

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 113/2020  
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS**

**MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO  
FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
SECRETARIA: NORMA PAOLA CERÓN  
FERNÁNDEZ**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al **veintidós de abril de dos mil veintiuno.**

**Vo. Bo.  
Sr. Ministro:**

**V I S T O S ; Y  
R E S U L T A N D O :**

**Cotejó**

**PRIMERO. Demanda.** Por oficio presentado el diecinueve de febrero de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del artículo 81, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, en la porción normativa que dice “*por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad*”<sup>1</sup>, publicada en el

---

<sup>1</sup> “**Artículo 81.-** Para ser titular de la Oficialía Mayor, Tesorería, Contraloría Interna o Centro de Estudios Legislativos del Congreso, se requiere:

Periódico Oficial de esa entidad el veinte de enero de dos mil veinte, señalando como órganos encargados de su emisión y promulgación al Congreso y al Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

**SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.** Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman vulnerados son los artículos 1º, 5º, 32 y 35, fracción VI. Asimismo, se alega la violación de los artículos 1º, 2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; los artículos 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y los artículos 2, 4 y 6 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

**TERCERO. Conceptos de invalidez.** La parte promovente expuso en su único concepto de invalidez, en resumen, lo siguiente:

- a. Señala que el artículo 81, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, en la parte que establece que se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad para ejercer la

---

...

*(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2020)*

**En los casos del Titular de la Oficialía Mayor y de la Contraloría Interna, se requerirá además, ser ciudadano mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad.**

Sin que obste que en la demanda, particularmente, en el apartado III, relativo a la: “Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó”, la parte actora reclamó el artículo 81, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el veinte de enero de dos mil veinte, únicamente en lo tocante al requisito de ser “mexicano por nacimiento”.

No obstante, de la lectura integral del escrito de demanda se advierte que en diversas partes, así como en el apartado “B. Origen nacional como una categoría sospechosa protegida por el artículo 1º constitucional” y en el identificado como “C. Reserva exclusiva de cargos públicos para mexicanos por nacimiento”, de los conceptos de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos también impugna la parte relativa a “no adquirir otra nacionalidad”, señalando -sustancialmente- que no solo es contraria al derecho de igualdad y no discriminación por exigir ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad, sino que, adicionalmente, el Congreso local carece de atribuciones para establecer tales requisitos.

titularidad de la Oficialía Mayor y de la Contraloría Interna del Congreso local, vulnera los derechos de igualdad y no discriminación, así como a dedicarse libremente a la profesión, industria, comercio o trabajo lícitos y a ser nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público, al excluir injustificadamente a aquellas personas que hubiesen adquirido su nacionalidad de forma distinta, esto es, por naturalización.

- b. Señala que la exigencia de ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad, prevista en el artículo 81, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, debe ser entendida como disposiciones que contienen una categoría sospechosa prevista en el artículo 1º constitucional y, por lo tanto, discriminatoria.
- c. El artículo 1º de la Constitución Federal consagra los derechos de igualdad y no discriminación, que han sido desarrollados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los que se han establecido ciertas directrices de escrutinio cuyo objetivo consiste en verificar si las medidas legislativas tienen un contenido de prohibición de discriminación o no. Para ello, utilizó el análisis de escrutinio estricto de constitucionalidad.

En ese sentido, sostiene que la norma impugnada no cumple con el primer requisito, esto es, con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, al exigir ser mexicano por nacimiento para ocupar los cargos de Oficial Mayor y Contralor Interno del Congreso del Estado de Nuevo León, pues las funciones a realizar no justifican una exigencia de este tipo, produciendo un trato discriminatorio respecto de los ciudadanos mexicanos por naturalización.

Asimismo, el segundo requisito no se encuentra cumplido, pues la medida legislativa impugnada no está estrechamente vinculada con una finalidad

constitucionalmente imperiosa. Por último, el tercer requisito para determinar si la norma impugnada es discriminatoria tampoco se encuentra cumplido, toda vez que no persigue ningún objetivo constitucionalmente válido.

