



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

031205

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION

2018 JUL 16 PM 8 02

ACUSE

OFICINA DE CERTIFICACION
JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

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

*Recibí original del presente en
(32) fojas, con:
- Un disco compacto.
- Impresión de extracto de Periódico
Oficial del Gob. del Edo. de Colima
del 16 Jun 2018, en (10) fojas.
- copia certificada de un nombramiento
en (1) foja.*

*Así como (4) copias del
presente curso, en (32)
páginas cada una.*

Arturo Gutiérrez

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

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

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

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados y 60, de la citada Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

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

I. Nombre y firma del promovente:

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

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

A. Órgano Legislativo: Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Colima.

B. Órgano Ejecutivo: Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Colima.

III. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:

Los artículos 19 fracción I, así como 26, 29, 32 y 36, párrafo tercero, en relación con la fracción I del diverso 19, en la porción normativa **"por nacimiento"**, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, expedida mediante el Decreto número 472, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del mismo Estado, el día 16 de junio de 2018.

Para mayor claridad, a continuación, se transcribe las normas impugnadas, así como el precepto al que hacen referencia:

"Artículo 19. – Requisitos de elegibilidad

1. Para ser Magistrado del Tribunal se requiere:

- I. Ser mexicano **"por nacimiento"**, en pleno de sus derechos políticos y civiles;
- II. (...);
- III. (...);



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

- IV. (...); y
V. (...).
2. (...)."

"Artículo 26. – Requisitos de elegibilidad

1. *Para ser Secretario General de Acuerdos se requiere cumplir los mismos requisitos para ser Magistrado del Tribunal, previstos en el artículo 19 de esta Ley, ..."*

"Artículo 29. – Requisitos de elegibilidad

1. *Para ser Secretario de Acuerdos se requiere cumplir los mismos requisitos para ser Magistrado del Tribunal, previsto en el artículo 19 de esta Ley, ..."*

"Artículo 32. – Requisitos de elegibilidad

1. *Para ser Actuario se requieren los mismos requisitos exigibles que para ser Secretario de Acuerdos"*

"Artículo 36. Designación y requisitos del titular del Órgano Interno de Control

1. (...)
2. (...)
3. *El titular del Órgano Interno de Control durará en su cargo seis años y requerirá cumplir los mismos requisitos que para ser Magistrado del Tribunal se establecen en el artículo 19 de esta Ley..."*

IV. Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:

- Artículos 1, 5, 14 y 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículos 2, 25 inciso c) y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

- Artículos 2 y 6 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Artículos 1, 2, 3 y 4 de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la igualdad.
- Derecho a la no discriminación.
- Derecho a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo lícitos.
- Principio *pro persona*.

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

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad, o en su caso, se realice una interpretación conforme, respecto de los artículos 19, fracción I, así como 26, 29, 32, y 36 párrafo tercero en relación con la fracción I del citado numeral 19, todos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, expedida mediante Decreto número 472, publicado en el Periódico Oficial de dicho Estado, el día 16 de junio de 2018; dado que los numerales impugnados hacen referencia como uno de los requisitos para ocupar un cargo público ser mexicano por "por nacimiento".

VII. Oportunidad en la promoción.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de las normas impugnadas.

En el caso, las normas cuya declaración de invalidez se solicitan fueron publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima, el día 16 de junio de 2018, por lo que el plazo para presentar la acción corre del domingo 17 de junio de 2018 al lunes 16 de julio de 2018. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

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

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

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

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

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

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



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...)."

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

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

De la Ley:

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

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

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

Del Reglamento Interno:

*"**Artículo 18.** (Órgano ejecutivo)*

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



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Por lo anterior, acudo a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de solicitar se realice una interpretación conforme o se declare la inconstitucionalidad de los numerales 26, 29, 32 y 36, ya que han tomado la referencia de la porción normativa "por nacimiento", de la fracción I, del artículo 19 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, en virtud de que se aducen violados los derechos humanos de igualdad, no discriminación, así como al principio *pro persona* y en vía de consecuencia al derecho a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo lícitos, por tanto, debe concluirse que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra legitimada para la presente impugnación.

IX. Introducción.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce en su artículo 1° el derecho a la igualdad y consagra la prohibición de discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, 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.

Asimismo, la prohibición categórica de discriminación se encuentra establecida en instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 24¹) y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (artículo 26), y dado su relevancia, también se cuenta con un tratado específico, nos referimos a la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, la cual precisa en su artículo 1² que la

¹ Artículo 24. Igualdad ante la Ley. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

² Artículo 1. Para los efectos de esta Convención:
1. Discriminación es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

discriminación es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados.

