

II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 20/2011

1. ANTECEDENTES

El 25 de julio de 2011, la titular de la Procuraduría General de la República promovió acción de inconstitucionalidad, en donde solicitó la invalidez de los artículos 36, fracción I, 37, fracción I, y 39, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de junio de 2011, por considerar que violaban los artículos 1o., párrafo quinto; 16, párrafo primero; 32, párrafos primero y segundo y 133, de la Constitución Federal y señaló como autoridad emisora al Congreso de la Unión, a través de la Cámara de Diputados, y como autoridad promulgadora al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Los preceptos impugnados, disponen:

Artículo 36 (Requisitos para ingresar y permanecer como Agente del Ministerio Público). Para ingresar y permanecer como

Agente del Ministerio Público dentro del Servicio Profesional de Carrera, se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

(...)

Artículo 37. (Requisitos para ingresar y permanecer como Oficial Secretario). Para ingresar y permanecer como Oficial Secretario del Ministerio Público, se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

(...)

Artículo 39. (Requisitos para ingresar y permanecer como Agente de la Policía de Investigación). Para ingresar y permanecer como Agente de la Policía de Investigación se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

(...)

2. REGISTRO, TURNO Y ADMISIÓN

Mediante proveído de 1 de agosto de 2011, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo, al que correspondió el número 20/2011 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Sergio A. Valls Hernández.

Por auto de 2 de agosto de 2011, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para que rindieran sus respectivos informes.

3. CONCEPTO DE INVALIDEZ

En el concepto único de invalidez que hizo valer la promovente, mencionó que las disposiciones de Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, antes referidas, en la parte que interesa, señalan que para ingresar y permanecer como agente del Ministerio Público dentro del Servicio Profesional de Carrera, oficial secretario del Ministerio Público o agente de la Policía de Investigación dentro de dicha Procuraduría, se requiere, entre otras cuestiones, que el aspirante sea mexicano por nacimiento, lo que consideró como una violación a los derechos humanos de los mexicanos por naturalización.

a) Análisis de la promovente, sobre las disposiciones constitucionales que consideró violadas

Que el párrafo quinto del artículo 1o. constitucional establece la prohibición de toda discriminación motivada por origen nacional.

Que el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Federal consagra los principios rectores de fundamentación y motivación, los cuales establecen que los actos de autoridad deben realizarse por autoridad competente, quien debe señalar los preceptos aplicables al caso concreto y expresar las razones particulares o causas inmediatas que haya tomado en consideración para la emisión del acto, en el entendido de que dichos principios deben coexistir, pues su correlación supone un razonamiento de

la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos invocados a los hechos de que se trate.

Señaló que el requisito de fundamentación, en el ámbito legislativo, se satisface cuando el legislador actúa dentro de los límites que la Constitución le confiere, esto es, cuando el ámbito espacial, material y personal de validez de las normas que se emiten, corresponde a la esfera de atribuciones conferidas constitucionalmente al Poder Legislativo de que se trate.

Que el párrafo primero del artículo 32 constitucional establece que la ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y que establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad; y el párrafo segundo del mismo artículo precisa que el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición expresa de la Constitución Federal, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad, restricción que será aplicable en los casos en que así lo señalen las leyes emitidas por el Congreso de la Unión.

Respecto al artículo 133 constitucional resaltó que este dispone el principio de supremacía constitucional respecto de las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República y que sean aprobados por el Senado de la República.

Precisó que los Jueces de cada entidad federativa deberán ajustarse a la Norma Fundamental y a las leyes federales y tra-

tados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

b) Incompatibilidad de los preceptos impugnados con la Ley Suprema

Sobre este punto sostuvo sus argumentos, en primer lugar, en la acción de inconstitucionalidad 48/2009, por tratar tema similar a la de esta acción 20/2011, señalando que el párrafo quinto del artículo 1o. constitucional, prevé una afirmación general sobre el principio de igualdad, y que el Alto Tribunal ha sostenido¹ que si bien el verdadero sentido de la igualdad es colocar a los particulares en condiciones de acceder a los derechos reconocidos constitucionalmente, eliminando situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todas las circunstancias, sino que más bien se refiere a una igualdad jurídica que se traduce en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio de forma desigual e injustificada.

Por su parte, refirió lo que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció al resolver el amparo en revisión 664/2008, en el cual determinó que el artículo 1o. de la Constitución, antes de ser reformado, señalaba que todo individuo debe gozar ampliamente de las garantías otorgadas por el ordenamiento constitucional, y que éstas no podrán restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y con las condiciones que en ella se establecen, emitiendo un mandato hacia las autoridades

¹ Sobre este punto, la promovente tomó en cuenta los razonamientos de los Ministros, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, donde se trató el tema sobre el que versa la acción de inconstitucionalidad que presentó

para que se abstuvieran de establecer diferencias entre los gobernados por cualquiera de los motivos enunciados en dicho artículo, lo cual se traduce en el principio de igualdad que debe imperar entre los ciudadanos.

En razón de lo anterior, estimó que los Congresos tienen la prohibición constitucional de emitir normas discriminatorias, para así extender la garantía de igualdad al ámbito de las acciones legislativas, sin que esto se traduzca en la prohibición absoluta de legislar o diferenciar respecto de las categorías enumeradas en el artículo 1o. constitucional, sino que el legislador sea especialmente cuidadoso, evitando establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro.²

Por tanto, consideró que el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad.³

c) Inconstitucionalidad de los artículos impugnados

La promovente señaló que:

- El artículo 30 constitucional establece que la nacionalidad mexicana podrá adquirirse por nacimiento o por

² Consideró aplicable el caso el criterio sustentado por la Primera Sala en la tesis de jurisprudencia 1a /J 55/2006, de rubro "IGUALDAD CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, Reg. IUS 174247

³ Argumento sustentado en la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala 1a /J 37/2008, de rubro "IGUALDAD EN LOS CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)", publicada en el *Semanario op cit*, Novena Época, Tomo XXVII, abril de 2008, página 175, Reg. IUS. 169877

naturalización, por lo que una vez cumplidos los requisitos que el propio Estado ha determinado para tal efecto, se acoge al individuo como ciudadano.

- El apartado B del artículo 30 constitucional indica que son mexicanos por naturalización los extranjeros que hayan obtenido de la Secretaría de Relaciones Exteriores 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.
- El artículo 32 de la Constitución Federal ordena que el ejercicio de los cargos y funciones públicas para las cuales se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad.