- d. Señala que todo orden de gobierno queda obligado a respetar el derecho humano de no discriminación en cualquier circunstancia, especialmente, cuando se emiten normas que puedan hacer referencia a un sector de la población que social e históricamente ha sido discriminado, como son las personas con un origen étnico o nacional distinto. En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público, y para ello se debe de tomar en cuenta el mérito personal y su capacidad profesional; en consecuencia, son inadmisibles las restricciones que impidan o dificulten llegar al servicio público con base en sus méritos.

De igual forma, refiere que el Comité de Derechos Humanos en interpretación del precepto 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos aduce que las distinciones entre los que tienen derecho a la ciudadanía por nacimiento y los que la adquieren por naturalización pueden plantear cuestiones de compatibilidad con las disposiciones del referido artículo.

- e. Adicionalmente, sostiene que, de conformidad con los artículos 32, párrafo segundo, y 73, fracción VI, constitucionales, el legislador local carece de competencia para establecer como requisito ser mexicano por nacimiento para acceder a un cargo público, al ser facultad exclusiva del Congreso de la Unión.
- f. Precisa que este Alto Tribunal ya ha sostenido que son inconstitucionales las normas expedidas por las legislaturas locales que exijan ser mexicano “*por nacimiento*” para ocupar un cargo público, al ser facultad exclusiva del

Congreso de la Unión, a manera de ejemplo cita la acción de inconstitucionalidad 31/2011.

- g. Luego entonces, la norma impugnada es inconstitucional, al ser contraria al derecho de igualdad y no discriminación, en razón de origen nacional y porque el Congreso local carece de atribuciones para establecer dicho requisito.
- h. Refiere que el artículo 32 de la Constitución Federal establece que la facultad para determinar los cargos y funciones en los que se puede requerir ser mexicano por nacimiento le corresponde exclusivamente al legislador federal. Señala que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, sostuvo que tal facultad de configuración legislativa le corresponde al Congreso de la Unión y que su ejercicio no es irrestricto, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de los cargos de que se traten.
- i. Por lo anterior, las atribuciones desempeñadas por el Titular de la Oficialía Mayor y el Contralor Interno del Congreso del Estado de Nuevo León, de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Legislativo de esa entidad, no se advierte que guarden vinculación con ámbitos que incidan en la estructura básica estatal o en aspectos relativos a la soberanía nacional o defensa de ésta, ni corresponde con las facultades de los titulares del Congreso de la Unión.
- j. Además, señala que la norma impugnada trastoca el derecho contenido en el artículo 35, fracción VI, constitucional, relativo a que cualquier ciudadano mexicano puede ocupar cargos en la función pública, en condiciones de igualdad, siempre y cuando cumplan las calidades exigidas por las leyes. Por lo que resulta claro que la norma es inconstitucional, pues el simple hecho de adquirir la nacionalidad por naturalización o tener doble y hasta múltiple nacionalidad no se puede considerar un elemento que pueda influir en méritos o capacidades de una persona.

- k. Bajo esa guisa, estima que no debe existir distinción entre las personas mexicanas por nacimiento y por naturalización, con excepción de los cargos expresamente reservados por la Constitución o, en su caso, las que establezca el Congreso de la Unión a través de las leyes, siempre y cuando se ponga en riesgo la soberanía nacional.
- l. Por último, solicita que, en caso de declararse la inconstitucionalidad de la norma impugnada, de igual forma se invaliden las normas relacionadas con ella, de conformidad con los artículos 41, fracción IV, y el 45, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**CUARTO. Trámite.** Mediante proveído de veinte de febrero de dos mil veinte, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número **113/2020** y turnar el asunto al Ministro José Fernando Franco González Salas para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

Por acuerdo de veintiséis de febrero de dos mil veinte, el Ministro José Fernando Franco González Salas admitió a trámite la acción y dio vista a los órganos que emitieron y promulgaron la norma impugnada para que rindieran sus respectivos informes. Asimismo, requirió a los Poderes Legislativo y Ejecutivo para que enviaran copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma impugnada y un ejemplar del Periódico Oficial en el que conste la publicación de dicha norma, respectivamente.

