

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 87/2021, así como los Votos Concurrente y Particular de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y Concurrentes de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
87/2021**

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

COTEJÓ

SECRETARIA: DIANA RANGEL LEÓN

SECRETARIA AUXILIAR: ESTEFANÍA ALCÁZAR JAVIER

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna el artículo 20, fracciones I, en la porción normativa “*por nacimiento*” y VII, en la porción normativa “*No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional ni en juicio de responsabilidad administrativa, y*” de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, expedida mediante Decreto publicado el veintiuno de abril de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, por considerar que viola los derechos de igualdad y no discriminación, así como a la libertad de trabajo y el principio de certeza jurídica.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	Este Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	7 y 8
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	El artículo 20, fracciones I, en la porción normativa “ <i>por nacimiento</i> ” y VII, en la porción normativa “ <i>No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional ni en juicio de responsabilidad administrativa, y</i> ” de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el veintiuno de abril de dos mil veintiuno.	8
III.	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno.	8 y 9
IV.	LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	9 y 10
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	El Poder Ejecutivo local argumentó que la acción debía sobreseerse por cuanto hace a dicha autoridad, ya que la accionante no expuso algún argumento en el que se le cuestionara algo de manera directa, sino que lo señaló como autoridad responsable por una mera formalidad. Se desestima la referida causa de improcedencia.	10 a 12
VI.	ESTUDIO DE FONDO	Para efectos metodológicos y con el propósito de brindar la mayor claridad posible, el análisis se realizará por apartados y en el siguiente orden: VI.1. Parámetro de regularidad constitucional para analizar la fracción I del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos; VI.2. Requisito de ser mexicano “ <i>por nacimiento</i> ”; VI.3. Parámetro de regularidad constitucional para analizar la fracción VII del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes; VI.4. Requisito de “ <i>no haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional</i> ”; y VI.5. Requisito de “ <i>no haber sido condenado (...) ni en juicio de responsabilidad administrativa</i> ”.	12 a 41

	VI.1. Parámetro de regularidad constitucional para analizar la fracción I del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos.	<ul style="list-style-type: none"> Marco jurídico de la nacionalidad mexicana aplicable al caso concreto. 	13 a 15
	VI.2. Requisito de ser mexicano "por nacimiento".	Se declara fundado el concepto de invalidez, toda vez que la facultad de determinar los cargos públicos en los que su titular deba cumplir con el requisito de ser mexicano por nacimiento no corresponde a las entidades federativas.	15 a 25
	VI.3. Parámetro de regularidad constitucional para analizar la fracción VII del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos.	<ul style="list-style-type: none"> Igualdad y no discriminación. Libertad de trabajo relacionada con el derecho de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad. Principio de certeza jurídica. 	25 a 34
	VI.4. Requisito de "No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional".	La propuesta consiste en declarar la invalidez del artículo 20, fracción VII, en su porción normativa "No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional", de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos.	35 a 36
	VI.5. Requisito de "no haber sido condenado (...) ni en juicio de responsabilidad administrativa, y".	Se declara fundado el concepto de invalidez formulado por la Comisión accionante, ya que el gran número de posibles supuestos comprendidos en la hipótesis normativa relativa a "no haber sido condenado (...) ni en juicio de responsabilidad administrativa, y", impide incluso valorar si la referida responsabilidad tiene realmente una relación directa con las calidades necesarias para fungir en el cargo de jueza o juez respectivo.	36 a 41
VII.	EFFECTOS Declaratoria de invalidez	Se declara la invalidez de: La fracción I, del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, en la porción normativa "por nacimiento", y La fracción VII, del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, en la porción normativa: "ni en juicio de responsabilidad administrativa, y". La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive al Congreso del Estado de Morelos.	41 a 42
VIII.	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 20, fracción VII, en su porción normativa: "No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional" de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de abril de dos mil veintiuno. TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 20, fracciones I, en su porción normativa "por nacimiento", y VII, en su porción normativa: "ni en juicio de responsabilidad administrativa, y" de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de abril de dos mil veintiuno, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Morelos, conforme a lo expuesto en los apartados VI y VII de esta decisión. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	42 a 43

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 87/2021
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

COTEJÓ

SECRETARIA: DIANA RANGEL LEÓN

SECRETARIA AUXILIAR: ESTEFANÍA ALCÁZAR JAVIER

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintisiete de septiembre de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 87/2021 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del artículo 20, fracciones I, en la porción normativa "**por nacimiento**" y VII, en la porción normativa "**No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional ni en juicio de responsabilidad administrativa, y**" de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, expedida mediante Decreto publicado el veintiuno de abril de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial de esa entidad federativa.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.

1. **Presentación del escrito inicial.** Por escrito presentado el veintiuno de mayo de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del artículo 20, fracciones I, en la porción normativa "*por nacimiento*" y VII, en la porción normativa "*No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional ni en juicio de responsabilidad administrativa, y*" de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el veintiuno de abril de dos mil veintiuno.
2. La promovente señaló como órganos encargados de su emisión y promulgación al Congreso del Estado de Morelos y al Gobernador Constitucional de esa entidad.
3. **Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.** Los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman vulnerados son los numerales 1°, 5°, 14, 16, 32 y 35, fracción VI. Asimismo, se alega la violación de los diversos 1°, 2, 9, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
4. **Conceptos de invalidez.** La parte accionante expuso en sus conceptos de invalidez, en resumen, lo siguiente:
 - a. La ley fundamental establece que el Congreso de la Unión es el único ente legitimado para reservar determinados cargos a las personas mexicanas por nacimiento, por lo tanto, el legislador estatal se encuentra imposibilitado para exigir el requisito de ser mexicano por nacimiento para acceder a cualquier cargo público en el orden local, pues transgrede el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad.
 - b. El artículo 34 de la Constitución General de la República establece que son ciudadanos los que tienen la nacionalidad mexicana, ya sea adquirida por nacimiento o por naturalización. Lo anterior significa que, las personas ciudadanas mexicanas por naturalización tienen todos los derechos y obligaciones que aquellas que obtuvieron su nacionalidad por nacimiento.
 - c. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 93/2018, el Tribunal Pleno concluyó que las legislaturas locales no se encuentran habilitadas para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a las personas mexicanas por nacimiento en las entidades federativas. Criterio que fue reiterado posteriormente al resolver las acciones de inconstitucionalidad 35/2018, 46/2018, 59/2018, 87/2018, 88/2018, 4/2019, entre otras, promovidas por la Comisión.
 - d. De conformidad con lo anterior, el requisito previsto en la norma impugnada consistente en exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento para ser juez especializado en justicia para adolescentes en el Estado de Morelos resulta contrario al mandato de la norma fundamental.