Dicha regulación prohibitiva de distinguir de manera injustificada trae aparejada, una serie de obligaciones al Estado, consistentes en prevenir, eliminar, prohibir y sancionar, todos los actos y manifestaciones de discriminación e intolerancia, incluyendo la denegación del acceso a cualquiera de los derechos sociales, económicos y culturales, como lo es el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado.³

Ahora bien, resulta contrario a este marco garante del derecho a la igualdad y prohibitivo de distinción con base en categorías sospechosas, las medidas legislativas que menoscaben el ejercicio pleno de derechos de las personas con base en distinciones injustificadas. Tal es el caso de la disposición normativa impugnada, contenida en la Ley de Administración de Justicia del Estado de Colima, expedida mediante Decreto número 472, publicado en fecha 16 de junio de 2018, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima.

En este sentido, nos referimos a los numerales 26, 29, 32 y 36, en relación con la fracción I del artículo 19, en la porción normativa "por nacimiento", todos de la Ley de mérito, la cual hace indicativo que ocupar los cargos de Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa, Secretario General de Acuerdos, Secretario

La discriminación puede estar basada en motivos de nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, religión, identidad cultural, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, condición migratoria, de refugiado, repatriado, apátrida o desplazado interno, discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra.

(...).

³ Artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

de Acuerdos, Actuario y Titular del Órgano Interno de Control es indispensable haber nacido dentro del territorio nacional.

En relación con el párrafo anterior, los artículos de referencia, vulneran el derecho de igualdad y la prohibición de no discriminación, en este caso, con base en el origen nacional de las personas, al establecer como requisito para ejercer los cargos de: **“Magistrado”, “Secretario General de Acuerdos”, “Secretario de Acuerdos”, “Actuario” y “Titular del Órgano Interno de Control”**, en el Tribunal Administrativo de Colima, **excluyendo injustificadamente a aquellas personas cuya nacionalidad no sea adquirida por nacimiento.**

Lo anterior, presenta una distinción que carece de justificación respecto de aquellos connacionales mexicanos por naturalización, tal y como lo prevé el artículo 30⁴ de la Constitución Federal, en donde se establece las formas en las que se adquiere la nacionalidad mexicana: por nacimiento y naturalización.

Paralelamente, de conformidad, con lo dispuesto por numeral 34 de la Norma Suprema, son ciudadanos mexicanos quienes, teniendo la calidad de mexicanos, sin importar el origen de dicha calidad, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir. En ese sentido, los mexicanos naturalizados

⁴ Artículo 30. – La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional.
- III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y
- IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.
- II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la Ley.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

que cumplan dichas características son considerados como ciudadanos con todos los derechos y obligaciones que ello implica, pues así lo establece la Constitución Federal.

En este sentido, los artículos 26, 29, 32 y 36 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, dado que toman como base lo establecido en el numeral 19, lo cual incluye su fracción I, misma que requiere *Ser mexicano “por nacimiento”*, en consecuencia resulta incompatible con el bloque de constitucionalidad mexicano, por excluir a aquellas personas cuya nacionalidad mexicana por naturalización (aun cuando los cargos de “**Magistrado**”, “**Secretario General de Acuerdos**”, “**Secretario de Acuerdos**”, “**Actuario**” y, “**Titular del Órgano Interno de Control**”, no respondan al supuesto de justificar exigir ser mexicano por nacimiento) lo cual se traduce en una violación manifiesta a derechos humanos.

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. Los artículos 19, fracción I, 26, 29, 32 y 36 párrafo tercero de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, toda vez que al establecer los requisitos para ocupar los cargos de “**Magistrado**”, “**Secretario General de Acuerdos**”, “**Secretario de Acuerdos**”, “**Actuario**” y “**Titular del Órgano** hacen referencia al contenido del artículo 19, el cual en su fracción I, en la porción normativa “por nacimiento”, excluyen de forma injustificada a aquellas personas cuya nacionalidad sea adquirida de manera distinta, por lo que vulneran los derechos humanos de igualdad y no discriminación, así como el derecho a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode.

En el presente concepto de invalidez se demuestra la incompatibilidad de los artículos 19, fracción I, 26, 29, 32 y 36 tercer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, dado que para establecer los requisitos para ocupar los cargos de “**Magistrado**”, “**Secretario General de Acuerdos**”, “**Secretario de Acuerdos**”, “**Actuario**” y “**Titular del Órgano Interno de Control**”, toman como marco de referencia el contenido de del numeral 19 de la misma Ley, lo que incluye a su fracción I, en la porción normativa “por nacimiento”, lo



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

que se traduce en un requisito contrario al marco constitucional y convencional de los derechos humanos en nuestro país.