De igual forma, se le dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

**QUINTO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.** Al rendir su informe y contraargumentar la posición de la parte impugnante, el Diputado Juan Carlos Ruiz García, en su carácter de Presidente de la LXXV Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León manifestó, en síntesis, lo siguiente:

- a. Considera que el único concepto de invalidez planteado deviene inoperante. En principio, señala que al momento de expedir la norma controvertida se cumplieron con todas las formalidades del proceso legislativo, por tal motivo no se transgreden las garantías de audiencia ni de seguridad jurídica, al no estar obligado por ninguna disposición legal a escuchar a los gobernados antes de expedir una norma.
- b. Asimismo, que los requisitos de fundamentación y motivación, tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúan dentro del límite de las atribuciones que la Constitución les confiere y cuando las leyes se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.
- c. Señala que la única adición a la norma impugnada fue “*Contraloría Interna*” y “*y de la Contraloría Interna*”, por lo que dicho agregado no puede considerarse un nuevo acto legislativo, al no producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.
- d. Finalmente, puntualiza que la norma impugnada no es transgresora de los derechos humanos a que se refiere la parte accionante, al estimar que es una medida necesaria para los fines que se persiguen.

**SEXTO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León.** El Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León manifiesta en su informe únicamente que son ciertos los hechos que se le atribuyen consistentes en la promulgación y publicación del Decreto 219, mediante el cual se reformó la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, que entre otros artículos contiene el 81, y señala estar atento a la secuela procedimental y respetar institucionalmente lo que resuelva el Máximo Tribunal Constitucional.

**SÉPTIMO. Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los informes de las autoridades, así como los alegatos de la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por auto de once de diciembre de dos mil veinte **se cerró la instrucción** a efecto de elaborar el proyecto de resolución en la presente acción de inconstitucionalidad.

#### **C O N S I D E R A N D O:**

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver 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 y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea la posible contradicción del artículo 81, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



**SEGUNDO. Oportunidad.** Corresponde determinar si la presente acción de inconstitucionalidad fue presentada de manera oportuna.

El artículo 60<sup>2</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal dispone que 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 y que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En el caso, la norma general impugnada en la presente vía fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el lunes veinte de enero de dos mil veinte<sup>3</sup>; por tanto, el plazo para la interposición corrió del martes veintiuno de enero siguiente y feneció el miércoles diecinueve de febrero de dos mil veinte.

Consecuentemente, si la acción de inconstitucionalidad fue presentada el diecinueve de febrero de dos mil veinte en la Oficina de Certificación y Correspondencia de este Alto

---

<sup>2</sup> “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 impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles”.

<sup>3</sup> Tal como se desprende de la consulta del Portal Ponencias.

Tribunal<sup>4</sup>, **resulta claro que fue interpuesta en forma oportuna.**

**TERCERO. Legitimación.** A continuación, se procede a analizar la legitimación de la promovente de la acción de inconstitucionalidad, por ser un presupuesto indispensable para su ejercicio.

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que los organismos de protección de derechos humanos equivalentes a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos pueden ejercer la acción de inconstitucionalidad contra leyes expedidas por las legislaturas locales.<sup>5</sup>

Asimismo, conforme a los artículos 59, en relación con el diverso 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional<sup>6</sup>, las partes deben comparecer a

---

<sup>4</sup> Consultable en el Portal Ponencias.