Sobre este último punto, señaló que dicha reserva, de igual forma, podrá exigirse en los casos que así lo señalen las leyes del Congreso de la Unión, por lo que es su facultad establecer los casos en los que opere la reserva, sin que ello constituya trato discriminatorio, lo cual no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de los cargos de que se trate, persiguiendo las finalidades objetivas que se encuentran contenidas en el artículo 32 constitucional.

Por tanto, la promovente consideró que el Congreso de la Unión, al emitir los artículos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en los que se establece como requisito para ingresar y permanecer como agente del

Ministerio Público dentro del Servicio Profesional de Carrera, como oficial secretario del Ministerio Público o como agente de la Policía de Investigación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que el aspirante sea mexicano por nacimiento, se extralimitó en sus facultades y atribuciones constitucionales, vulnerando con ello los derechos humanos de los mexicanos por naturalización, contraviniendo lo establecido en los artículos 1o., 16, 32 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. INFORME DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Consideró que debería sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad, con fundamento en los artículos 20, fracción II, 19, fracción V, 59 y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la modificación realizada a través de la expedición de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no alteró, modificó o reformó el orden jurídico que se encontraba vigente hasta antes de la entrada en vigor del decreto parcialmente impugnado, pues sólo existe una variación en la identificación numérica de las normas que se impugnan.

Destacó que el "Decreto por el que se expide la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal" tiene antecedente directo en dos ordenamientos:

- En el decreto de la misma denominación, publicado el 30 de abril de 1996, que contenía las disposiciones

estatuidas en los artículos 34 y 35, fracción I, de la referida Ley Orgánica.

- En el decreto aprobado el 18 de agosto de 2009, por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 9 de septiembre de 2009, entrando en vigor a los treinta días siguientes.

Posteriormente, el 22 de octubre de 2009, el Senado de la República resolvió presentar controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por considerar que el órgano legislativo local había excedido sus facultades al expedir la referida ley, lo que fue confirmado el 9 de septiembre de 2010, invalidando la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como su reglamento, al sostener que la Asamblea Legislativa contravino el apartado A, fracción V, del artículo 122 constitucional, que establece que la facultad para emitir esa ley le corresponde al Congreso de la Unión.

Asimismo, que el Alto Tribunal determinó que, por virtud de la ley invalidada, la Procuraduría General de Justicia local pudo haber sufrido una reestructura interna en cuanto a la distribución de sus competencias, por lo que estimó conveniente señalar que en caso de que expidieran nuevas disposiciones relacionadas con la estructura, organización y/o funcionamiento de la Procuraduría, debían aplicarse las disposiciones impugnadas, ya que el Congreso de la Unión no las había derogado o abrogado.

Que, por otra parte, resolvió que durante el plazo de ciento veinte días, el Congreso de la Unión y/o el Poder Ejecutivo Federal debía expedir nuevas disposiciones relacionadas con la estructura, organización y/o funcionamiento de la Procuraduría

General de Justicia del Distrito Federal, lo que dio origen a la expedición, por parte del Congreso de la Unión, de la Ley Orgánica de dicha Procuraduría que contiene las normas ahora impugnadas.

De lo anterior, concluyó que el decreto impugnado fue resultado del procedimiento legislativo antes señalado, lo que corrobora con la exposición de motivos del mismo decreto, que señala:

... por tal razón, esta iniciativa recoge a cabalidad el contenido del Decreto por el que se expide la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el nueve de septiembre de dos mil nueve.

En tal virtud, el decreto aludido no reforma, adiciona, modifica o, incluso, repite el texto de las normas generales impugnadas, por lo que no puede considerarse un acto legislativo nuevo y, por ende, no podría autorizarse su impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad.⁴

Además de lo anterior, consideró infundadas las manifestaciones de que las normas impugnadas violentan lo dispuesto en los artículos 1o., 16, 32 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer como uno de los requisitos para ingresar y permanecer como funcionarios de la Pro-

⁴ Sustentó lo anterior en la tesis de jurisprudencia P/J 96/2007, de rubro "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL, NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL", publicada en el *Semanario op cit*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 742, Reg. IUS. 170882

curaduría del Distrito Federal, que el aspirante sea mexicano por nacimiento.

Sobre el principio de igualdad en la emisión de leyes, el requisito se cumple cuando el legislador lo justifica de manera plena y suficiente a efecto de tratar desigualmente situaciones análogas pues, de lo contrario, se presumiría la inconstitucionalidad de su actuación por contravenir su deber de regular casos parecidos de igual manera; por tanto, las aparentes distinciones observadas por la promovente no resultan discriminatorias.

Resaltó que el objeto de las normas impugnadas es organizar a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, institución cuyos servidores públicos deben regirse por los principios de legalidad, certeza, honradez, lealtad, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, eficacia, eficiencia y respeto a los derechos humanos, de ahí que las normas pretendan salvaguardar los principios de soberanía y seguridad nacional.

Respecto al artículo 30 de la Constitución Federal, precisó que éste dispone que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización, y que las formas destacan que los mexicanos por naturalización, son los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores su carta de naturalización o, la mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan su domicilio en el territorio nacional y cumplan con los requisitos que señale la ley.

Por otra parte, el artículo 32 constitucional determina que únicamente quienes cumplan con la calidad de ser mexicano por nacimiento podrán acceder al desempeño de los cargos y funciones que así lo requieran, ya sea que la Constitución lo

disponga o que lo exija una norma federal, sin que admita excepción alguna.

Así, el artículo 1o., párrafo quinto, que prohíbe la discriminación por origen nacional, debe verse en correlación con el artículo 32 constitucional, el cual ordena que, para tal efecto, debe acreditarse que se goza de las calidades establecidas en la norma, lo que no evidencia contradicción entre tales preceptos, en cuanto a la reserva que se contempla.

Por tanto, consideró infundados los argumentos de la Procuradora General de la República, cuando afirma que los artículos impugnados establecen un trato jurídico prohibido constitucionalmente para los ciudadanos que no son mexicanos por nacimiento, debido a que es facultad del legislador federal demandar el cumplimiento de las calidades legales, como requisito para cubrir cargos públicos cuyas facultades son implícitas a la función estatal de brindar seguridad a la población, de conformidad con los artículos 21 y 73 de la Constitución Federal.

Resaltó que el hecho de que el artículo 32 constitucional no contemple de manera expresa que para ocupar los cargos contemplados en las normas impugnadas sea necesaria la nacionalidad mexicana por nacimiento, no quiere decir que esté vedado exigir ese requisito mediante la ley, pues esa disposición es enunciativa y no limitativa.