- e. La exigencia de no haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional ni en juicio de responsabilidad administrativa transgrede los derechos de igualdad y no discriminación, así como la libertad de trabajo y el derecho de acceder a un cargo público, al excluir de manera injustificada a determinadas personas para ocupar un lugar en el servicio público, cuando hubieren sido sentenciadas por cualquier delito doloso, o bien sujeto a responsabilidad administrativa, aun cuando dichas sanciones ya han sido cumplidas.
- f. Resulta contraria al parámetro constitucional, toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran en tal situación.
- g. La fracción VII del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos limita de forma genérica los derechos de las personas condenadas por cualquier delito grave intencional o respecto de quienes se impuso alguna responsabilidad administrativa, sin considerar si las conductas sancionadas de que se trate se relacionan o no con las funciones que deban desempeñar una vez que asuman el cargo en cuestión.
- h. No es constitucionalmente válido, que se impida el acceso al desempeño del servicio público, a las personas que hayan sido condenadas por un delito -aun cuando éste sea grave e intencional- o bien por alguna responsabilidad administrativa, una vez que cumplieron con la pena, dado que tal medida se traduce en una exclusión injustificada y discriminatoria, que les impide ejercer su derecho a la libertad de trabajo, y en específico a un cargo público.
- i. Para que una restricción de la naturaleza que se pretende sea válida, deben examinarse las funciones y obligaciones que tiene a cargo cada uno de los puestos correspondientes, y señalar con precisión las conductas ilícitas que se encuentran estrechamente vinculadas con el empleo en cuestión.
- j. En el caso concreto, las personas que se desempeñen en el cargo de juez especializado en justicia penal para el Estado de Morelos desempeñan funciones que se encaminan, en general, a salvaguardar un sistema de responsabilidad penal especializado para el grupo etario de entre doce y dieciocho años, de manera que existe una obligación reforzada para la protección de sus derechos.
- k. No obstante, la porción normativa reclamada resulta sobre inclusiva, pues la restricción que contiene es desproporcionada, al excluir a todas las personas que hayan sido condenadas por un delito grave intencional o sancionadas por responsabilidad administrativa, aun cuando el hecho ilícito no se relacione con las atribuciones correspondientes al cargo de juez especializado en justicia penal para adolescentes.
- l. Si la fracción impugnada pretende que las personas que accedan al cargo gocen de probidad y honestidad, lo cierto es que se desborda su objetivo y terminan por excluir a las personas que pretenden reinsertarse socialmente, tras haber cumplido una pena por la comisión de conductas o sanciones del pasado.
- m. La Comisión accionante señala sobre este aspecto que la noción de “delito grave” carece de vigencia en el sistema normativo morelense, en virtud de que tal concepto, que estuvo regulado en el código penal adjetivo de la entidad, fue abrogado para dar paso a la legislación única procedimental penal.
- n. Indica que al no existir ya un catálogo que señale cuáles son los delitos considerados graves, no hay certeza para determinar si la persona que aspire al cargo podrá acceder a éste cuando haya cometido un hecho punible, pues no se establecen qué conductas serán las que no permitirán dicho acceso.
- o. Las normas combatidas comprenden todo tipo de delitos intencionales, así como de cualquier procedimiento de responsabilidad administrativa, incluso aunque no guarden relación con las funciones a desempeñar.
- p. Señala que, en todo caso, el legislador debió acotar lo más posible la exigencia impugnada, de forma que únicamente se restringiera el acceso a las personas que aspiren al cargo en comento cuando hayan cometido conductas delictivas realmente gravosas y que se encuentren estrechamente vinculadas con las funciones a desempeñar en el puesto correspondiente.

- q. Por cuanto hace a la exigencia no haber sido condenado en un juicio de responsabilidad administrativa, dicho requisito no acota el universo de conductas cometida que se encuentren sancionadas administrativamente en las diversas leyes locales, generales e incluso federales.
 - r. En esos términos, al excluir por igual y de manera genérica a cualquier persona que haya sido sancionada administrativamente por cualquier razón o motivo y en cualquier momento, evidencia que la disposición también es sobre inclusiva en esta parte, toda vez que la restricción puede dar un gran número de posibles supuestos comprendidos en la hipótesis normativa impugnada.
 - s. El mero hecho de cometer un ilícito y haber sido sancionado por el mismo, no tiene la consecuencia de marcar a su autor como un delincuente de por vida o como una persona que carece de honestidad y probidad.
 - t. Conforme lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la norma reclamada debe ser analizada bajo un escrutinio ordinario, ya que la exigencia prevista no constituye una categoría sospechosa, pero sí se traduce en una distinción entre las personas que fueron sentenciadas por delito doloso y quienes no se encuentran en esa situación.
 - u. El precepto cuestionado podría cumplir con el primer requisito de escrutinio, en virtud de que busca generar las condiciones propicias para quienes accedan al puesto respectivo sean probos, honorables, entre otras cualidades.
 - v. Sin embargo, en cuanto al segundo requisito del escrutinio, la medida legislativa no tiene relación directa para el necesario cumplimiento del fin constitucionalmente válido de contar con servidores públicos adecuados y eficientes, pues no existe base objetiva para considerar que las personas sin antecedentes penales ejercerán las funciones correspondientes con probidad y rectitud.
 - w. Se concluye que la porción normativa impugnada es discriminatoria por generar una diferenciación injustificada, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ocupar el cargo de juez especializado en justicia penal para adolescentes del Estado de Morelos por motivos de su condición social y jurídica, pues dicha distinción tiene como efecto obstaculizar el ejercicio del derecho a la libertad del trabajo y a acceder a un cargo público.
5. **Registro del expediente y turno del asunto.** Mediante proveído de veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 87/2021, y turnar el asunto al Ministro José Fernando Franco González Salas para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.
6. **Admisión y trámite.** El Ministro instructor, por acuerdo de uno de junio de dos mil veintiuno, admitió a trámite la acción y dio vista a los órganos que emitieron y promulgaron la norma impugnada para que rindieran sus respectivos informes; requirió al Poder Legislativo estatal para que enviara copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma impugnada y al Poder Ejecutivo estatal para que enviara el original o copia certificada del Periódico Oficial en el que constara la publicación de la referida norma; y, dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.
7. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos rindió su informe en el que, en síntesis, manifestó lo siguiente:
- a. Al Poder Ejecutivo le corresponde la promulgación de las porciones normativas impugnadas; sin embargo, dicho acto se realizó en acatamiento a las facultades constitucionales con las que cuenta el Gobernador. Además, señala que no se formulan conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación de la norma, por lo que resulta evidente que dicha autoridad únicamente fue llamado al presente asunto por cumplir un requisito formal.
8. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** El Poder Legislativo del Estado de Morelos rindió su informe, en el que manifestó lo siguiente:
- a. La legislación interna y propia de los Estados no emana del Congreso de la Unión sino de los propios Congresos locales y no existe mandato expreso en el artículo 32 constitucional, en el sentido de que los Estados se entiendan comprendidos en la reserva prevista.
 - b. Se debe definir en primer lugar y con claridad suficiente el régimen de competencias a favor de los Estados conforme a los principios del federalismo mexicano, sin introducir aspectos ajenos ni de derechos humanos porque constituyen un nivel o parámetro distinto de análisis.