<sup>5</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, 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 consagrados en esta Constitución. Así mismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

<sup>6</sup> Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

Ahora bien, en el caso, si quien suscribe la acción de inconstitucionalidad es María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuya personalidad acreditó con copia del nombramiento otorgado por el Pleno del Senado de la República el siete de noviembre de dos mil diecinueve, para el periodo 2019-2024, el cual se puede consultar en el Portal Ponencias, siendo dicha Comisión uno de los entes que pueden ejercer la acción de inconstitucionalidad contra leyes expedidas por las legislaturas locales; luego, **es claro que dicha Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.**

Apoya la conclusión anterior, la tesis de jurisprudencia número P./J. 7/2007 que es del tenor literal siguiente:

**"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA.** La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera limitativa y expresa quiénes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, no todos ellos pueden plantear ese medio de control constitucional contra cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes federales, locales, del Distrito Federal o de tratados internacionales. Así, tratándose de la impugnación de leyes federales, están legitimados:

---

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

1. El 33% de los Diputados del Congreso de la Unión; 2. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 3. El Procurador General de la República; 4. Los partidos políticos con registro federal, si se trata de leyes de naturaleza electoral; y 5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. **Por su parte, contra leyes locales están legitimados:** 1. El 33% de los Diputados de la Legislatura Local que corresponda; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro en el Estado de que se trate, siempre y cuando se impugne una ley electoral; y 4. **La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los órganos estatales protectores de derechos humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.** Cuando la impugnación verse contra leyes del Distrito Federal, tendrán legitimación: 1. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, siempre que se trate de la impugnación de una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que vulneren los consagrados en la Constitución Federal. Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarlos: 1. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 2. El Procurador General de la República; y 3. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de un tratado internacional que vulnere los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal"<sup>7</sup>.

**CUARTO. Causas de Improcedencia.** Si bien las autoridades demandadas no hicieron valer, como tal, alguna causal de improcedencia o de sobreseimiento, lo cierto es que el Presidente de la LXXV Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, al rendir su informe y contraargumentar la posición de la parte impugnante, manifestó, en esencia, que la única adición a la norma impugnada fue "*Contraloría Interna*" y "*y de la Contraloría Interna*", por lo que dicho agregado no puede

---

<sup>7</sup> Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV. Mayo de 2007. Página: 1513.

considerarse un nuevo acto legislativo, al no producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.

Al respecto, a fin de estar en posibilidad de estudiar lo planteado por la autoridad demandada, resulta necesario dar cuenta de las modificaciones que fueron realizadas a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León por el legislador local, para efectos de verificar si se trata o no de un nuevo acto legislativo<sup>8</sup>.

Texto anterior al reformado mediante decreto de veinte de enero de dos mil veinte (P.O. 16 DE AGOSTO DE 2000).	Texto reformado mediante decreto de reforma publicado en el periódico oficial el veinte de enero de dos mil veinte.
(REFORMADO, P.O. 16 DE AGOSTO DE 2000) <b>Artículo 81.-</b> Para ser titular de la Oficialía Mayor, de la Tesorería o del Centro de Estudios Legislativos del Congreso, se requiere: ... En el caso del titular de la Oficialía	(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 20 DE ENERO DE 2020) <b>Artículo 81.-</b> Para ser titular de la Oficialía Mayor, Tesorería, <b><u>Contraloría Interna</u></b> o Centro de Estudios Legislativos del Congreso, se requiere: ... En los casos del Titular de la Oficialía

<sup>8</sup> Lo anterior de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 25/2016, de rubro y texto: *“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, 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, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema”*.  
 Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, Página: 65, Registro: 2012802.

Mayor, se requerirá además, ser ciudadano mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad.”	Mayor <u>y de la Contraloría Interna</u> , se requerirá además, ser ciudadano mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad.”
---	---

Como se desprende de la comparativa anterior, la modificación que sufrió el numeral 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, conforme al decreto de reformas publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el veinte de enero de dos mil veinte, tuvo por efecto ampliar el número de sujetos a los cuales les resulta aplicable la norma, de tal manera que al Contralor Interno del Congreso local, incorporado mediante la reforma impugnada, ahora le es exigible, entre otros requisitos, el de ser ciudadano mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad para detentar dicho cargo público.