Por todo lo anterior consideró infundados los argumentos de la promovente, ya que los preceptos impugnados de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no transgreden precepto constitucional alguno.

5. INFORME DE LA CÁMARA DE SENADORES

Sostuvo la validez formal de los artículos impugnados, toda vez que el acto legislativo se ajustó al procedimiento que la Constitución Federal establece para la creación de normas —el establecido en los artículos 70, 71 y 72—, además de que la normativa se expidió acorde con su competencia y en ejercicio de las facultades y atribuciones constitucionales derivadas del artículo 122, apartado D, en relación con los artículos 73, fracción XXX, 21 y 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Afirmó que el Poder Legislativo fundó y motivó correctamente la norma impugnada, toda vez que tiene facultades para regularla, además de que existen relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.

Que el requisito para ingresar y permanecer como funcionarios de la Procuraduría del Distrito Federal, como agente del Ministerio Público dentro del Servicio Profesional de Carrera, como oficial secretario del Ministerio Público o como agente de la Policía de Investigación, corresponde a las necesidades sociales en el Distrito Federal de establecer medidas tendentes a proteger la información en beneficio de la seguridad pública e interés general, de la persecución efectiva de los delitos y de la protección de los bienes jurídicos tutelados, por lo que la norma impugnada es formalmente constitucional al haber sido creada por un órgano competente y en uso de las facultades que la Constitución le concede al Poder Legislativo.

Sobre la validez material de la norma impugnada, estimó que el artículo 32 constitucional faculta al Congreso de la Unión

para establecer los cargos en los que se requiere que sus titulares sean mexicanos por nacimiento, por lo que el Poder Legislativo Federal, con el objeto de preservar y salvaguardar la identidad y seguridad nacionales, señaló a los agentes del Ministerio Público dentro del Servicio Profesional de Carrera, el oficial secretario del Ministerio Público y al agente de la Policía de Investigación.

Lo anterior es procedente, ya 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, valoraciones que estima aplicables a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, al ser éste sede de los Poderes federales y capital del Estado Mexicano.

Así, toda vez que la medida legislativa es proporcional y se emitió legalmente, consideró que debe subsistir en el orden jurídico nacional.

Por lo anterior concluyó que se debe declarar la validez constitucional de los artículos impugnados, con la finalidad de salvaguardar los bienes jurídicos tutelados por el legislador.

6. INFORME DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL

Primeramente, también hace alusión al contenido del artículo 1o. de la Constitución Federal y, respecto a su párrafo quinto, resalta que éste prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la

condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Por otra parte, señaló que el Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- i. Que el artículo 1o. 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 que debe imperar entre los gobernados.
- ii. Que de acuerdo con la Segunda Sala en el ámbito legislativo, los Congresos tienen la prohibición constitucional de que, en el desarrollo de su labor, emitan normas discriminatorias.
- iii. Que dicha limitante no se traduce en la prohibición absoluta de legislar o diferenciar respecto de las categorías enumeradas en el artículo 1o. constitucional, sino que es un exhorto al legislador para que en el desarrollo de su función sea especialmente cuidadoso, evitando establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro.
- iv. Que no toda diferencia de trato implicará siempre una violación a las garantías de los gobernados, sino que

ésta se dará solamente cuando, ante situaciones de hecho similares, no exista una justificación razonable para realizar tal distinción.

- v. Que si bien es deseable mantener incólume el principio de igualdad en las disposiciones que rigen a los gobernados, existen situaciones en las que el legislador sí puede establecer diferencias entre los gobernados, siempre y cuando dichas distinciones no se establezcan de forma arbitraria.
- vi. Que el principio de igualdad y no discriminación contiene la exigencia de que siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar, con especial intensidad, las exigencias derivadas del respeto al principio de igualdad y no discriminación, por lo que el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso.

Así, consideró que en el referido artículo 1º. existe una serie de reglas vinculadas a los principios de igualdad y no discriminación, las cuales resumió en las siguientes líneas:

1. La igualdad de las personas y los criterios diferenciadores operan ante la ley y en cuanto a sus contenidos;
2. Queda prohibida toda discriminación que se funde en situaciones en las que se encuentran las personas con independencia de su voluntad, o bien, que aun ubicándose en ellas de manera voluntaria, no sea posible reprochárselas;

3. Para que el acto se considere discriminatorio debe atentar contra la dignidad humana, esto es, la persona víctima de discriminación debe ser tratada como un medio y no como un fin en sí misma, en claro perjuicio de la inviolabilidad de la persona y de la autonomía de la voluntad; y
4. Debe además tener por consecuencia anular o menoscabar los derechos y libertades de la persona.

Afirmó que la Constitución Federal reconoce facultades al Congreso de la Unión para emitir leyes que tengan por objeto establecer los requisitos que deben observarse para ocupar cargos públicos, donde algunos podrán ser para favorecer a aquellos ciudadanos mexicanos por nacimiento y que no tengan otra nacionalidad, cuando el caso así lo amerite.

Que si bien, por regla general no debe existir distinción entre mexicanos por nacimiento y por naturalización, el Constituyente previó excepciones o reservas para cargos y funciones que excluyen a mexicanos por naturalización, con objeto de evitar conflictos de intereses o dudas en el ejercicio de un cargo específico, por virtud del vínculo de determinadas personas con un país extranjero.

Precisó que los cargos públicos donde se justifica el requisito de ser mexicano por nacimiento, es cuando la medida persiga alguno de los fines establecidos en los preceptos constitucionales y, en particular, aquellos que regulan funciones esenciales del Estado, como es el caso de la procuración de justicia.

Sin embargo, estimó que los fines de asegurar la soberanía y seguridad nacional, bajo la salvaguarda de conceptos tales como la lealtad e identidad nacionales, si bien son de gran relevancia, no representan un listado que agote las posibilidades que pueden desprenderse de los valores y principios establecidos en la Ley Suprema, pues el fin constitucional de una medida legislativa como la que es materia de esta acción, puede desprenderse de cualquier precepto de la Constitución Federal.

Al respecto, resaltó que uno de los objetivos de la publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, el 18 de junio de 2008, del conjunto de reformas y adiciones a diversos preceptos de la Constitución Federal en materia de procuración y administración de justicia, así como de seguridad pública, fue establecer en el Texto Constitucional bases claras para la conformación de un nuevo sistema nacional de seguridad pública.