- c. El artículo 124 Constitucional delimita claramente las competencias entre la Federación y los Estados conforme al principio de facultades que no están expresamente concedidas a la Federación se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, es decir, un régimen constitucional de competencias exclusivas a la Federación y una distribución residual a los Estados.
 - d. El Congreso del Estado de Morelos no está legislando en materia de nacionalidad, sino condicionando un cargo al requisito de mexicanidad por nacimiento, lo cual consiste en categorizar o definir el perfil de un cargo en un tribunal local, conforme a requisitos que considera deseables según su visión de necesidades de la entidad.
 - e. Por tanto, si la reserva de legislar en el requisito de mexicanidad por nacimiento para ocupar ciertos cargos públicos no se encuentra prevista como competencia exclusiva de la Federación, se debe reconocer la deferencia a la soberanía de los Estados en su régimen interior e interpretar que sí se pueden prever en sus leyes dichos requisitos.
 - f. De tal suerte que, el Congreso del Estado de Morelos sí tiene competencia para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a los mexicanos por nacimiento.
9. **Pedimento.** En esta acción de inconstitucionalidad, ni la Fiscalía General de la República, ni la Consejería Jurídica del Gobierno Federal emitieron opinión alguna, a pesar de que estuvieron debidamente notificadas.
 10. **Alegatos.** El dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el escrito de alegatos presentado por la Comisión accionante.
 11. **Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los informes de las autoridades, así como los alegatos de la Comisión accionante, el veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, se cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución en la presente acción de inconstitucionalidad.
 12. **Retorno.** Por acuerdo Presidencial de cuatro de enero de dos mil veintidós, se ordenó el retorno del presente asunto a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

I. COMPETENCIA.

13. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,² así como en el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 5/2013 del Tribunal Pleno,³ en virtud de que se plantea la posible contradicción del artículo 20, fracciones I y VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.

14. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuestionó la validez del artículo 20, fracción I, en la porción normativa "**por nacimiento**" y fracción VII, en la porción normativa "**No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional ni en juicio de responsabilidad administrativa, y**" de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el veintiuno de abril de dos mil veintiuno.

¹ 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.

(...)

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

² Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;(…)

³ SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

(...)

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención;

15. El artículo impugnado en sus porciones normativas reclamadas es del contenido siguiente:

Artículo 20. Para ser Juez especializado en Justicia penal para Adolescentes, se requiere:

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

(...)

VII. **No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional ni en juicio de responsabilidad administrativa, y**

(...). (énfasis añadido)

III. OPORTUNIDAD.

16. Corresponde determinar si la acción de inconstitucionalidad fue presentada de manera oportuna.
17. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,⁴ dispone que el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial y que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
18. En el caso, la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos impugnada en la presente vía fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el miércoles veintiuno de abril de dos mil veintiuno; por tanto, el plazo para la interposición transcurrió del jueves veintidós de abril al viernes veintiuno de mayo de dos mil veintiuno.
19. Consecuentemente, si el escrito mediante el cual la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió la acción de inconstitucionalidad fue presentado en esta última fecha en la Oficina de Certificación y Correspondencia de este Alto Tribunal, se concluye que fue presentada de manera oportuna.

IV. LEGITIMACIÓN.

20. A continuación, se procede analizar la legitimación de la promovente de la acción de inconstitucionalidad, al tratarse de un presupuesto indispensable para su ejercicio.
21. Del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, puede ejercer la acción de inconstitucionalidad contra 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.
22. Asimismo, conforme al artículo 59, en relación con el diverso 11, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,⁵ las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.
23. Ahora, en términos del artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁶ corresponde a la Presidenta de la referida Comisión su representación legal; por tanto, si quien suscribe la acción de inconstitucionalidad es María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuya personalidad acreditó con copia certificada del nombramiento otorgado por el Pleno del Senado de la República el doce de noviembre de dos mil diecinueve para el periodo 2019-2024; siendo dicha Comisión uno de los entes que pueden ejercer la acción de inconstitucionalidad contra leyes locales en las que se aduzca la vulneración de derechos humanos, es claro que la accionante cuenta con la legitimación necesaria para promover el presente asunto.

⁴ Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

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

⁵ Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

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

⁶ 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

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESSEIMIENTO.

24. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente al ser de orden público, por lo que es necesario examinar la que fue aducida por el Poder Ejecutivo local en el presente asunto.
25. El Poder Ejecutivo local señaló que esta acción debía sobreseerse por cuanto hace a él, ya que la accionante no formuló conceptos de invalidez en los que reclamara vicios propios de los actos de promulgación y publicación que se le atribuyen, sino que únicamente lo señaló como autoridad responsable por cumplir con un requisito formal.
26. Este Tribunal Pleno considera que debe desestimarse el referido argumento, pues como se desprende de los artículos 61, fracción II y 64 de la Ley Reglamentaria⁷ la conformación de las acciones de inconstitucionalidad como mecanismo de impugnación exige el señalamiento y respuesta de los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado la norma general impugnada.
27. Por lo que debe responder por la conformidad de los actos que dieron origen a la norma jurídica impugnada frente a la Constitución Federal, con independencia de que no se hubieran planteado conceptos de invalidez en contra de los que específicamente suscribió.⁸
28. En vista de que no se hace valer alguna otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento, ni este Alto Tribunal advierta que se actualice alguna, se procederá a examinar los conceptos de invalidez planteados.
29. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

VI. ESTUDIO DE FONDO.

30. Corresponde a este Pleno determinar si el artículo 20, fracciones I, en la porción normativa "**por nacimiento**" y VII, en la porción normativa "**No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional ni en juicio de responsabilidad administrativa, y**" de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos son constitucionales o de lo contrario, declarar su invalidez.
31. Para efectos metodológicos y con el propósito de brindar la mayor claridad posible, el análisis se realizará por apartados y en el siguiente orden: **VI.1.** Parámetro de regularidad constitucional para analizar la fracción I del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos; **VI.2.** Requisito de ser mexicano "**por nacimiento**"; **VI.3.** Parámetro de regularidad constitucional para analizar la fracción VII del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos; **VI.4.** Requisito de "**No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional**"; y **VI.5.** Requisito de "**no haber sido condenado (...) ni en juicio de responsabilidad administrativa, y**".