En ese sentido, este Tribunal Pleno considera que **es infundado** el planteamiento propuesto por la demandada, pues en reiteradas ocasiones ha sostenido que existe un nuevo acto legislativo cuando se presente una modificación que produce un efecto normativo en el texto de la disposición a la que pertenece el propio sistema.

En el caso, como se advierte, hubo una reforma a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León el veinte de enero de dos mil veinte, que permite considerar a la norma impugnada como un nuevo acto legislativo, independientemente de que no se haya modificado la porción “*ser ciudadano mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad*”, pues lo cierto es que se llevó a cabo un proceso

legislativo (criterio formal) que culminó con el Decreto número 219 de la Legislatura del Estado y la modificación normativa que se dio fue sustantiva, pues el texto del precepto combatido, antes y después de la reforma, evidencia la inclusión de la figura del Contralor Interno al que se le exigen determinados requisitos para acceder al cargo, entre ellos, el ser mexicano por nacimiento, lo cual constituye un nuevo acto legislativo.

Así, de manera contraria a lo que se alega, es oportuna la promoción de la demanda, puesto que la inclusión de la figura del Contralor Interno constituye un nuevo acto legislativo.

Esta determinación encuentra sustento en la jurisprudencia siguiente:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.** Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, 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, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa

tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.”<sup>9</sup>

Similar criterio asumió este Tribunal Pleno al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 107/2016, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte<sup>10</sup>.

Consecuentemente, al ser **infundado** el planteamiento aducido por la demandada y no existir algún otro, ni advertir de oficio este Tribunal Pleno causa alguna, procede analizar los conceptos de invalidez propuestos.

**QUINTO. Estudio de Fondo.** La Comisión Nacional de Derechos Humanos solicita que se declare la invalidez del artículo 81, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el veinte de enero de dos mil veinte, por dos argumentos torales:

a) Las normas impugnadas vulneran los derechos consagrados en los numerales 1º, 5º, 30, 32 y 35, fracción VI, de la Constitución Federal, así como los artículos 1º, 2 y 24 de la

---

<sup>9</sup> Décima Época. Registro 2012802. Pleno. Jurisprudencia. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I. Materia Común. Tesis: P./J. 25/2016 (10a.). Página 65.

<sup>10</sup> Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández con salvedades, Ríos Farjat con salvedades, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a la causa de improcedencia.



Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 2, 4 y 6 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y;

b) El numeral 32 de la Constitución Federal establece que la facultad para determinar los cargos y funciones en los que se puede requerir ser mexicano por nacimiento le corresponde exclusivamente al legislador federal, sin que cuenten con tal facultad las legislaturas locales, dado que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, se pronunció respecto a quién le corresponde dicha facultad, determinando, además, que su ejercicio no es irrestricto, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de los cargos de que se traten.

Ahora bien, el precepto normativo que se combate es del tenor literal siguiente:

**LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO  
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**

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

\*\*\*

*(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2020)  
En los casos del Titular de la Oficialía Mayor y de la Contraloría Interna, se requerirá además, ser ciudadano mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad.”*

Con base en el contenido del precepto anterior, para ser titular de la Oficialía Mayor y de la Contraloría Interna del Congreso del Estado, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad, situación que la promovente de la acción de inconstitucionalidad considera violatoria, por un lado, de los principios de igualdad, no discriminación y libertad de trabajo y, por otro lado, en virtud de que el legislador local, en términos de lo previsto en el numeral 32 de la Constitución Federal, no cuenta con facultades para prever como requisito para ocupar dichos cargos el ser mexicano por nacimiento.