Para tal efecto, conviene precisar que las disposiciones impugnadas se encuentran inmersas en el Capítulo IV, denominado "De los Servidores Públicos del Tribunal", en la Sección Segunda de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, el cual regula **a los servidores públicos y en específico a los Magistrados**, precisando que dentro de la estructura orgánica del Tribunal estarán tanto Magistrados, un Secretario General de Acuerdos, Secretarios de Acuerdos para los Magistrados, Actuarios y un Titular del Órgano Interno de Control, quienes, de acuerdo a los artículos 19, 26, 29, 32 y 36, todos ellos, deben cubrir los siguientes requisitos:

Artículo 19. Requisitos de elegibilidad

1. Para ser Magistrado del Tribunal se requiere:
 - I. Ser mexicano **"por nacimiento"**, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
 - II. Tener por lo menos treinta y cinco años de edad el día de su designación;
 - III. Poseer al día de su designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
 - IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitara para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y
 - V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de su designación.
2. Adicionalmente, el nombramiento deberá recaer en personas que acrediten, en atención de sus antecedentes profesionales y curriculares, contar con experiencia en materia administrativas, fiscal, de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Artículo 26. Requisitos de elegibilidad

1. Para ser Secretario General de Acuerdos se requiere cumplir los mismos requisitos para ser Magistrado del Tribunal, previstos en el artículo 19 de esta Ley, excepto la edad mínima y el de antigüedad del título profesional de licenciado en derecho, requiriéndose para ello cuando menos treinta años de edad y una antigüedad de al menos cinco años en la expedición del referido título profesional.

Artículo 29. Requisitos de elegibilidad

1. Para ser Secretario de Acuerdos se requiere cumplir los mismos requisitos para ser Magistrado del Tribunal, previstos en el artículo 19 de esta Ley, excepto la edad mínima y el de antigüedad del título profesional de licenciado en derecho.

Artículo 32. Requisitos de elegibilidad

1. Para ser Actuario se requiere cumplir los mismos requisitos exigibles que para ser Secretario de Acuerdos

Artículo 36. Designación y requisitos del titular del Órgano Interno de Control

1. (...).
2. (...).
3. El titular del Órgano Interno de Control durará en su encargo seis años y requerirá cumplir los mismos requisitos que para ser Magistrado del Tribunal se establecen en el artículo 19 de esta Ley, ...

De lo anterior, se desprende que los artículos 19, 26, 29, 32 y 36, párrafo tercero, toman como base los requisitos plasmados en dicho numeral 19, ahora bien, cabe precisar que la presente impugnación únicamente versa sobre el contenido de la fracción I en su porción normativa “por nacimiento”, así como la referencia que cada numeral hace al mismo.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Con relación a lo anterior, por cuanto al requisito consistente en ser mexicano **por nacimiento** se advierte que el mismo, constituye en una exigencia excesiva e injustificada, que coloca a los mexicanos por naturalización en una situación de exclusión respecto de los mexicanos por nacimiento para desempeñarse en los cargos mencionados en los párrafos precedentes, lo que se traduce concretamente, en una discriminación por origen nacional, prohibida por el artículo 1º constitucional.

Consecuentemente este requisito se asimila con las categorías sospechosas prohibidas en el artículo 1º constitucional, específicamente la prohibición de discriminación por origen nacional, ya que esa exigencia pretende acreditar que la persona nació en territorio mexicano. A continuación, se demostrará que el requisito en comento resulta una exigencia incompatible con andamiaje de protección que otorga la Constitución y los Tratados Internacionales ratificados por el Estado mexicano.

a) Origen nacional como una categoría sospechosa protegida por el artículo 1º constitucional.

Tal como lo ha sostenido la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar –de manera no limitativa– que existen ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomadas en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociadas con estos atributos o características.⁵

En el mismo sentido, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de

⁵ Cfr. Amparo directo en revisión 597/2014, resuelto en sesión de 19 de noviembre de 2014, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna; Corte Constitucional de Sudáfrica. Harksen v. Lane No. 1997 (4) SA 1 (CC), 1997 (11) BCLR 1489 (CC), párr. 49



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.⁶

Ahora bien, con el fin de verificar que las medias legislativas tienen un contenido prohibido de discriminación, se han establecido las siguientes directrices de escrutinio, bajo los siguientes parámetros:

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

En el caso concreto, los artículos 19, fracción I, en la porción normativa “**por nacimiento**”, 26, 29, 32 y 36 tercer párrafo de la norma impugnada, no cumplen con este escrutinio estricto de las normas que contienen categorías sospechosas. Lo anterior, ya que, no se encuentra razonabilidad en la exigencia de que para ocupar el cargo de “Magistrado”, “Secretario General de Acuerdos”, “Secretario de Acuerdos”, “Actuario” y “Titular del Órgano Interno de Control”, de los servidores públicos del Tribunal, exclusivamente se deba ser mexicanos por nacimiento, dado que las funciones a realizar no justifican una exigencia de este tipo, resultando así discriminatorio respecto de los ciudadanos mexicanos por naturalización.

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

⁶ Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal Pleno, por mayoría de siete votos, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos.