⁷ Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

I. Los nombres y firmas de los promoventes;

II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;

III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado;

IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados y, en su caso, los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte que se estimen vulnerados; y

V. Los conceptos de invalidez.

Artículo 64. Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.

En los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, los plazos a que se refiere el párrafo anterior serán, respectivamente, de tres días para hacer aclaraciones y de seis días para rendir el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada.

La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

⁸ Al respecto, resulta aplicable por analogía la jurisprudencia P.J. 38/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Abril de 2010, Tomo XXXI, página 1419, registro digital 164865, de rubro: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES.**"

VI.1. Parámetro de regularidad constitucional para analizar la fracción I del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos.

32. En primer lugar, se considera necesario señalar el marco constitucional que rige el tema de nacionalidad en nuestro sistema jurídico:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Título Primero (...)	
Capítulo II De los Mexicanos	
Artículo 30.	<p>La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.</p> <p>A) Son mexicanos por nacimiento:</p> <p>I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.</p> <p>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.⁹</p> <p>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</p> <p>IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.</p> <p>B) Son mexicanos por naturalización:</p> <p>I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.</p> <p>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.</p>
Artículo 32.	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.</p> <p>Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.</p> <p>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.</p>
Capítulo IV De los Ciudadanos Mexicanos	
Artículo 37.	<p>A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.</p> <p>B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:</p> <p>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</p> <p>II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.</p> <p>(...)</p>

⁹ Esta fracción fue reformada el diecisiete de mayo de dos mil veintiuno para quedar de la siguiente manera: "II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos, de madre mexicana o de padre mexicano;"

VI.2. Requisito de ser mexicano “por nacimiento”.

33. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita que se declare la invalidez de la fracción I, en la porción normativa “por nacimiento” del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, por dos argumentos torales:
- a. Las normas impugnadas vulneran los derechos consagrados en los numerales 1º, 5º, 30, 32 y 35, fracción VI, de la Constitución Federal, así como los artículos 1º, 2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 2, 4 y 6 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y;
 - b. El numeral 32 de la Constitución Federal establece que la facultad para determinar los cargos y funciones en los que se puede requerir ser mexicano por nacimiento le corresponde exclusivamente al legislador federal, sin que cuenten con tal facultad las legislaturas locales, dado que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, se pronunció respecto a quién le corresponde dicha facultad, determinando, además, que su ejercicio no es irrestricto, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de los cargos de que se traten.
34. Ahora bien, la porción normativa impugnada es del tenor literal siguiente:
- Artículo 20.- Para ser Juez especializado en Justicia penal para Adolescentes, se requiere:
- I. Ser mexicano **por nacimiento**, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
- (...).
- (énfasis añadido)**
35. Con base en el contenido del precepto anterior, para ser jueza o juez especializado en justicia penal para adolescentes en el Estado de Morelos, se requiere ser ciudadana o ciudadano mexicano por nacimiento, situación que la promovente de la acción de inconstitucionalidad considera violatoria, por un lado, de los principios de igualdad y no discriminación y libertad de trabajo y, por otro lado, en virtud de que el legislador local, en términos de lo previsto en el numeral 32 de la Constitución Federal no cuenta con facultades para prever como requisito para ocupar dichos cargos la nacionalidad mexicana por nacimiento.
36. El último argumento es **esencialmente fundado**.
37. La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad **87/2018**,¹⁰ sustentó lo siguiente:
38. Realizó una interpretación sistemática de los artículos 1º y 32 de la Constitución Federal y concluyó que la facultad de establecer en qué cargos públicos su titular debe cumplir con la nacionalidad mexicana por nacimiento no descansa en las legislaturas estatales.
39. En efecto, sostuvo que las entidades federativas no pueden establecer la nacionalidad mexicana por nacimiento como requisito para acceder a cargos que no sean los expresamente señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹¹
40. También destacó que la restricción de ser mexicano por nacimiento para acceder a ciertos cargos públicos no es absoluta, pues tiene cabida solo en cargos y funciones que sean estratégicos y prioritarios.
41. Utilizar indiscriminadamente esta restricción podría estimarse como una distinción discriminatoria para los mexicanos por naturalización y, por tanto, violenta el principio de igualdad y no discriminación.
42. Además, precisó que constituye un presupuesto procesal primordial para cualquier análisis de fondo, analizar la habilitación constitucional a favor del Congreso de la Unión o entidades federativas para legislar sobre una materia específica, pues en caso de que los Congresos locales no cuenten con la facultad para prever esos requisitos, indefectiblemente el precepto legal impugnado será inconstitucional por haberse emitido por una autoridad sin competencia para ello.

¹⁰ Acción de inconstitucionalidad 87/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 7 de enero de 2020.

¹¹ En dicho precedente se precisó que ello no implicaba, en ese momento, un pronunciamiento respecto de la eventual facultad del Congreso de la Unión para regular esta materia, dado que el tema tratado en el caso concreto versaba sobre la invalidez de una norma perteneciente a una legislación local.

43. Este Alto Tribunal retomó las consideraciones anteriores en las acciones de inconstitucionalidad **59/2018**,¹² **4/2019**,¹³ **35/2018**,¹⁴ **40/2019**,¹⁵ **88/2018**,¹⁶ **93/2018**,¹⁷ **45/2018** y su acumulada **46/2018**,¹⁸ **157/2017**,¹⁹ **67/2018** y su acumulada **69/2018**.²⁰
44. El criterio sostenido por este Tribunal Pleno se mantuvo en la acción de inconstitucionalidad **111/2019**,²¹ así como en las diversas acciones **113/2020**,²² **182/2020**,²³ **192/2020**,²⁴ **39/2021**,²⁵ **6/2020**,²⁶ y la más reciente **65/2021**,²⁷ en lo relativo a que los Congresos locales carecen de competencia para legislar sobre requisitos que limiten el acceso a cargos públicos a las personas mexicanas por nacimiento; no obstante, en estos últimos asuntos, se abandonó la interpretación sistemática a la que ya se hizo referencia, así como el estudio sobre el principio de igualdad y no discriminación, y la argumentación se basó únicamente en el análisis de los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
45. En las relatadas condiciones, se procederá al estudio del requisito de ser mexicano “*por nacimiento*” para acceder al cargo de jueza o juez especializado en justicia penal para adolescentes del Estado de Morelos, a la luz del criterio vigente de este Alto Tribunal sostenido en los últimos precedentes ya citados.
46. De las disposiciones constitucionales transcritas en el parámetro de regularidad previamente establecido es posible advertir:
- ❖ Que podrá adquirirse la nacionalidad mexicana por nacimiento o por naturalización (nacionalidad mexicana originaria y derivada, respectivamente).
 - ❖ Que la nacionalidad mexicana por nacimiento se establece en el precepto 30 constitucional, apartado A, en función de los sistemas de *ius soli* y *ius sanguinis*, es decir, por el lugar del nacimiento y debido a la nacionalidad de los padres o de alguno de ellos, respectivamente.
 - ❖ Que la nacionalidad mexicana por naturalización, también llamada derivada o adquirida, es la que se obtiene por voluntad de una persona, a través de un acto soberano del Estado, quien tiene la potestad de otorgarla en los casos que se cumplan con los requisitos que el propio Estado prevé, de conformidad con el apartado B del artículo 30 de la Constitución Federal.
 - ❖ Que son personas mexicanas por naturalización las personas extranjeras 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 cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley, conforme al precepto 30 constitucional, apartado B.

