaciones era que, para incluir la figura de la “doble nacionalidad”, debía tomarse en cuenta la problemática que la inclusión de esta figura podría suscitar con respecto a los principios de soberanía y lealtad nacional, razón por la que, con el propósito de preservar y salvaguardar tales principios, se estableció en la primer parte del segundo párrafo del artículo 32 constitucional, que los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la Constitución Federal, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reservaran en exclusiva a quienes tengan esa calidad, pues al ser la nacionalidad una condición que trasciende la esfera privada, puede originar conflictos económicos, políticos, jurisdiccionales y de lealtades.

Así fue, precisamente en el marco de esta reforma -que amplió los supuestos para la naturalización- que el Constituyente determinó que el ejercicio de ciertos cargos y funciones correspondientes a áreas estratégicas o prioritarias en el sector público, que se relacionan con el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, tenían que ser desempeñados por mexicanos por nacimiento, pues “sus titulares tienen que estar libres de cualquier vínculo jurídico o sumisión a otros países”.

Es decir, tal como se advierte del procedimiento de la reforma al artículo 32 constitucional, la razón o los fines que tuvo en cuenta el órgano reformador para reservar el ejercicio de ciertos cargos para mexicanos por nacimiento, 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, esto es, se trata de cargos o funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros.

Por ello, se destacó la importancia de fijar criterios tendentes a asegurar no únicamente que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y “una voluntad real de ser mexicanos”, sino a garantizar que en el ejercicio de esos cargos y funciones correspondientes a áreas estratégicas o prioritarias del Estado Mexicano “que por su naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales”, los titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión a otros países de manera que no pueda ponerse en riesgo la soberanía y lealtades nacionales.

de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículo 99), consejeros del Consejo de la Judicatura Federal (artículo 100), el Fiscal General de la República (artículo 102, apartado A, segundo párrafo), los gobernadores de los Estados y los magistrados integrantes de los Poderes Judiciales estatales (artículo 116), y los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (artículo 122, apartado A, fracción IV).

48. Se agregó que respecto del artículo 1° constitucional se desprende que todo individuo gozará ampliamente de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y que éstos no podrán restringirse, ni suspenderse, salvo en los casos y con las condiciones que en ella se establecen; señalando que el artículo 1° constitucional establece un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de emitir, en sus actos de autoridad, diferencias entre los gobernados, por cualquiera de las razones que se encuentran enunciadas en dicho artículo, lo que constituye el principio de igualdad y no discriminación que debe imperar entre los gobernados.
49. En relación con el derecho a la igualdad y no discriminación, en el precedente se sostuvo que tal principio no implica que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino, más bien, se refiere a una igualdad jurídica entre los gobernados, que se traduce en el hecho de que todos tengan derecho a recibir siempre el mismo trato que reciben aquellos que se encuentran en situaciones de hecho similares; por tanto, no toda diferencia de trato implicará siempre una violación a tal derecho, sino que ésta se dará solamente cuando, ante situaciones de

hecho similares, no exista una justificación razonable para realizar tal distinción.

50. De tal suerte que se arribó a la convicción de que el que criterio que debe prevalecer es el relativo a que las legislaturas de los Estados no están facultadas para establecer algún supuesto en el que se exija ser mexicano por nacimiento para ocupar cargos públicos pues, derivado de la interpretación sistemática del artículo 1° constitucional, en relación con el diverso 32 del máximo ordenamiento, se desprende que la propia Constitución Federal reservó todo lo relativo a la dimensión externa de la soberanía a la Federación y sus funcionarios, por lo que de acuerdo con nuestro orden constitucional, la facultad para determinar los cargos para los que se requiere ser mexicano por nacimiento no le corresponde a las entidades federativas, quienes no pueden realizar por sí mismas actos encaminados a ese objetivo.
51. Se justificó que siendo la Norma Fundamental la que expresamente contiene reserva explícita de ciertos cargos y funciones para mexicanos por nacimiento, señalando en diversos preceptos aquellos que por corresponder a la titularidad de los Poderes de la Unión, o bien, a ámbitos que inciden en la estructura básica estatal o en aspectos relativos a la soberanía nacional o a la defensa de ésta, se limitan, en principio, a quienes tengan esas calidades.
52. En ese orden, se coligió que de la interpretación del numeral 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la luz del mandato previsto en el artículo 1° constitucional, la facultad de determinar los cargos públicos en los que su titular deba cumplir con el requisito de ser mexicano por nacimiento, no corresponde a las entidades federativas, por lo que éstas no pueden, en ningún caso, establecer ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los que emanan por mandando de la Constitución Federal.

53. Finalmente, se concluyó que si el objeto de la reserva en estudio consistente en ser mexicano por nacimiento para ocupar determinados cargos públicos, se restringe a los cargos que tienen sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta que no compete establecer otros supuestos distintos a las entidades federativas.
54. Pues bien, este Tribunal Pleno considera que en el presente caso, el artículo 123, fracción I, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas resulta inválida, ya que está incorporando el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento para ser titular de un organismo descentralizado municipal, y como dicho funcionario no está previsto en el catálogo de puestos públicos para los que la Constitución requiere la nacionalidad mexicana por nacimiento, la disposición que establece dicha exigencia para ejercerlo debe declararse inconstitucional, sin que sea necesario, por tanto, verificar si la norma impugnada tiene un fin válido, pues resulta inconstitucional al haberse emitido por una autoridad incompetente.
55. **SEXTO. Efectos.** La invalidez de la porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chiapas, de conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 123, párrafo tercero, fracción I, en su porción normativa 'por nacimiento', de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, expedida mediante Decreto Número 020, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, en términos del considerando quinto de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chiapas, de conformidad con lo establecido en el considerando sexto de esta determinación.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial Órgano de Difusión Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente

Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y motivos de improcedencia de la acción de inconstitucionalidad.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de las consideraciones, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 123, párrafo tercero, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, expedida mediante Decreto Número 020, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales y Ríos Farjat reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña

Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chiapas.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman el señor Ministro Presidente y la Ministra Ponente, con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

PRESIDENTE

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA.

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 35/2018. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fallado el veintitrés de enero de dos mil veinte en el siguiente sentido: **PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se declara la invalidez del artículo 123, párrafo tercero, fracción I, en su porción normativa 'por nacimiento', de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, expedida mediante Decreto Número 020, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, en términos del considerando quinto de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chiapas, de conformidad con lo establecido en el considerando sexto de esta determinación. **TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial Órgano de Difusión Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **Conste.**