Consecuentemente, y toda vez que la norma impugnada no persigue un fin constitucionalmente imperioso, la norma impugnada **no está conectada con la consecución de objetivo constitucional alguno**.

3. La distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.⁷

Atendiendo a los elementos descritos la norma impugnada, no justifica una finalidad imperiosa, ni constitucionalmente válida ya que del contenido integral de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima se desprende que la misma tiene por objeto determinar la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal de Justicia Administrativa de esa entidad, regular los juicios en materia contenciosa administrativa y fiscal, así como resolver sobre la imposición de sanciones a servidores públicos y particulares vinculados con faltas administrativas graves.

Bajo estas directrices, la norma impugnada, en sus artículos 19, fracción I, en la porción normativa "**por nacimiento**", así como 26, 29, 32 y 36 tercer párrafo no resisten un juicio de proporcionalidad o razonabilidad, puesto que la restricción a la participación de los naturalizados mexicanos en la selección de dicho personal no obedece a ninguna razón objetiva, pues de lo anterior, se desprende que las funciones a realizar por dichos servidores públicos no atienden a cuestiones referentes a la seguridad nacional, fuerzas armadas, o la titularidad de alguna Secretaría de Estado.

En este orden de ideas, es importante referir que ese Alto Tribunal ha sostenido que el juez constitucional está obligado a realizar un control estricto cuando se encuentra frente a aquellas distinciones que recaigan en cualquiera de las

⁷ Tesis: P./J. 10/2016 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Página: 8, del rubro: **CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.**



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

denominadas categorías sospechosas, tales, en tanto que se presumen discriminatorias, en el supuesto contrario, esto es, al analizarse una distinción con base en la identificación de un grupo vulnerable a efecto de otorgarle un trato preferencial garantizando con ello la igualdad material frente determinada situación, es lógico que el examen constitucional sea más laxo.

Asimismo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 34 constitucional son ciudadanos mexicanos quienes, teniendo la calidad de mexicanos, sin importar la forma de adquisición de esa calidad, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir. Por ende, los mexicanos naturalizados que cumplan dichas características, son ciudadanos mexicanos con todos los derechos y obligaciones que ello implica, pues así lo establece la Constitución Federal.

En congruencia, el artículo 30 Constitucional establece las formas en las cuales se adquiere la nacionalidad mexicana: por nacimiento y naturalización.

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

A). - Son mexicanos por nacimiento:

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

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

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

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

B). - Son mexicanos por naturalización:

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

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

Al respecto, la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado que las categorías sospechosas (recogidas en la Constitución Federal



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

y en la normativa internacional en materia de derechos humanos como rubros prohibidos de discriminación) están asociadas a desvaloración cultural, desventaja social y marginación política. Por ello, no son criterios con base en los cuales sea posible repartir racional y equitativamente los bienes, derechos o cargas sociales, a menos que tal reparto tenga como propósito resolver o remontar las causas y consecuencias de dicha desvaloración, desventaja o marginación.⁸

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

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

Sobre estos aspectos destaca, la Recomendación General N° XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en la cual se afirmó lo siguiente:

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



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

"I. Responsabilidades de los Estados Partes en la Convención

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

(...)

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

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

(...)

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

I. Medidas de carácter general

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



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

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

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

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

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

Por ello, se afirma que la disposición normativa combatida genera supuestos de discriminación por motivos de origen nacional, en tanto que se trata de una distinción que tiene como efecto el obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones, que en este caso es el ejercicio de un cargo público. Consecuentemente es importante reiterar que la norma impugnada es discriminatoria por generar una distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta en las instituciones.

b) Reserva exclusiva de cargos públicos.

En suma, la Constitución Federal en su artículo 32 señala que el legislador federal puede determinar los cargos y funciones en las que se podrá requerir ser mexicano por nacimiento, sin embargo, no pasa inadvertido que también tiene origen constitucional la prohibición de discriminación por origen nacional, no



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

resultan contrarias, sino que obedece a supuestos distintos que la misma Norma Fundamental prevé.

Ello, atendiendo a que, como se advierte del procedimiento de la reforma al artículo 32 constitucional, la razón o los fines que tuvo en cuenta el órgano reformador para exigirle un requisito de nacionalidad deriva de que el ejercicio de tales cargos se relaciona con los intereses o el destino político de la Nación, las áreas estratégicas o prioritarias del Estado, o bien, con la seguridad y defensa nacional, esto es, se trata de cargos y funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros.⁹

Sobre esta base, es notorio que las obligaciones de los servidores públicos en comento, no trastocan la reserva prevista en el artículo 32 de la Constitución Federal, a decir que la propia Constitución establece diversos cargos públicos que expresamente se reservan a mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad.