¹² Acción de inconstitucionalidad 59/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 7 de enero de 2020.

¹³ Acción de inconstitucionalidad 4/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 7 de enero de 2020.

¹⁴ Acción de inconstitucionalidad 35/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 23 de enero de 2020.

¹⁵ Acción de inconstitucionalidad 40/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 27 de enero de 2020.

¹⁶ Acción de inconstitucionalidad 88/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, 17 de febrero de 2020.

¹⁷ Acción de inconstitucionalidad 93/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 21 de abril de 2020.

¹⁸ Acción de inconstitucionalidad 45/2018 y su acumulada 46/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 18 de junio de 2020.

¹⁹ Acción de inconstitucionalidad 157/2017, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 23 de julio de 2020.

²⁰ Acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 30 de julio de 2020.

²¹ Acción de inconstitucionalidad 111/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 21 de julio de 2020.

²² Acción de inconstitucionalidad 113/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 22 de abril de 2021.

²³ Acción de inconstitucionalidad 182/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 17 de agosto de 2021.

²⁴ Acción de inconstitucionalidad 192/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 23 de septiembre de 2021.

²⁵ Acción de inconstitucionalidad 39/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 29 de noviembre de 2021.

²⁶ Acción de inconstitucionalidad 6/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 10 de enero de 2022.

²⁷ Acción de inconstitucionalidad 65/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, 11 de enero de 2022.

- ❖ Que se prevén las cuestiones sobre la doble nacionalidad, así como lo conducente a los cargos y funciones para los que se requiera ser mexicano por nacimiento y no adquirir una diversa nacionalidad.
 - ❖ Por último, se prevé que ninguna persona mexicana por nacimiento podrá ser privada de su nacionalidad, así como los supuestos de pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización.
47. Ahora, como se ha precisado en diversos precedentes de este Alto Tribunal, el contenido de los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Federal transcritos tienen como origen la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, de cuyo procedimiento se retoma lo siguiente:
- ❖ La no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, con independencia de que se adquiriera otra nacionalidad o ciudadanía fue el objeto de la reforma; lo anterior, a fin de las personas que opten por alguna nacionalidad distinta a la mexicana puedan ejercer plenamente sus derechos en el lugar de su residencia en condiciones igualitarias.
 - ❖ El motivo de la citada reforma constitucional fue el gran número de personas mexicanas residentes fuera del país que se veían desfavorecidas en comparación a los nacionales de otros países cuyas legislaciones prevén la no pérdida de su nacionalidad.
 - ❖ La reforma dio lugar a que la legislación del Estado Mexicano fuera acorde con prácticas internacionales lo que facilita a las personas nacionales la defensa de sus derechos e intereses.
 - ❖ La reforma se erigió como un gran estímulo para las personas mexicanas que han vivido en el extranjero, pues se acabarían los obstáculos jurídicos para que después de haber emigrado puedan repatriarse a México.
 - ❖ De conformidad con la previsión de la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, se propuso eliminar las causas de pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento precisadas en el artículo 37 constitucional, apartado A, salvo en circunstancias excepcionales, exclusivamente aplicables a personas naturalizadas mexicanas.
 - ❖ Además, se robustecieron criterios específicos para asegurar que las personas mexicanas por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con México, así como su real voluntad de ser mexicanas.
 - ❖ Finalmente, se añadió un párrafo al artículo 32 constitucional para que las personas mexicanas por nacimiento que cuenten con otra nacionalidad, sean consideradas como mexicanas al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones, para lo cual, deberán apegarse a lo establecido en las leyes mexicanas.
48. Por otro lado, en el dictamen de la cámara de Diputados (revisora), se precisó:
- ❖ Las reformas constitucionales tienen como objetivo primordial prever la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, con independencia de que se adquiriera otra nacionalidad, ciudadanía o residencia.
 - ❖ Lo anterior, salvo los supuestos excepcionales que sólo resultan aplicables a personas naturalizadas mexicanas, siempre con la intervención del Poder Judicial.
 - ❖ Por ello, se eliminan las causas de pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el artículo 37 constitucional, inciso A.
 - ❖ El artículo 30 constitucional prevé la transmisión de la nacionalidad mexicana a los nacidos en el extranjero, hijos de mexicanos nacidos en el país y a los hijos de mexicanos por naturalización que nazcan en el extranjero, lo que asegurará en estas personas una estima igual a la que sus progenitores tienen por el país.
 - ❖ Se robustece en los artículos 30 y 37 constitucionales lo relativo a los extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos, así como los supuestos de la pérdida de la nacionalidad y los criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.
 - ❖ Se adiciona un párrafo al artículo 37 a fin de que aquellas personas mexicanas por nacimiento que obtengan otra nacionalidad, al ejercer sus derechos derivados de la legislación nacional, sean consideradas como mexicanas, por lo que, para el ejercicio de esos derechos, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes mexicanas.