Que la seguridad pública es un derecho fundamental que exige al Estado contar con instituciones policiales dignas de respeto y obediencia profesionales, en virtud de la importante labor que desempeñan sus operadores, quienes requieren un perfil que se adecue a las exigencias que la sociedad demanda: legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto de los derechos fundamentales.

Además destacó el régimen especial para los empleados públicos señalado en las normas impugnadas, que encuentra su justificación en el que la propia Constitución impone a los encargados de la investigación de delitos.

Que el artículo 32 constitucional, al establecer la reserva de la nacionalidad por nacimiento en los casos que así lo señalen

otras leyes del Congreso de la Unión, dispone un margen de autonomía legislativa según los factores reales vigentes al momento de dictaminar leyes, lo que obedece al principio de división de poderes, donde los distintos ámbitos del Estado actúan dentro de la esfera de sus competencias y atribuciones, teniendo como única limitante la no afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a las garantías individuales, por lo que la ley controvertida se expidió en los términos y condiciones establecidos por los artículos 1o. y 32 constitucionales.

Por tales consideraciones, concluyó que el requisito consistente en ser mexicano por nacimiento, persigue un fin constitucionalmente válido, vinculado con la seguridad pública, la procuración de justicia y el régimen especial al que se sujetan los servidores públicos encargados de tales funciones, por lo que los artículos 36, fracción I, 37, fracción I, y 39, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no violan los principios de igualdad y no discriminación, previstos en el artículo 1o., párrafos primero y quinto, en relación con el 32 de la Constitución Federal.

7. ANÁLISIS Y RESOLUCIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

a) Competencia

El Tribunal en Pleno se consideró competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la

posible contradicción entre diversos artículos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Constitución Federal.

b) Presentación oportuna de la acción

El Alto Tribunal transcribió el texto del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, que a la letra dispone:

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 fuere inhábil la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

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

Por tanto, el escrito inicial presentado por la Procuradora General de la República, señala que las normas generales impugnadas fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de junio de 2011.

En tal virtud, el plazo de treinta días naturales para promover la acción inició el martes 21 de junio y venció el lunes 1 de agosto de 2011, por lo que al haber sido ingresada la acción de inconstitucionalidad el 25 de julio del mismo año en la Oficina de Certificación y Correspondencia del Alto Tribunal, se estimó que fue presentada en forma oportuna.

c) *Legitimación*

El escrito inicial de demanda de la acción de inconstitucionalidad lo suscribió la titular de la Procuraduría General de la República, lo que acreditó con el nombramiento otorgado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el 7 de abril de 2011.

Que el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

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:

(...)

a) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

Conforme a lo anterior, en el asunto materia de esta resolución, dicho funcionario ejercitó la acción en contra de los artículos 36, fracción I, 37, fracción I, y 39, fracción I, de la Ley

Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por lo que cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.⁵

d) Determinación respecto de las causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento

El Alto Tribunal mencionó que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión señaló como causal de improcedencia que las normas impugnadas no constituyen un acto legislativo nuevo que sea susceptible de impugnarse vía acción de inconstitucionalidad, pues la intención del legislador no fue la de crear nuevas disposiciones o de afectar el contenido material de las mismas, sino que atiende únicamente a un cambio de identificación numérica en los preceptos impugnados, por lo que la variación de dichas normas se refiere únicamente a su aspecto formal.

Que para sostener dicha causal de improcedencia, dicho órgano legislativo argumentó, en síntesis, lo siguiente:

i. Que el Decreto que expidió la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tiene su antecedente directo en dos ordenamientos:

a) En el Decreto publicado el 30 de abril de mil 1996, cuyos artículos 34 y 35, fracción I, establecían, en los mismos

⁵ Con apoyo en la jurisprudencia P/J 98/2001, del mismo Tribunal en Pleno, publicada en el *Semanario op cit*, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 823, de rubro "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES", Reg IUS 188899

términos, el contenido material de las normas impugnadas en la presente acción.

b) En el Decreto expedido por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el 18 de agosto de 2009 y publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 9 de septiembre de 2009.

ii. Que el 22 de octubre de 2009, el Senado de la República promovió controversia constitucional por considerar que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al expedir la antes citada Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se excedió en sus facultades legislativas al no corresponderle la expedición de la norma de referencia, lo que fue confirmado el 9 de septiembre de 2010 por este Alto Tribunal, por lo que decretó la invalidez de dicha norma y su reglamento, por contravenir el apartado A, fracción V, del artículo 122 constitucional, que establece que la facultad para expedir esa ley corresponde al Congreso de la Unión y no al órgano legislativo local.

En dicha sentencia, la Suprema Corte determinó que con motivo de la entrada en vigor de las disposiciones impugnadas, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal pudo haber sufrido una reestructura interna en cuanto a la distribución de las competencias, por lo que se estimó conveniente que la declaratoria de invalidez de esas normas surtiera efectos ciento veinte días después de la publicación de la ejecutoria en el *Diario Oficial de la Federación*, para dar oportunidad a que esa Procuraduría local se reestructurara nuevamente conforme a las disposiciones previas a la reforma de 9 de septiembre de 2009.

El Alto Tribunal determinó igualmente que en caso de que dentro de los ciento veinte días concedidos para que surta efectos la declaratoria de invalidez referida, el Congreso de la Unión y/o el Poder Ejecutivo Federal expidieran nuevas disposiciones relacionadas con la estructura y/o funcionamiento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, deberá estarse a lo que dispongan las mismas.

iii. Que conforme a la exposición de motivos de la norma impugnada, el Congreso de la Unión presentó el 14 de septiembre de 2010 una iniciativa que recogía "a cabalidad" el contenido del Decreto que había sido invalidado por la Suprema Corte, al resolver la referida controversia constitucional.

iv. Que, en razón de lo anterior, el decreto impugnado en la acción de inconstitucionalidad, es el resultado de un procedimiento legislativo anterior, conforme a la exposición de motivos que dio origen al decreto, donde menciona que se "recoge a cabalidad el contenido del Decreto por el que se expide la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en 09 de septiembre de 2009.", y en tal virtud consideró que no existió una afectación material en las normas impugnadas, pues no existió voluntad de reformar, adicionar, modificar o incluso repetir el texto de una norma general, sino que simplemente sufrió una alteración en la secuencia numérica, por lo que el decreto impugnado, según su dicho, no puede considerarse un acto legislativo nuevo, lo que sustentó en la tesis de jurisprudencia P./J. 96/2007, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL, NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLA-

TIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL".⁶

Conforme a las anteriores manifestaciones, el Alto Tribunal consideró que no se actualizó la causal de improcedencia invocada, por lo siguiente:

Que si bien es cierto que el Decreto impugnado tiene como antecedente directo la norma expedida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, misma que fue invalidada por el Alto Tribunal, y que el Congreso de la Unión, en la exposición de motivos del Decreto impugnado, expresó que la iniciativa pretendía "recoger a cabalidad" el contenido de la ley indebidamente expedida por dicha Asamblea Legislativa, también lo era que esas circunstancias, de ninguna manera conllevan a que las normas ahora impugnadas no constituyan un acto legislativo nuevo.