Al respecto, ese Tribunal en Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 49/2008, estimó que la facultad de configuración legislativa contenida en el artículo 32 de la Constitución Federal, no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en **función de los cargos de que se trate**, esto es, la exigencia de la reserva en comento para ocupar ciertos cargos que se establezca en ley del Congreso de la Unión debe perseguir o sostenerse en los fines u objetivos que sostienen el propio precepto 32 constitucional y los diversos cargos y funciones que la Norma Fundamental establece expresamente deben reservarse a quienes tengan esa calidad. Lo que encuentra correspondencia con diversos precedentes, en cuanto que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos, a fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido.

⁹ Sentencia acción de inconstitucionalidad 48/2009, Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

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

“NACIONALIDAD MEXICANA POR NACIMIENTO COMO REQUISITO PARA OCUPAR DETERMINADOS CARGOS PÚBLICOS. BASTA QUE EL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTABLEZCA EN LA LEY TAL EXIGENCIA, PARA QUE CONJUNTAMENTE OPERE EL REQUISITO DE NO ADQUIRIR OTRA NACIONALIDAD. El artículo 32, párrafo segundo, parte primera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la propia Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Así, dicha reserva comprende al mismo tiempo ambos aspectos: ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad; por tanto, basta que el Congreso de la Unión establezca en la ley el requisito de tener nacionalidad mexicana por nacimiento para que conjuntamente opere la exigencia de que no se adquiera otra nacionalidad, es decir, tales requisitos son concomitantes.”

Finalidad que, en el caso que nos ocupa no se encamina a asegurar la soberanía y seguridad nacional sino únicamente en las gestiones jurídicas, administrativas, técnicas, de razonamiento –lógico jurídico- y profesional que implican diversas actividades del Tribunal para con sus servidores públicos, como lo son el Secretario General de Acuerdos, Secretario de Acuerdos, Actuarios y el titular del Órgano Interno de Control, del Tribunal de Justicia Administrativa; dentro de sus facultades, se hacen resaltar las más importante sin desprestigiar todas aquellas que se ejercerán en el ámbito de sus atribuciones, se enunciarán algunas de ellas:



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Cargo Público	Atribuciones conforme al cargo público
Magistrados: Artículo 22¹⁰, Atribuciones:	I. Conocer y poner en estado de resolución definitiva los juicios en materia contenciosa administrativa y fiscal previstos en el artículo 5 de esta Ley, para ser sometidos a la consideración del Pleno del Tribunal; II. El Magistrado instructor que conozca el juicio respectivo estará facultado para: a) Admitir, desechar o tener por no presentada la demanda o su ampliación, si no se ajustan a la Ley; b) Admitir o tener por no presentada la contestación de la demanda o de su ampliación o, en su caso, desecharlas; c) Admitir o rechazar la intervención del tercero interesado; d) Resolver sobre el otorgamiento, negación o modificación de la suspensión, la fijación de fianzas o contrafianzas y de las medidas cautelares que correspondan; e) Admitir, desechar o tener por no ofrecidas las pruebas; f) Decretar pruebas para mejor proveer, fijando fecha para su desahogo, así como requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto; g) Sobreseer el juicio antes de que se cierre la instrucción, cuando el actor se desista de la acción o se revoque el acto o resolución impugnada; h) Admitir, desechar y tramitar los incidentes y recursos que les competan, formular los proyectos de resolución, de aclaraciones de sentencia y de resoluciones de queja relacionadas con el cumplimiento de las sentencias, y someterlos a la consideración de la Sala; i) Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para instruir el juicio, incluyendo la imposición de las medidas de apremio necesarias para hacer cumplir sus determinaciones, acordar las promociones de las partes y los informes de las autoridades y atender la correspondencia necesaria, autorizándola con su firma; j) Formular el proyecto de sentencia definitiva y, en su caso, de cumplimiento de ejecutorias; y k) Resolver durante la instrucción sobre los demás actos de trámite procedimentales. III. Conocer y poner en estado de resolución definitiva los recursos de reclamación y de queja, relativos a los juicios en materia contenciosa administrativa y fiscal, en los casos que así proceda de conformidad con lo previsto en el Capítulo I del Título Tercero de esta Ley, para ser sometidos a la consideración del Pleno del Tribunal; IV. Conocer y poner en estado de resolución definitiva el procedimiento de responsabilidad administrativa revisto en el artículo 209 de la Ley General, relativo a responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas administrativas graves, para ser sometido a la consideración del Pleno del Tribunal. El Magistrado instructor que conozca del procedimiento estará facultado para tramitar y resolver por sí mismo todos los actos competencia del Tribunal previstos en el artículo 209 de la Ley General y que sean necesarios para su substanciación hasta el cierre de la instrucción, sometiendo a la consideración del Pleno el proyecto de resolución definitiva respectivo; V. Conocer y poner en estado de resolución definitiva los recursos de inconformidad, apelación y revisión previstos en la Ley General, observando lo dispuesto en el Capítulo II del Título Tercero de esta Ley, para ser sometidos a la consideración del Pleno del Tribunal; El Magistrado instructor que conozca de los recursos indicados en el párrafo anterior, estará facultado para tramitar y resolver por sí mismo todos los actos competencia del Tribunal previstos en las disposiciones de la Ley General que los regulan y que sean necesarios para su substanciación hasta el cierre de la instrucción, sometiendo a la consideración del Pleno el proyecto de resolución definitiva respectivo; VI. Conocer y resolver en definitiva el recurso de reclamación previsto en la Ley General;