- ❖ La anterior disposición tiene por objeto dejar en claro que aquellos mexicanos que se hayan naturalizado ciudadanos de otro país no podrán invocar la protección diplomática de gobierno extranjero, salvaguardando así otras disposiciones constitucionales, como la relativa a la doctrina Calvo.
 - ❖ La reforma al artículo 32 es trascendental a fin de evitar conflictos o dudas en la identidad de los mexicanos con doble nacionalidad respecto del acceso a cargos que impliquen funciones públicas en este país.
 - ❖ Así, por los posibles conflictos o dudas que pudieran presentarse, es que se justifica que la disposición constitucional prevea que *“la ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad”* y que *“el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad”*.
49. Así, de una revisión a la exposición de motivos, se advierte la consideración esencial del constituyente de que la nacionalidad mexicana no se agota por una demarcación geográfica, sino que se relaciona con el sentimiento de pertenencia, lealtad a las instituciones, a los símbolos, a la cultura y a las tradiciones.
50. También, se consideró que la nacionalidad es una expresión espiritual que supera los límites impuestos por las fronteras geográficas y las disposiciones legales; en tanto que fue, precisamente, en el marco de esta reforma —que amplió los supuestos para la naturalización— que el constituyente precisó que el ejercicio de ciertos cargos y funciones que se relacionan con el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales deben ser desempeñados por mexicanos por nacimiento, pues *“sus titulares tienen que estar libres de cualquier vínculo jurídico o sumisión a otros países”*. Y a ese texto se adicionó que esa misma reserva será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.
51. Así, el Constituyente ha definido de manera expresa en la Constitución Federal los casos concretos en los que los depositarios de ciertos cargos públicos deben cumplir con el requisito de tener la nacionalidad mexicana por nacimiento, tal como se advierte de la siguiente tabla:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Artículo	Cargo para el que se requiere la nacionalidad mexicana por nacimiento.
6, apartado A	Personas comisionadas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
28	Personas Comisionadas del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica.
55, fracción I, 58, 82, fracción I, 95, fracción I	Personas depositarias de la titularidad de los Poderes de la Unión.
79	Titular de la Auditoría Superior de la Federación.
91	Personas secretarías del Despacho.
99	Personas magistradas electorales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
100	Personas consejeras de la Judicatura Federal.
102, apartado A, segundo párrafo	Fiscal General de la República.
116	Personas gobernadoras de los Estados y las personas magistradas integrantes de los Poderes Judiciales estatales.
122, apartado A, fracción IV	Personas magistradas integrantes del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

52. Así, estos casos representan la materialización de lo establecido en el artículo 32 de la Constitución Federal, en el que el propio Constituyente previó expresamente que diversos cargos públicos deberán ser ocupados por personas mexicanas por nacimiento.

53. Y además, en el segundo párrafo del referido precepto, el Constituyente estipuló que esta reserva también será aplicable a los casos que así señalen otras leyes del Congreso de la Unión.
54. Así, este Tribunal Pleno estima que los Congresos locales no están facultados para prever en sus legislaciones el requisito de ser persona mexicana por nacimiento para ocupar cargos públicos, en virtud de que el segundo párrafo del multicitado artículo 32 constitucional sólo señala al Congreso de la Unión cuando precisa que existen cargos públicos para cuyo ejercicio es necesaria la nacionalidad por nacimiento, y por ende, excluye a las legislaturas estatales.
55. En efecto, este Alto Tribunal arriba a la convicción de que el artículo 32 de la Constitución Federal reserva de manera exclusiva al Congreso de la Unión la competencia de señalar los cargos públicos en los que se requiere que su titular sea una persona mexicana por nacimiento. Por ende, las entidades federativas no pueden establecer en ningún caso ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los expresamente señalados en la Ley Fundamental.²⁸
56. Consecuentemente, toda vez que en la fracción I del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, se incorporó el requisito de la nacionalidad mexicana **“por nacimiento”** para ser jueza o juez especializado en justicia penal para adolescentes, y dicho cargo no está previsto en el catálogo de puestos públicos para los que la Constitución requiere la nacionalidad mexicana por nacimiento, **la referida exigencia establecida por el legislador morelense para ejercerlo debe declararse inconstitucional.**
57. Por ende, al ser fundado el concepto de impugnación en estudio, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa **“por nacimiento”** de la fracción I, del artículo impugnado, al carecer el Estado de Morelos de competencia para establecer ese requisito.

VI.3. Parámetro de regularidad constitucional para analizar la fracción VII del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes.

58. Toda vez que los agravios de la Comisión accionante se formulan, por un lado, a la luz del derecho de igualdad y no discriminación en función del acceso a un cargo público, así como del derecho a la seguridad jurídica, se aborda el estudio del presente asunto bajo esa óptica.
59. En principio, debe destacarse que en el artículo 1, último párrafo, de la Constitución Federal se establece el derecho a la igualdad y no discriminación, el cual señala:

Artículo 1	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.
-------------------	--

60. El Alto Tribunal ha interpretado que el derecho a la igualdad y no discriminación se trata de un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo,²⁹ que consiste en que todas las personas deben recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otras, siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante.
61. De igual forma, se ha sostenido que el referido derecho humano obliga a todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias, pues su observancia debe ser un criterio básico para la producción normativa, para su interpretación y para su aplicación.
62. A pesar de lo anterior, también se ha señalado que si bien el verdadero sentido de la igualdad es colocar a las personas en condiciones de acceder al resto de los derechos constitucionalmente reconocidos, lo que trae consigo eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, el principio de igualdad no significa que todos los individuos deban ser tratados de la misma manera en todo momento, en cualquier circunstancia y en condiciones absolutas, sino que la diferencia de trato debe fundamentarse en el hecho de que los individuos se encuentren en situaciones distintas y que esto amerite un trato diferenciado.

²⁸ Sin que ello implique, en este momento, un pronunciamiento respecto de la eventual facultad del Congreso de la Unión para regular esta materia, dado que el tema tratado en la presente acción de inconstitucionalidad versa sobre la invalidez de una norma perteneciente a una legislación local.

²⁹ Acción de inconstitucionalidad 107/2016, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 23 de enero de 2020.

63. En efecto, el principio de igualdad exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, partiendo del entendimiento de que, si bien, en ocasiones hacer distinciones estará constitucionalmente prohibido, en otras no solo estará permitido, sino que será constitucionalmente exigido.³⁰

64. En esa misma línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, recientemente, en el *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antonio de Jesús vs. Brasil*,³¹ sostuvo que:

Los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de ese carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

65. Asimismo, el Tribunal Interamericano en el *Caso Duque vs. Colombia*,³² reiteró que:

La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se encuentren incurso en tal situación.

66. Por su parte, este Alto Tribunal Pleno ha precisado en cuanto al principio y/o derecho de no discriminación, que cualquier trato discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución Federal es, en sí misma, incompatible con ésta, y además, que es inconstitucional toda situación que considere superior a un determinado grupo y conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, por el contrario, al estimarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de forma discriminatoria en el goce de sus derechos.

67. Por otra parte, la Primera Sala de esta Suprema Corte ha establecido que el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios: el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley.³³

68. Así, el principio de igualdad ante la ley obliga que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación.

69. A su vez, obliga a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma litis, excepto cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, situación en la que deberán ofrecer una fundamentación razonable y suficiente.