Esto es que, aun cuando se diera el caso de que el contenido material de las normas impugnadas fuera idéntico al de aquellas invalidadas por la Suprema Corte, las primeras deben considerarse un acto legislativo nuevo al haberse emitido por un órgano legislativo diferente, bajo el procedimiento previsto para ello en la Constitución Federal, culminando con su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Por tanto, el Alto Tribunal consideró como inexacta la afirmación de la Cámara de Diputados de que la modificación de la norma consiste únicamente en la identificación numérica de los supuestos regulados y tampoco le asiste la razón de que el contenido material de la norma invalidada y la posteriormente ex-

⁶ Tesis P/J 96/2007, publicada en el *Semanario* op cit, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 742, Reg IUS 170882

pedida por el órgano competente es idéntico, pues el legislador federal también realizó cambios en el contenido material de las normas, lo que demostró con la comparación textual de los preceptos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicados, uno el 9 de septiembre de 2009 (de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal), y otro el 20 de junio de 2011 (del Congreso de la Unión).

Para identificar estas diferencias con mayor facilidad, el Alto Tribunal insertó el cuadro comparativo siguiente:

LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL (publicada en la <i>Gaceta Oficial del Distrito Federal</i> el 09 de septiembre de 2009)	LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL (publicada en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 20 de junio de 2011)
ARTÍCULO 37. (Requisitos para ingresar y permanecer como Agente del Ministerio Público). Para ingresar y permanecer como Agente del Ministerio Público dentro del Servicio Público de Carrera, se requiere: I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos,	ARTÍCULO 36. (Requisitos para ingresar y permanecer como Agente del Ministerio Público). Para ingresar y permanecer como Agente del Ministerio Público dentro del Servicio Profesional de Carrera, se requiere: I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
ARTÍCULO 38. (Requisitos para ingresar y permanecer como Oficial Secretario). Para ingresar y permanecer como Oficial Secretario del Ministerio Público dentro del Servicio Público de Carrera, se requiere: I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;	ARTÍCULO 37. (Requisitos para ingresar y permanecer como Oficial Secretario). Para ingresar y permanecer como Oficial Secretario del Ministerio Público, se requiere: I. Ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

<p>ARTÍCULO 40. (Requisitos para ingresar y permanecer como Agente de la Policía de Investigación). Para ingresar y permanecer como Agente de la Policía de Investigación se requiere:</p> <p>I. Ser mexicano por nacimiento, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;</p>	<p>ARTÍCULO 39. (Requisitos para ingresar y permanecer como Agente de la Policía de Investigación). Para ingresar y permanecer como Agente de la Policía de Investigación se requiere:</p> <p>I. Ser mexicano por nacimiento, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;</p>
---	---

Conforme al anterior cuadro comparativo, el Alto Tribunal señaló que, además del cambio en la identificación numérica de los preceptos impugnados, también hubo un cambio en el contenido literal de la norma, por lo que determinó que el texto de la ley vigente no es idéntico al previamente expedido por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y obedece a un procedimiento legislativo seguido por autoridades distintas; por tanto, consideró que no era aplicable la referida tesis P./J. 96/2007.

En consecuencia, la Suprema Corte consideró infundada esta causal de improcedencia.

e) Estudio y resolución sobre los conceptos de invalidez planteados por la Procuradora General de la República

Dicha Procuraduría solicitó la declaratoria de invalidez de los artículos 36, fracción I, 37, fracción I, y 39, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, por considerar que violan lo dispuesto en los artículos 1o., párrafo quinto, 32, párrafos primero y segundo, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Señaló que del contenido de los preceptos impugnados, para ser agente del Ministerio Público, oficial secretario del Ministerio Público o agente de la Policía de Investigación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se requiere la ciudadanía mexicana por nacimiento, situación que considera violatoria del principio de igualdad y no discriminación respecto de los ciudadanos mexicanos por naturalización.

Precisado lo anterior, a fin de examinar los argumentos planteados, el Tribunal en Pleno consideró pertinente establecer el marco constitucional y legal que soporta el tema de la nacionalidad en México; por tanto, transcribió el texto de los artículos que interesan, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

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 per-

tenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patronos, 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.

C) La ciudadanía mexicana se pierde:

I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;

II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero, sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;

V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y

VI. En los demás casos que fijan las leyes.

En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderá otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado.

Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos del ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

De los preceptos transcritos, el Alto Tribunal advirtió los siguientes enunciados normativos:

- De acuerdo con la Constitución Federal, 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 éste 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.
- Finalmente, se dispone lo relativo a la doble nacionalidad, así como sobre los cargos y funciones para los que se requiera ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad.

También precisó que los artículos 30, 32 y 37 constitucionales tienen su origen en la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 20 de marzo de 1997, de cuya exposición

de motivos y de los dictámenes de la Cámaras de Origen (Senadores) y Revisora (Diputados) se advierte que ésta tuvo como objetivo primordial, establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana de aquellos mexicanos por nacimiento que han emigrado y se han visto en la necesidad de adquirir la nacionalidad o ciudadanía de otro Estado, pues antes el adquirir una nacionalidad diversa se traducían en la pérdida automática de la nacionalidad mexicana; en cambio, a raíz de dicha reforma, el Estado mexicano permite la doble nacionalidad para los mexicanos por nacimiento, medida con la que se propuso hacer frente a la creciente migración de mexicanos, sobre todo hacia Estados Unidos de América.

Sin embargo, que para incluir la figura de la doble nacionalidad, debía tomarse en cuenta la problemática que esto podría suscitar en aspectos tales como la identidad y seguridad nacional, razón por la cual se estableció en el artículo 32 constitucional que diversos cargos se reservarían, en exclusiva, a mexicanos por nacimiento y que no adquirieran otra nacionalidad; además, dispuso que en las leyes del Congreso de la Unión deberían señalarse expresamente los cargos respecto de los cuales operaría tal reserva.