¹⁰ Artículo 22. Atribuciones de los magistrados, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

	VII. Dictar los acuerdos, providencias, medidas y diligencias necesarias para instruir los procedimientos en los que intervenga; VIII. Realizar los engroses de las resoluciones que el Pleno del Tribunal adopte bajo su ponencia, incluyendo las consideraciones aportadas durante la discusión del asunto respectivo; IX. Hacer uso de los medios de apremio o medidas disciplinarias para hacer cumplir sus decisiones; X. Firmar, conjuntamente con el Secretario de Acuerdos respectivo, los acuerdos, resoluciones y proyectos de resolución que emita; XI. Informar mensualmente al Presidente del Tribunal el estado de los juicios en los que intervenga; XII. Elaborar los proyectos de resolución que se le requieran al Pleno del Tribunal en cumplimiento de ejecutorias dictadas en juicio de amparo; XIII. Dar seguimiento y proveer la ejecución de las resoluciones que emita; y XIV. Las demás que les correspondan conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.
Secretario General de Acuerdos Artículo 28¹¹, atribuciones	I. Acordar con el Presidente del Tribunal la programación de las sesiones del Pleno; II. Convocar, por instrucciones del Presidente del Tribunal, a los magistrados para que concurran a las sesiones del Pleno; III. Dar cuenta en las sesiones del Pleno de los asuntos que se sometan a su consideración, tomar la votación de sus integrantes, formular el acta respectiva y comunicar las decisiones que se acuerden; IV. Revisar los engroses de las resoluciones del Pleno, autorizándolos en unión del Presidente del Tribunal; V. Tramitar y firmar la correspondencia referente a las funciones del Pleno, cuando ello no corresponda al Presidente del Tribunal; VI. Llevar el turno de los magistrados que deban formular ponencias en la resolución de los juicios, procedimientos y recursos competencia del Tribunal; VII. Dirigir los archivos del Tribunal; VIII. Dar fe de los actos y expedir certificados de las constancias contenidas en los expedientes y archivos del Tribunal; IX. Dar fe y refrendar con su firma las resoluciones que se dicten por el Pleno; X. Vigilar que se despachen los asuntos dentro de los términos de Ley, asentando su constancia respectiva en autos; y XI. Las demás que les correspondan conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.
Secretario de Acuerdos Artículo 31¹², atribuciones.	I. Formular los acuerdos y actas de los juicios, procedimientos y recursos que se tramiten, dando cuenta para su validación y firma al Magistrado; II. Auxiliar en el ejercicio de su función al Magistrado al que estén adscritos, interviniendo en las audiencias respectivas, formulando los proyectos de resoluciones que les encomienden y despachando los asuntos inherentes a su cargo; III. Autenticar con su firma las actuaciones del Magistrado de su adscripción; IV. Efectuar las diligencias que les encomiende el Magistrado al que estén adscritos, cuando éstas deban practicarse fuera de la sede del Tribunal; V. Dar fe de los actos y expedir certificados de las constancias que obren en los expedientes que conozcan; VI. Dar cuenta en las audiencias con los asuntos del conocimiento del Tribunal; VII. Integrar y engrosar los fallos definitivos, conforme a los razonamientos jurídicos del Magistrado; VIII. Redactar y autorizar las actas de las audiencias y diligencias en las que le corresponda dar cuenta, y las resoluciones que recaigan en los términos cuyo trámite se les encomiende; y IX. Las demás que les correspondan conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

¹¹ Artículo 28. Atribuciones del Secretario General de Acuerdos, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima.

¹² Artículo 31. Atribuciones de los secretarios de acuerdos, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Actuarios Artículo 34 ¹³	I. Notificar, en el tiempo y forma prescritos por la Ley, los acuerdos y resoluciones recaídas en los expedientes que para tal efecto les sean turnados; II. Formular los oficios de notificación de los acuerdos y resoluciones y enviarlos a su destino; III. Realizar las diligencias que les encomienden los magistrados; y IV. Las demás que les correspondan conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.
Titular del Órgano Interno de Control Artículo 37 ¹⁴	I. Evaluar el cumplimiento de los objetivos y políticas institucionales del Tribunal, así como el desarrollo eficiente de su gestión; II. Vigilar el correcto manejo de los recursos públicos del Tribunal; III. Contribuir al óptimo desempeño de los servidores públicos del Tribunal; IV. Comprobar el cumplimiento de las normas y disposiciones en materia de planeación, presupuestario, contabilidad, gasto público, financiamiento, patrimonio, adquisiciones, servicios, arrendamientos y contrataciones del Tribunal; V. Observar y aplicar en el ámbito de su competencia la Ley General; VI. Tener a su cargo la Unidad de Transparencia; y VII. Las demás que le correspondan conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