70. Por otro lado, el principio de igualdad en la ley opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

71. Por otra parte, el derecho a la igualdad en su dimensión sustantiva (o de hecho) tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

72. Lo anterior, de igual forma ha sido precisado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el ya citado caso de los *Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antonio de Jesús vs. Brasil*,³⁴ en el que sostuvo:

Que el derecho a la igualdad garantizado por el artículo 24 convencional tiene dos dimensiones, la primera una dimensión formal, que establece la igualdad ante la ley. La segunda, una dimensión material o sustancial, que ordena la adopción de medidas positivas de promoción a favor de grupos históricamente discriminados o marginados en razón de los factores a los que hace referencia el artículo 1.1 de la Convención Americana.

³⁰ En la acción de inconstitucionalidad 8/2014, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, 11 de agosto de 2015, se sostuvieron similares consideraciones.

³¹ Corte IDH, Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de San Antonio de Jesús vs. Brasil, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 183. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_407_esp.pdf

³² Corte IDH, Caso Duque vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C. No. 310, párr. 91. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_310_esp.pdf

³³ En la Jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, página 121, registro digital 2015679, de rubro: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO."

³⁴ Corte IDH, Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de San Antonio de Jesús vs. Brasil, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 199. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_407_esp.pdf

73. En las relatadas condiciones, precisó que el derecho a la igualdad implica la obligación de adoptar medidas para garantizar que la igualdad sea real y efectiva, esto es, corregir las desigualdades existentes para promover la inclusión y participación de los grupos históricamente marginados, garantizar a las personas o grupos en desventaja el goce efectivo de sus derechos y, en suma, brindar a las personas posibilidades concretas de ver realizada, en sus propios casos, la igualdad material.
74. Ahora, cabe precisar que este Alto Tribunal ha señalado que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, pues la distinción y la discriminación son jurídicamente diferentes.
75. La primera constituye una diferencia razonable y objetiva; mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundan en detrimento de los derechos humanos.
76. Ahora, por lo que hace al **acceso a un cargo público en condiciones de igualdad y libertad de trabajo**, se precisa que el artículo 5 de la Constitución Federal consagra el derecho al trabajo, siempre y cuando la profesión, industria o labor sean lícitos, por lo cual el derecho al trabajo no es absoluto, irrestricto e ilimitado.³⁵
77. Por su parte, el artículo 35, fracción VI,³⁶ de la Constitución General, establece que toda la ciudadanía tiene el derecho de **poder ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.**
78. Este derecho también es reconocido en los artículos 23, numeral 1, inciso c), de la Convención Americana de Derechos Humanos³⁷ y 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,³⁸ conforme a los cuales todas las personas ciudadanas tienen el derecho de acceder a las funciones públicas de su país en condiciones de igualdad.
79. En ese contexto, es importante destacar que este Alto Tribunal ha interpretado el concepto “**calidades**” a que se refiere el artículo 35 constitucional, como las “**características de una persona que revelen un perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia, el empleo o comisión que se le asigne**”,³⁹ interpretación que es consistente con la lectura del diverso 1, numeral 2, del Convenio Internacional del Trabajo No. 111 relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación.⁴⁰

³⁵ Artículo 5. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

³⁶ Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

(...)

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

³⁷ Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

³⁸ Artículo 25. Derechos Políticos

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 21, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

³⁹ Tesis P./J. 123/2005, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octubre de 2005, Tomo XXII, página 1874, registro digital: 177102 de rubro: “**ACCESO A EMPLEO O COMISIÓN PÚBLICA. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE SUJETA DICHA PRERROGATIVA A LAS CALIDADES QUE ESTABLEZCA LA LEY, DEBE DESARROLLARSE POR EL LEGISLADOR DE MANERA QUE NO SE PROPICIEN SITUACIONES DISCRIMINATORIAS Y SE RESPETEN LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, MÉRITO Y CAPACIDAD**”.

⁴⁰ Ratificado por México el 11 de septiembre de 1961.

Artículo 1

1. A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:

- a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;
- b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

3. A los efectos de este Convenio, los términos empleo y ocupación incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo.

80. La referida noción de **“calidades”**, asumida por este Alto Tribunal en la **controversia constitucional 38/2003**, es también compatible con lo previsto en el artículo 123, Apartado B), fracción VII, de la Constitución General, que refiere que **“la designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes.”**⁴¹
81. En la referida controversia constitucional, también se indicó que la utilización del concepto de “calidades” se refiere a las cualidades o perfil de una persona, las cuales permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de una persona para un determinado cargo público.⁴²
82. De esa manera, lo importante es entender que cuando el artículo 35, fracciones II y VI, de la Constitución General, utiliza el término **“las calidades que establezca la ley”**, se refiere a cuestiones que son inherentes a la persona y no así a aspectos extrínsecos a ésta.
83. Luego, al definir en las leyes secundarias respectivas, tanto el Congreso de la Unión, como las legislaturas de los Estados -en el ámbito de sus respectivas competencias-, las calidades necesarias para que una persona pueda ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, será necesario que **los requisitos al efecto establecidos, estén directamente relacionados con el perfil idóneo para el desempeño de la respectiva función**, lo que exige de criterios objetivos y razonables que eviten discriminar, sin debida justificación, a personas que potencialmente tengan las calificaciones, capacidades o competencias (**aptitudes, conocimientos, habilidades, valores, experiencias y destrezas**) necesarias para desempeñar con eficiencia y eficacia el correspondiente empleo o comisión.
84. Por ello, en principio, para la definición de las respectivas calidades a ser establecidas en la respectiva ley, como requisitos exigibles para cada empleo o comisión en el servicio público, será importante identificar las tareas o funciones inherentes a cada cargo o puesto público.
85. Ello, sin perjuicio de que, para determinados puestos federales o locales, se exige desde la Constitución Federal el cumplimiento de determinados requisitos tasados, como lo es el caso de la edad, el perfil profesional o la residencia, entre otros,⁴³ y de que es necesario distinguir entre el acceso a un cargo de elección popular, del acceso a un empleo o comisión en la función pública, que, acorde al nivel de especialización necesario, puede requerir de calidades técnicas más específicas.
86. En cualquier caso, fuera de las condiciones establecidas de manera expresa en la Norma Fundamental para determinados empleos y comisiones, los Congresos Federal y locales, cuentan con una amplia libertad de configuración para establecer las respectivas calidades, en tanto las mismas no vulneren por sí mismas algún derecho humano u otro principio constitucional.⁴⁴
87. Lo anterior incluye, de manera destacada, la necesidad de que los respectivos requisitos sean objetivos y razonables y permitan de manera efectiva el acceso a la función pública, **en condiciones generales de igualdad**, en respeto a lo previsto en los artículos 1 y 35, fracción VI, de la Constitución Federal, 23, apartado 1, inciso c), de la Convención Americana de Derechos Humanos y 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
88. Por otro lado, por lo que hace al **principio de seguridad jurídica**, este Tribunal Pleno, esencialmente, ha sostenido que este principio radica en la posibilidad de tener pleno conocimiento sobre la regulación normativa prevista en ley y sus consecuencias, es decir, implica el inequívoco conocimiento del resultado que provendrá de la eventual aplicación de las normas.