Por otra parte, el Alto Tribunal insertó en la ejecutoria las disposiciones respectivas de la Ley de Nacionalidad, reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen:

Artículo 1o.- La presente Ley es reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus disposiciones son de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional.

Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- I. Secretaría: Secretaría de Relaciones Exteriores;
- II. Certificado de nacionalidad mexicana: Instrumento jurídico por el cual se reconoce la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se ha adquirido otra nacionalidad;
- III. Carta de naturalización: Instrumento jurídico por el cual se acredita el otorgamiento de la nacionalidad mexicana los extranjeros;
- IV. Extranjero: Aquel que no tiene nacionalidad mexicana.

Artículo 3. Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes:

- I. El acta de nacimiento expedida conforme a lo establecido en las disposiciones aplicables;
- II. El certificado de nacionalidad mexicana, el cual se expedirá a petición de parte, exclusivamente para los efectos de los artículos 16 y 17 de esta Ley;
- III. La carta de naturalización;
- IV. El pasaporte;
- V. La cédula de identidad ciudadana; y

VI. La matrícula consular que cuente con los siguientes elementos de seguridad:

- a) Fotografía digitalizada;
- b) Banda magnética, e
- c) Identificación holográfica.

VII. A falta de los documentos probatorios mencionados en las fracciones anteriores, se podrá acreditar la nacionalidad mediante cualquier elemento que, de conformidad con la ley, lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana.

Artículo 15. En los términos del párrafo segundo del artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando el ejercicio de algún cargo o función se reserve a quien tenga la calidad de mexicano por nacimiento y no haya adquirido otra nacionalidad, será necesario que la disposición aplicable así lo señale expresamente.

Artículo 16. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana, cuando pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera ser mexicano por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad. Al efecto, las autoridades correspondientes deberán exigir a los interesados la presentación de dicho certificado.

En el caso de que durante el desempeño de su cargo o función adquieran otra nacionalidad, cesarán inmediatamente en sus funciones.

Artículo 17. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, podrán solicitar a la Secretaría el certificado de nacionalidad mexicana, únicamente para los efectos del artículo anterior.

Para ello, formularán renuncia expresa de la nacionalidad que les sea atribuida, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente de aquél que le atribuya la otra nacionalidad, a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas, y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros. Asimismo, protestarán adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero.

El certificado de nacionalidad mexicana se expedirá una vez que el interesado haya cumplido con los requisitos de esta Ley y su reglamento.

CAPÍTULO III

DE LA NACIONALIDAD MEXICANA POR NATURALIZACIÓN

Artículo 19. El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá:

- I. Presentar solicitud a la Secretaría en la que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana;
- II. Formular las renunciaciones y protesta a que se refiere el artículo 17 de este ordenamiento;

La Secretaría no podrá exigir que se formulen tales renunciaciones y protestas sino hasta que se haya tomado la decisión de otorgar la nacionalidad al solicitante. La carta de naturalización se otorgará una vez que se compruebe que éstas se han verificado.

III. Probar que sabe hablar español, conoce la historia del país y está integrado a la cultura nacional; y

IV. Acreditar que ha residido en territorio nacional por el plazo que corresponda conforme al artículo 20 de esta Ley.

Para el correcto cumplimiento de los requisitos a que se refiere este artículo, se estará a lo dispuesto en el reglamento de esta Ley.

Artículo 20. El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá acreditar que ha residido en territorio nacional cuando menos durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de su solicitud, salvo lo dispuesto en las fracciones siguientes:

I. Bastará una residencia de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud cuando el interesado:

a) Sea descendiente en línea recta de un mexicano por nacimiento;

b) Tenga hijos mexicanos por nacimiento;

c) Sea originario de un país latinoamericano o de la Península Ibérica, o

d) A juicio de la Secretaría, haya prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, social, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial que beneficien a la Nación. En casos excepcionales, a juicio del Titular del Ejecutivo Federal, no será necesario que el extranjero acredite la residencia en el territorio nacional a que se refiere esta fracción.

III. La mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, deberán acreditar que han residido y vivido de consuno en el domicilio conyugal establecido en territorio nacional, durante los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.

No será necesario que el domicilio conyugal se establezca en territorio nacional, cuando el cónyuge mexicano radique en el extranjero por encargo o comisión del Gobierno Mexicano.

En el caso de matrimonios celebrados entre extranjeros, la adquisición de la nacionalidad mexicana por uno de los cónyuges con posterioridad al matrimonio permitirá al otro obtener dicha nacionalidad, siempre que reúna los requisitos que exige esta fracción, y

III. Bastará una residencia de un año inmediato anterior a la solicitud, en el caso de adoptados, así como de menores descendientes hasta segundo grado, sujetos a la patria potestad de mexicanos.

Si los que ejercen la patria potestad no hubieren solicitado la naturalización de sus adoptados o de los menores, éstos podrán hacerlo dentro del año siguiente contado a partir de su mayoría de edad, en los términos de esa fracción.

La Carta de Naturalización producirá sus efectos al día siguiente de su expedición.

Artículo 21. Las ausencias temporales del país no interrumpirán la residencia, salvo que éstas se presenten durante los dos años anteriores a la presentación de la solicitud y excedan en total seis meses. La residencia a que se refiere la fracción III del artículo anterior, deberá ser ininterrumpida.

Artículo 22. Quien adquiera la nacionalidad mexicana conforme a los supuestos del artículo 20, fracción II de esta Ley, la conservará aun después de disuelto el vínculo matrimonial, salvo en el caso de nulidad del matrimonio, imputable al naturalizado.

CAPÍTULO IV

DE LA PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA POR NATURALIZACIÓN

Artículo 27. La nacionalidad mexicana por naturalización, previa audiencia del interesado, se pierde de conformidad con lo que establece el artículo 37, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 28. Las autoridades y fedatarios públicos están obligados a comunicar a la Secretaría aquellos casos en que tengan conocimiento de que un mexicano por naturalización se encuentre en alguno de los supuestos del artículo 37, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho aviso deberá realizarse dentro de los cuarenta días hábiles siguientes, contados a partir de la fecha de que se tuvo conocimiento de los hechos mencionados.

Artículo 32. Cuando se den los supuestos de pérdida de la nacionalidad mexicana, la Secretaría, previa audiencia del interesado, revocará la carta de naturalización.