Sirve de apoyo el cuadro anterior, con la finalidad de poder hacer énfasis del porque no se considera que los cargos impugnados a los que se hace referencia en los numerales tildados de inconstitucionales deban ser realizadas solo por mexicanos por nacimiento, sino más bien, se debe acatar el texto constitucional para que con ello, no se vulnere ningún derecho humano comprendido den la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como también los tratados internaciones de los que el Estado mexicano es Parte.

Aunado a lo anterior y en vía de consecuencia, los artículos 19, fracción I, en la porción normativa “**por nacimiento**”, 26, 29, 32 y 36 tercer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa de Colima, vulneran el derecho contemplado en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal, que se refiere **al acceso de cualquier ciudadano mexicano a la ocupación de cargos en la función pública, en condiciones de igualdad, siempre y cuando cumplan las calidades exigidas por las leyes** y, siendo que por dichas calidades deben entenderse méritos y capacidades, resulta claro que las normas son inconstitucionales, pues tener doble o múltiple nacionalidad no es un elemento que pueda influir en méritos o capacidades de una persona.

¹³ Artículo 34. Atribuciones de los actuarios, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima.

¹⁴ Artículo 37. Atribuciones del Órgano Interno de Control, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Asimismo, pudiese considerarse válida la exigencia de ser mexicano **por nacimiento** para ocupar el cargo de Magistrado, no obstante, no existe una exigencia expresa en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asimismo, de tenerse como constitucional dicho requisito se estaría privando a los servidores públicos naturalizados de acceder al cargo de Magistrado, poniendo así un límite a su desarrollo y asenso laboral dentro de la carrera judicial.

En esa tesitura, cabría preguntarse si existe una relación constitucionalmente fundada para exigir la calidad de ciudadano mexicano por nacimiento, en estos cargos, pues el resultado de estas medidas trae como consecuencia la discriminación de los extranjeros que hayan adquirido la nacionalidad mexicana, en puestos que no tienen ninguna relación con la defensa de la soberanía o identidad nacionales y traen consigo la violación al derecho del trabajo contemplado en los artículos 5º y 123 constitucionales.

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

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

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

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

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

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

En este sentido, resulta inconstitucional restringirle a un naturalizado el acceso a cargos públicos por no haber nacido en territorio mexicano, toda vez que no sólo se le está privando el acceso a los puestos de "Magistrado", "Secretario



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

General de Acuerdos”, “Secretario de Acuerdos”, “Actuario” y “Titular del Órgano Interno de Control” del Tribunal de Justicia Administrativa de Colima, sino que ello se realice en atención a una situación totalmente discriminatoria, porque el ser mexicano por nacimiento no puede ser considerado como una “calidad” para efectos de dicho precepto constitucional, pues no se hace referencia a aptitudes, habilidades o idoneidades, por el contrario, alude a factores extrínsecos que nada tienen que ver con las capacidades de una persona para desempeñar su profesión.

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

Si bien es cierto, podría aducirse que el legislador colimense cuenta con libertad configurativa para determinar los requisitos necesarios para asumir los mencionados cargos públicos; no obstante, cabe destacar que ese Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, estimó que tal potestad no es absoluta, sino que la exigencia debe ser razonable en función de que sólo los mexicanos por nacimiento que no hayan adquirido otra nacionalidad ocupen un determinado cargo debe sostenerse en los fines u objetivos fijados en el artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, en la salvaguarda de la soberanía y seguridad nacional; sin que se pierda de vista que dicho precepto constitucional se refiere expresamente al Congreso de la Unión y no a las Legislaturas de las entidades federativas.

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



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

"FACULTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 32 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NO ES IRRESTRICTA, SINO QUE DEBE SATISFACER UNA RAZONABILIDAD EN FUNCIÓN DE LOS CARGOS QUE REGULE. La facultad de configuración legislativa conferida por el indicado precepto al Congreso de la Unión para establecer en las leyes los cargos para los cuales se requiera la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se adquiera o cuente con otra no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de dichos cargos, esto es, debe sostenerse en los fines u objetivos perseguidos en el propio artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior encuentra correspondencia con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos a fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido, como el relativo a que se aseguren la soberanía y la seguridad del país, bajo la salvaguarda de conceptos como la lealtad e identidad nacionales, sin que ello implique una transgresión a los principios de igualdad y no discriminación, pues por el contrario, de no satisfacerse dicha finalidad, la medida constituiría una exigencia arbitraria que colocaría a los mexicanos por naturalización en una situación de discriminación respecto de los mexicanos por nacimiento, actualizando una discriminación por origen nacional prohibida en el artículo 1o. constitucional."