El último argumento es **esencialmente fundado**. Si bien este Tribunal Constitucional –en sus diversas integraciones- ha variado su criterio en relación con la competencia o incompetencia de las legislaturas locales para regular la materia que nos ocupa, ahora, bajo su más reciente integración y tal como lo resolvió al fallar, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 87/2018<sup>11</sup>, 88/2018<sup>12</sup>, 93/2018<sup>13</sup>, 45/2018 y su acumulada 46/2018<sup>14</sup>, 111/2019<sup>15</sup>, 157/2017<sup>16</sup>, 67/2018 y su

---

<sup>11</sup> En sesión de 7 de enero de 2020, por unanimidad de diez votos en cuanto al sentido de la propuesta, y por mayoría de 6 votos por lo que se refiere a las consideraciones, de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por no superar un test de escrutinio estricto, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por no superar un test de razonabilidad, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat por una interpretación armónica de los derechos humanos y no superar un test de escrutinio estricto, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por tratarse de una distinción indisponible para las leyes federales o locales. La señora Ministra Piña Hernández anunció votos aclaratorio y concurrente.

<sup>12</sup> Fallado en sesión de 17 de febrero de 2020, por mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto, con voto en contra la Ministra Esquivel Mossa.

<sup>13</sup> Resuelto en sesión de 21 de abril de 2020, por unanimidad de once votos en cuanto al sentido del proyecto y en cuanto a las consideraciones por mayoría de seis votos.

<sup>14</sup> En sesión de 18 de junio de 2020, se falló tal asunto por unanimidad de once votos a favor del sentido del proyecto y por mayoría de seis votos a favor de las consideraciones relativas a la incompetencia de la legislatura local.

acumulada 69/2018<sup>17</sup>, así como la acción 70/2019<sup>18</sup>, llegó a la conclusión de que las legislaturas de los Estados 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, pues, de hacerlo, llevará, indefectiblemente, a declarar la invalidez de las porciones normativas que así lo establezcan.

En efecto, tal como se resolvió en dichas acciones de inconstitucionalidad, particularmente, en las más recientes 111/2019 y 157/2017, este Tribunal Pleno considera 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, pues, de concluirse —como sucede en el caso— que el Congreso del Estado de Nuevo León no se encuentra habilitado para establecer dichas exigencias, se actualizará inmediatamente la invalidez de la disposición impugnada, sin necesidad de analizar si la norma tiene un fin válido, toda vez que resultará inconstitucional al haberse emitido por una autoridad incompetente.

---

<sup>15</sup> Resuelto en sesión de 21 de julio de 2020, por unanimidad de once votos, a favor del sentido del proyecto y por mayoría de seis votos en cuanto a las consideraciones.

<sup>16</sup> Fallado en sesión del 23 de julio de 2020, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat apartándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones.

<sup>17</sup> En sesión del 30 de julio de 2020 se falló la referida acción por unanimidad de once votos y por mayoría de seis en cuanto a sus consideraciones.

<sup>18</sup> Resuelto en sesión de 14 de enero de 2021, por unanimidad de once votos a favor del sentido del proyecto; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena vota en contra de consideraciones, el señor Ministro González Alcántara Carrancá anuncia voto concurrente, la señora Ministra Esquivel Mossa, en contra de consideraciones; el señor Ministro Franco González Salas, con reserva de criterio; el señor Ministro Aguilar Morales, con razones adicionales; la señora Ministra Piña Hernández, en contra de consideraciones y anuncia voto concurrente; la señora Ministra Ríos Farjat, en contra de consideraciones y reserva su derecho a formular voto concurrente; y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en contra de consideraciones y con anuncio de voto concurrente.

A fin de evidenciar lo anterior, se estima pertinente establecer el marco constitucional que rige el tema de nacionalidad en nuestro sistema jurídico mexicano:

## **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 practicaje 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.*

*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.  
(...)”.*

De los preceptos constitucionales transcritos se desprende lo siguiente:

- 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 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.
- 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.

El texto vigente de los artículos 30, 32 y 37 constitucionales, tiene su origen en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, de cuyo procedimiento destaca lo siguiente:

- 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.

Por otra parte, en el dictamen de la cámara revisora (de 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 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 hijos de mexicanos por naturalización que nazcan en el extranjero, 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, los 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” y 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”.