También insertó lo señalado por el artículo 15 del Reglamento de la Ley de Nacionalidad, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 17 de junio de 2009, donde prevé que

Todo extranjero que pretenda naturalizarse mexicano, deberá acreditar que sabe hablar español, que conoce la historia del país y que está integrado a la cultura nacional, para lo cual deberá presentar y aprobar los exámenes de acuerdo con los contenidos aprobados por el Instituto Matías Romero de la Secretaría. En el caso del extranjero al que la Secretaría de Gobernación considere refugiado, así como cuando se trate de menores de edad y personas mayores de sesenta años, será suficiente que acrediten saber hablar español.

Ya habiendo precisado el Tribunal en Pleno los aspectos relevantes sobre la nacionalidad en el orden constitucional y legal, y a efecto de responder sobre los conceptos de invalidez planteados por la titular de la Procuraduría General de la República, aludió a los principios de igualdad y de no discriminación consagrados en el artículo 1o. de la Constitución Federal, conforme a su texto vigente al momento que dictó la sentencia, el que textualmente establece:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta

Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Sobre este artículo, la Suprema Corte precisó que si bien con la reforma que sufrió el 10 de junio de 2011, estableció

cambios sustanciales que otorgan a las personas una protección más amplia de los derechos humanos, reconocidos no sólo en la Constitución, sino también en tratados internacionales, con la finalidad de favorecer en todo tiempo a las personas; también es cierto que respecto de la esencia del principio de igualdad y no discriminación, dicho artículo no sufrió alteración alguna, salvo la inclusión de la prohibición de discriminación por preferencias sexuales, razón por la que consideró válido, para efecto de resolver este asunto, tomar en consideración la interpretación establecida por el mismo Alto Tribunal con relación a dichos principios.

Así, refirió que la Segunda Sala, al resolver el amparo en revisión 664/2008, determinó que el artículo 1o. 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 el propio numeral, lo que constituye el principio de igualdad que debe imperar entre los gobernados y, en el ámbito legislativo, este principio se traduce en una limitante al legislador consistente en la prohibición de que emita normas discriminatorias.

Que esta limitante, no es una prohibición absoluta de establecer diferencias respecto de las categorías enumeradas en el artículo 1o. constitucional, sino que es un exhorto al legislador para que en el desarrollo de su función sea especialmente cuidadoso, evitando establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro, o bien, que menoscaben los derechos de los gobernados, salvo que esta diferenciación constituya una acción positiva que tenga por objeto

compensar la situación de desventaja en la que históricamente se han encontrado ciertos grupos.

También señaló que el mismo Tribunal en Pleno, al resolver el amparo en revisión 220/2008, sostuvo que dicho principio no implica que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino que más bien, se refiere a una igualdad jurídica entre los gobernados, esto es que todos tengan derecho a recibir siempre el mismo trato que reciben aquellos que se encuentran en situaciones de hecho similares, por lo que no toda diferencia implicará siempre una violación a las garantías de los gobernados, sino que ésta se dará sólo cuando, ante tales situaciones, no exista una justificación razonable para realizar dicha distinción.

De igual forma refirió que la Primera Sala⁷ ha establecido que, si bien es deseable mantener sin cambio el principio de igualdad, existen circunstancias en las que el legislador sí puede establecer diferencias entre los gobernados, pero no de forma arbitraria, pues el juzgador debe analizar si se tomaron en cuenta ciertos factores que le darán validez constitucional a la norma, como son:

- Verificar si se justifican las razones por las cuales se establece una diferenciación, donde debe perseguir una finalidad objetiva y constitucionalmente válida.

⁷ "IGUALDAD CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL " tesis 1a /J 55/2006, *Semanario op cit*, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, Reg IUS 174247

- Observar si la distinción se aplicó racionalmente, es decir, si existe una relación factible entre la medida clasificatoria y el fin que se pretende obtener.
- Revisar que se cumpla con el requisito de proporcionalidad, donde debe valorar si la distinción va acorde con la finalidad pretendida, los bienes y los derechos constitucionales que se verán afectados, pues la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.
- Valorar la factibilidad de la norma clasificatoria, en donde el juzgador debe ser cuidadoso al determinar si en un precepto, el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Precisado lo anterior, el Tribunal en Pleno retomó el estudio del artículo 32 constitucional que, en su primera parte, exige la nacionalidad mexicana por nacimiento y sin que se adquiera otra nacionalidad, para los siguientes cargos:

- Depositarios de los Poderes de la Unión (artículos 55, 58, 82, 95, 99 y 100).
- Procurador General de la República (artículo 102).
- Secretarios de Despacho (artículo 91).
- Gobernadores de los Estados, los diputados de los Congresos locales y los magistrados de los Poderes Judiciales estatales (artículo 116).

- Diputados de la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, todos del Distrito Federal (artículo 122, apartado B, Base Primera, fracción II, Base Segunda, fracción I y Base Cuarta, fracción I, respectivamente).
- Integrantes del Ejército mexicano, la Armada y la Fuerza Aérea, así como determinados cargos de la Marina mercante (artículo 32), entre otros.

Que la segunda parte del mismo artículo dispone que la exigencia de ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad, también podrá establecerse en los casos en que así lo señalen las leyes del Congreso de la Unión, sin que ello constituya discriminación entre quienes son mexicanos por nacimiento y quienes no lo son, por ser la propia Norma Fundamental quien lo permite y ordena.

Sin embargo, el Tribunal en Pleno precisó que al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, estimó que tal potestad no es absoluta, sino que debe ser razonable en función al cargo de que se trate, ya que debe sostenerse en los fines u objetivos fijados en el propio precepto 32 constitucional, es decir, en la salvaguarda de la soberanía y seguridad nacional.

Por tanto, consideró necesario analizar si el ejercicio de cada uno de los cargos a que se refieren los preceptos impugnados, comprometen o no la soberanía o la identidad nacional, es decir, si persigue una finalidad constitucionalmente válida.

Así, procedió al análisis concreto de los artículos impugnados:

- Por lo que se refiere al artículo 36, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, estimó el Alto Tribunal como no razonable que para ingresar al cargo de agente del Ministerio Público dentro del Servicio Profesional de Carrera, deba tenerse la calidad de mexicano por nacimiento, dado que vistas las funciones que realiza, establecidas en el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal,⁸ no se justifica tal exigencia, por lo que consideró que sí resulta discriminatorio de los demás ciudadanos mexicanos y declaró su invalidez en esa porción normativa.