No obstante los argumentos anteriores, este Organismo Constitucional Autónomo solicita a ese Alto Tribunal, en caso de que estime procedente reconocer la validez de las normas impugnadas, se aplique el método de interpretación conforme respecto de las mismas con la Constitución Federal, de manera que, al aplicarse esos preceptos, se interprete su remisión a la fracción I del artículo 19 de la Ley controvertida en el sentido de que, para ser designado Magistrado, Secretario General de Acuerdos, Secretario de Acuerdos, Actuario y Titular del Órgano Interno de Control del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, únicamente se requiera ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, sin que se exija la nacionalidad por nacimiento,



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

de tal suerte que se permita acceder a esas funciones a quienes la adquirieron por naturalización.¹⁵

Lo anterior, en virtud de que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las normas del orden jurídico mexicano, en un momento previo al juicio de invalidez, las mismas sean interpretadas de acuerdo con el parámetro establecido en la Norma Suprema.

Es decir, de manera previa a considerar inconstitucional una norma jurídica, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y le permita subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de existir una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, aquélla debe expulsarse del orden jurídico.¹⁶

Así, se salvaguarda la unidad y congruencia del orden normativo a partir del respeto y observancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando la prevalencia de lagunas en la ley que podrían traducirse, en este caso concreto, en la eliminación de diversos requisitos para ocupar los cargos públicos referidos que podrían considerarse constitucionalmente válidos para la debida integración del Tribunal de Justicia Administrativa de la entidad demandada.

¹⁵ Véase la tesis aislada de clave **P. IV/2008**; del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Novena Época; materia constitucional; publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, febrero de 2008; Pág. 1343, cuyo rubro menciona: **"INTERPRETACIÓN CONFORME EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, CUANDO UNA NORMA ADMITA VARIAS INTERPRETACIONES DEBE PREFERIRSE LA COMPATIBLE CON LA CONSTITUCIÓN"**.

¹⁶ Tesis de jurisprudencia de clave **1a./J. 37/2017**; de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Décima Época; publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 42, mayo de 2017; Tomo I; Pág. 239, de rubro siguiente: **"INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA."**



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

XII. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad de la norma impugnada, publicada mediante Decreto número 472, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima, el día 16 de junio de 2018.

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

“ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:

(...)

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

(...)”

“ARTICULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”

No obstante, lo anterior, para el caso de que esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Norma Suprema, en estricto apego al principio *pro persona*, encuentre una interpretación de la norma impugnada que se apegue a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

solicita emita la correspondencia interpretación conforme al declarar su validez, siempre que confiera mayor protección legal.

XIII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

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

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

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la "Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra de los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Esta acción se identifica con los objetivos "16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas", y la meta 16.3, la cual es "Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos."

Es así como el derecho de igualdad y no discriminación cobran importancia, pues al reconocerse éstos se garantiza el respeto a los derechos humanos mediante la tutela judicial efectiva del estado garante. Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no sólo se persigue consolidar la validez



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la "Agenda 2030" con la que nuestro país está comprometido para una mayor seguridad jurídica de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan un efectivo acceso a la justicia en el que se garantice el respeto a la legalidad en materia penal, así como a la seguridad jurídica, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación nacional.

Es así como la norma impugnada se constituye como una grave restricción para el ejercicio pleno de los derechos humanos aludidos, así como del principio *pro persona*, y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por la aplicación de normas penales inexactas que generan incertidumbre jurídica, sobre el pleno ejercicio de los derechos humanos.

ANEXOS

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

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



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

2. Copia simple. Del Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima, del dieciséis de junio de dos mil dieciocho, que contiene el Decreto número 472 por el que se expidió la norma impugnada (Anexo dos).

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

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

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

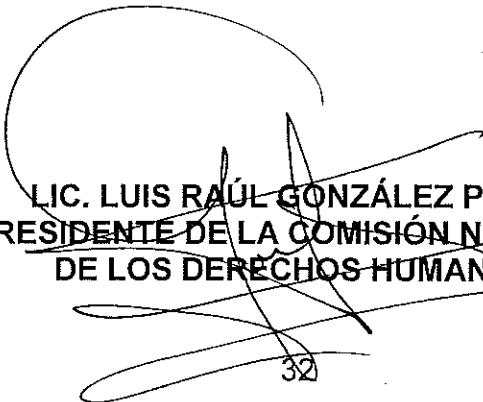
SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las disposiciones legales impugnadas; o en su caso, realizar la interpretación conforme de los preceptos controvertidos.

Ciudad de México, a 16 de julio de 2018.


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