Del análisis de la exposición de motivos se 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; además, se consideró que la nacionalidad es una expresión espiritual que va más allá de los límites impuestos por las fronteras y las normas; en tanto que 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 que se relacionan con el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales deben ser desempeñados por mexicanos por nacimiento, pues *“sus titulares tienen que estar libres de cualquier vínculo jurídico o sumisión a otros países”*.

A partir de entonces, 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 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).

En ese contexto se inserta, precisamente, la previsión del artículo 32 de la Constitución Federal, en el que el propio Constituyente, como ya se vio, estableció expresamente diversos cargos públicos que deberán ser ocupados por mexicanos por nacimiento.

Así, considerando que, en relación con dicho mandato constitucional, este Tribunal Pleno en sus diversas integraciones ha construido varias interpretaciones, de las cuales pueden surgir distintas interrogantes, sin embargo, en el presente asunto, la cuestión a dilucidar se constriñe a determinar únicamente si la atribución de establecer como requisito de elegibilidad para ocupar cargos públicos el ser mexicano por nacimiento, en términos del artículo 32 constitucional, le compete o no a las legislaturas de los Estados.

En ese sentido, este Alto Tribunal arriba a la convicción de que el criterio que debe prevalecer es el relativo a que, si el

artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reserva de manera exclusiva al Constituyente Federal la facultad de determinar los cargos públicos en los que su titular deba cumplir con el requisito de ser mexicano por nacimiento, las entidades federativas no pueden establecer en ningún caso ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los expresamente señalados en la Constitución Federal.<sup>19</sup>

Consecuentemente, **la disposición impugnada resulta inconstitucional**, pues en el último párrafo del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León el Congreso del Estado está incorporando el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento para ser titular de la Oficialía Mayor y de la Contraloría Interna, ambos del Congreso estatal, y como dichos funcionarios no están previstos en el catálogo de puestos públicos para los que la Constitución requiere la nacionalidad mexicana por nacimiento, **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 por haberla emitido una autoridad incompetente.<sup>20</sup>

Asimismo, tal como se resolvió en la diversa acción de inconstitucionalidad 111/2019<sup>21</sup>, **el estudio antes desarrollado**

---

<sup>19</sup> Sin que ello implique, en este momento, un pronunciamiento respecto de la eventual facultad del Congreso de la Unión para regular esta materia, dado que el tema tratado en la presente acción de inconstitucionalidad versa sobre la invalidez de una norma perteneciente a una legislación local.

<sup>20</sup> Idéntico criterio sustentó este Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad ya señaladas y, además, con anterioridad en las diversas 59/2018, 4/2019 y 40/2019, resueltas, respectivamente, en sesiones de siete y veintisiete de enero de dos mil veinte, en las que se analizó el mismo tema de constitucionalidad.

<sup>21</sup> Específicamente en su párrafo 69, resuelto en sesión de 21 de julio de 2020, por unanimidad de once votos a favor del sentido del proyecto y por mayoría de seis votos en cuanto a las consideraciones.

**se considera aplicable también a los casos en que se impida a los ciudadanos mexicanos que “adquieran otra nacionalidad”** el acceso a determinados cargos públicos no previstos en el catálogo de puestos para los que la Constitución Federal requiere dicha condición. Ello, porque el segundo párrafo del artículo 32 constitucional otorga al Congreso de la Unión la facultad no sólo de establecer en las leyes que expida las reservas aplicables a los casos en que se requiera ser mexicano por nacimiento, sino también, en conexión con ello, a quienes tengan dicha calidad y no adquieran otra nacionalidad, razón suficiente para también determinar la invalidez del último párrafo del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, en la porción normativa “*no adquirir otra nacionalidad*”.