⁸ Artículo 73 Los Agentes del Ministerio Público tendrán las obligaciones siguientes

- I Solicitar los dictámenes periciales de acuerdo a la naturaleza de la investigación,
- II Asegurar o solicitar el aseguramiento de los bienes que sean objeto, instrumento o productos de delito o que sean útiles para la investigación,
- III Solicitar el decomiso cuando así proceda en términos que establezcan las leyes penales,
- IV Solicitar la reparación del daño, incluyendo su cuantificación, así como la forma de garantizarla, con base en los elementos de prueba recabados durante el procedimiento,
- V Abstenerse de intervenir en asuntos que competan legalmente a otros órganos de la Procuraduría,
- VI Actuar con diligencia en el desempeño de las funciones a labores que deban realizar,
- VII Realizar las actuaciones ministeriales para que los interesados ejerzan los derechos que legalmente les correspondan,
- VIII Abstenerse de conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos,
- IX Observar las principios rectores previstos en el artículo 1 de esta Ley,
- X Desempeñar las funciones o labores que tenga a su cargo,
- XI Ejercer el cargo correspondiente cumpliendo con los requisitos de permanencia que establezca esta Ley o su Reglamento,
- XII Ejercer las funciones de tutor, curador o albacea judiciales siempre y cuando no tenga el carácter de heredero, legatario o se trate de sus ascendientes, descendientes, hermanos, adoptante o adoptada,
- XIII Abstenerse de ejercer o desempeñar las funciones de depositario o apoderado judicial, síndico, administrador, interventor en quiebra o concurso, notario, corredor, comisionista, árbitro o mediador,
- XIV Practicarse los exámenes toxicológicos que ordene la institución,
- XV No ingerir bebidas alcohólicas en el ejercicio de sus funciones,
- XVI No ingerir sustancias psicotrópicas,
- XVII Abstenerse de presentarse a prestar sus servicios bajo el influjo de bebidas alcohólicas o de alguna sustancia ilícita,
- XVIII Atender las opiniones, observaciones o recomendaciones emitidas por la Visitaduría Ministerial, y,
- XIX Las demás que se prevean en esta Ley, su reglamento y las disposiciones aplicables

- Respecto al artículo 37, fracción I, de la misma Ley Orgánica, donde establece que para ser Oficial Secretario del Ministerio Público, se deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento, también consideró que no es una medida razonable bajo los parámetros que se han dado, pues sus funciones,⁹ establecidas en el artículo 74 de dicha ley, no se vinculan con cuestiones de soberanía, identidad o seguridad nacional, por lo que declaró la invalidez de esa porción normativa.
- En cuanto al artículo 39, fracción I, de dicha Ley Orgánica al disponer que para ser agente de la Policía de Investigación se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, también consideró que no se trata de una medida razonable bajo los parámetros expuestos, pues si bien sus funciones,¹⁰ señaladas en el artículo 40 de

⁹ Artículo 74 Son obligaciones de los Oficiales Secretarios

- I Dar fe de la legalidad de los actos del Agente del Ministerio Público,
- II Suplir legalmente al Ministerio Público en sus ausencias,
- III Auxiliar al Ministerio Público, cuando se lo solicite,
- IV Custodiar, sellar, foliar y rubricar los expedientes,
- V Realizar las comisiones específicas que el Ministerio Público le encomiende,
- VI Actuar con diligencia en el desempeño de sus funciones o labores,
- VII Realizar las actuaciones ministeriales para que los interesados ejerzan los derechos que legalmente les correspondan,
- VIII Abstenerse de conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos,
- IX Observar los principios rectores previstos en el artículo 1 de esta Ley,
- X Desempeñar las funciones o labores que tenga a su cargo,
- XI Ejercer el cargo correspondiente cumpliendo con los requisitos de permanencia que establezca esta Ley o su Reglamento,
- XII Practicarse los exámenes toxicológicos que ordene la Institución,
- XIII No ingerir bebidas alcohólicas en el ejercicio de sus funciones,
- XIV No ingerir sustancias psicotrópicas,
- XV Abstenerse de presentarse a prestar sus servicios bajo el influjo de bebidas alcohólicas o de alguna sustancia ilícita,
- XVI Atender las opiniones, observaciones o recomendaciones emitidas por la Visitaduría Ministerial, y,
- XVII Las demás que se prevean en esta Ley, su reglamento y las disposiciones aplicables

¹⁰ Artículo 40 (Policía de Investigación) La Policía de Investigación actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público Conforme al plan de investigación y a las instrucciones que en cada

la misma ley, se vinculan con la seguridad pública, ello no justifica una exigencia de ese tipo; por tanto, estimó que sí resulta una medida discriminatoria y declaró la invalidez de esa porción normativa.

En la misma resolución se destacó que el Alto Tribunal resolvió la acción de inconstitucionalidad 48/2009, en la que, entre otras cuestiones, se dilucidó la temática relativa al requisito de nacionalidad mexicana por nacimiento para ocupar ciertos cargos.

Por último, el Tribunal en Pleno dispuso que la invalidez de las disposiciones antes referidas surtirá efectos a partir de la fecha de notificación de los presentes puntos resolutivos al Congreso de la Unión, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, fracción IV, y 73 de la ley reglamentaria de la materia.¹¹

caso dicte el Ministerio Público, la Policía de Investigación desarrollará las diligencias que deban practicarse durante la averiguación previa, para lo que realizará las investigaciones, citaciones, cateos, notificaciones, detenciones y presentaciones que se le ordenen, las que deberá informar al Ministerio Público. Asimismo, ejecutará las órdenes de aprehensión y otros mandamientos que emitan los órganos jurisdiccionales. En todo caso, la actuación de la Policía de Investigación se desarrollará con respeto a los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos jurídicos internacionales que México ha suscrito. La Policía de Investigación atenderá las opiniones, observaciones o recomendaciones emitidas por la Visitaduría Ministerial. El Ministerio Público controlará la legalidad en la actuación de la Policía de Investigación. El Consejo de Honor y Justicia será el órgano colegiado encargado de determinar las políticas de estímulos y recompensas de la Policía de Investigación, así como de emitir las resoluciones que previo procedimiento, determinen la separación temporal o definitiva de los miembros de la Policía de Investigación que incurran en conductas que transgredan los principios y normas disciplinarias que rijan su actuación. La Dirección General de Asuntos Internos, que dependerá de la oficina del Procurador, llevará a cabo la investigación previa que servirá de base para la instrumentación del procedimiento a que se refiere el párrafo anterior.

¹¹ ARTÍCULO 41. Las sentencias deberán contener

()

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, ()

ARTÍCULO 73. Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.