Sin que obste a lo anterior que de la demanda —en particular, en su apartado III, relativo a la “*Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó*”— se advierta que la parte actora reclamó el artículo 81, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el veinte de enero de dos mil veinte, únicamente en lo tocante al requisito de ser “mexicano por nacimiento”, la cual establece:

**“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”.*

No obstante, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que en diversas partes, así como en el apartado “B. *Origen nacional como una categoría sospechosa protegida por el artículo 1° constitucional*” y en el identificado como “C. *Reserva exclusiva de cargos públicos para mexicanos por nacimiento*”, de los conceptos de invalidez<sup>22</sup>, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos también impugna la parte relativa a “*no adquirir otra nacionalidad*”, señalando, sustancialmente, que el legislador local, además, carece de competencia para establecer tales requisitos, por lo que la norma impugnada no solo es contraria al derecho de igualdad y no discriminación, sino que, adicionalmente, el Congreso local carece de atribuciones para establecer el requisito referido.

De ahí que, tal como se resolvió en la acción de inconstitucionalidad ya citada (111/2019<sup>23</sup>), en cuyo asunto se hicieron valer argumentos muy similares a los contenidos en la presente acción, la conclusión a la que aquí se arriba debe considerarse igualmente aplicable a los casos en que se impida a los ciudadanos mexicanos que “adquieran otra nacionalidad” el

---

<sup>22</sup> Fojas 14 y 23 del escrito de demanda.

<sup>23</sup> 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 con precisiones y consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, 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 octavo, relativo al estudio de fondo del tema 2, denominado “Exclusión de cargos públicos de quienes no son ciudadanos por nacimiento o de los mexicanos que cuentan con otra nacionalidad”, consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la deficiencia de la queja, de los artículos 74, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, 75, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, 85, apartado A, fracción I, en sus porciones normativas “por nacimiento” y “sin tener otra nacionalidad”, y 86, apartado A, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto Número 357, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de septiembre de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente conjunto con la señora Ministra Piña Hernández. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

acceso a determinados cargos públicos no previstos en el catálogo de puestos para los que la Constitución Federal requiere dicha condición.

Al ser fundado el concepto de impugnación en estudio, **lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa “por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad”**, contenida en el último párrafo del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, por carecer el Estado de competencia para establecer esos requisitos.

**SEXTO. Efectos.** La invalidez del artículo 81, párrafo último, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, en la porción normativa que dice “por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad”, surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León, de conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 Constitucional<sup>24</sup>, los cuales señalan:

**“ARTICULO 41.** *Las sentencias deberán contener:*

*(...)*

*IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus*

---

<sup>24</sup> Sin que sea el caso de hacer extensiva la invalidez a las normas relacionadas con el precepto declarado inconstitucional, en tanto en la ley impugnada no existe algún otro precepto relacionado con él.

*efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;*

*ARTICULO 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.”*

Por lo expuesto y fundado, se

### **R E S U E L V E:**

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

**SEGUNDO.** Se **declara la invalidez** del artículo 81, párrafo último, en su porción normativa “*por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad*”, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, reformado mediante el Decreto Núm. 219, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de enero de dos mil veinte, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León, por las razones señaladas en los considerandos quinto y sexto de esta decisión.

**TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese;** por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



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

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y 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 y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa separándose del criterio del cambio normativo, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose del criterio del cambio normativo, Piña Hernández apartándose del criterio del cambio normativo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat, 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 81, párrafo último, en su porción normativa “por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad”, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, reformado mediante el Decreto Núm. 219, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinte de enero de dos mil veinte. Las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Piña Hernández, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Pardo Rebolledo reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y 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 resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y 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. Doy fe.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

**MINISTRO PRESIDENTE**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**MINISTRO PONENTE**

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 113/2018. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fallado el veintidós de abril de dos mil veintiuno en el siguiente sentido: "**PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se declara la invalidez del artículo 81, párrafo último, en su porción normativa 'por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad', de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, reformado mediante el Decreto Núm. 219, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de enero de dos mil veinte, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León, por las razones señaladas en los considerandos quinto y sexto de esta decisión. **TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta". **Conste.**