⁴¹ Sentencia recaída a la Controversia constitucional 38/2003, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Díaz Romero, 27 de junio de 2005.

⁴² [...] Del análisis del artículo 35, fracción II, constitucional, se advierte que si bien estamos ante un derecho de configuración legal, pues corresponde al legislador fijar las reglas selectivas de acceso a cada cargo público, su desarrollo no es completamente disponible para el legislador, pues **la utilización del concepto ‘calidades’ se refiere a las cualidades o perfil de una persona**, que vaya a ser nombrada en el empleo, cargo o comisión de que se trate, que pueden ser: capacidad, aptitudes, preparación profesional, edad y demás circunstancias, que pongan en relieve el perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia el empleo o comisión que se le asigne. Asimismo, para efectos de su correcta intelección, el concepto ‘calidades’ también debe vincularse con el principio de eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones contenido en el artículo 113, así como con lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción VII, que dispone que la designación del personal **sea mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes**, del que se desprenden los principios de mérito y capacidad; interpretación que debe ser relacionada con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo, y 116, fracción VI, que ordenan que las relaciones de trabajo entre los Estados y los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes expidan las legislaturas de los Estados, **con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución y sus disposiciones reglamentarias.**

Luego, el entrelazamiento entre los diversos preceptos constitucionales citados a la luz de una interpretación sistemática autoriza a concluir que la Constitución impone la **obligación de no exigir para el acceso a la función pública, requisito o condición alguna que no sea referible a los principios de eficiencia mérito y capacidad que se plasman en dichos preceptos**, mismos que deben ser respetados por el legislador en la regulación que realice el legislador, de manera que deben considerarse violatorios de la prerrogativa de los ciudadanos de acceso a los cargos públicos todos aquellos supuestos que, sin esta referencia, establezcan una diferencia discriminatoria entre los ciudadanos mexicanos.

⁴³ Así lo exigen entre otros, según el caso, el artículo 95 constitucional para el cargo de Ministra o Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁴⁴ Así se falló en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, resuelta el 6 de septiembre de 2018, por lo que se refiere a los requisitos del Fiscal General de la Ciudad de México.

89. En efecto, la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Federal, implica que la ley deba contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado de forma que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades.
90. En esas condiciones, es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar extremadamente, pero siempre que la intención legislativa se encuentre definida de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular.
91. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de rubro: “**GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES**”.⁴⁵
92. Cabe precisar que, por técnica legislativa, no es exigible que se prevea la definición de cada una de las palabras o enunciados utilizados en la creación de normas. Sin embargo, los vocablos tendrán que ser de uso común y de indudable comprensión para los gobernados, sin condicionar su constitucionalidad al hecho de que describan el significado de los vocablos empleados en su redacción.
93. Sin embargo, resulta un imperativo que el legislador no utilice o disminuya el uso de conceptos, expresiones, ideas o palabras que provoquen la imprecisión, oscuridad, ambigüedad, confusión o contradicción de las normas, ya que ello podría generar que los destinatarios de la norma no tengan conocimiento de a qué se atienen o si, por el contrario, cumplen con los elementos fijados en la norma correspondiente para actuar de alguna manera precisa o ejercer determinado derecho.

VI.4. Requisito de “No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional”.

94. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos alega que la fracción VII, del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el veintiuno de abril de dos mil veintiuno, en la porción normativa combatida es transgresora de los **derechos de igualdad y no discriminación**, pues excluye a las personas que ya cumplieron una condena para ocupar cargos públicos.
95. Agrega que lo impugnado es sobre inclusivo, ya que abarca a las personas que hayan sido condenadas por un delito grave intencional aun cuando no estén relacionados con las funciones de juez especializado en justicia penal para adolescentes. Asimismo, señala que el precepto controvertido infringe el derecho a la libertad de trabajo y obstaculiza la reinserción social, al impedir que personas que fueron sentenciadas —y que ya cumplieron con la sanción— puedan ser nombradas en el puesto referido, aun cuando pudieron ser condenadas por un delito no relacionado con la función a desempeñar.
96. Por otra parte, la Comisión accionante señala que la noción de “delito grave” carece de vigencia en el sistema normativo morelense, en virtud de que tal concepto, que estuvo regulado en el código penal adjetivo de la entidad, fue abrogado para dar paso a la legislación única procedimental penal.
97. Así, indica que al no existir ya un catálogo que señale cuáles son los delitos considerados graves, no hay certeza jurídica para determinar si la persona que aspire al cargo podrá acceder a éste cuando haya cometido un hecho punible, pues no se establecen qué conductas serán las que no permitirán dicho acceso.
98. El proyecto que el Pleno discutió proponía declarar la invalidez del artículo 20, fracción VII, en la porción normativa “**No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional, y**”, de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos.
99. Sin embargo, en sesión del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, sometida a votación la propuesta, se suscitó un empate de cinco votos a favor y cinco votos en contra.⁴⁶
100. Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó **desestimar** el planteamiento consistente en declarar la invalidez del precepto referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴⁵ Jurisprudencia 2ª/J. 144/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octubre de 2006, Tomo XXIV, página 351, registro digital 174094.

⁴⁶ Cinco votos a favor de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, y cinco votos en contra de las señoras Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y Ríos Farjat y de los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán.

VI.5. Requisito de “no haber sido condenado (...) ni en juicio de responsabilidad administrativa, y”.

101. El artículo 20, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos dispone lo siguiente:

Artículo 20.- Para ser Juez especializado en Justicia penal para Adolescentes, se requiere

VII. No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional **ni en juicio de responsabilidad administrativa, y**

(énfasis añadido).

102. La Comisión accionante, refiere que la segunda parte de la fracción VII del artículo 20 de la ley combatida, al exigir como requisito no haber sido condenado en juicio de responsabilidad administrativa no acota el universo de conductas cometidas que se encuentren sancionadas administrativamente en las diversas leyes locales y federales.

103. Sostiene que, la disposición reclamada impide que una persona por la circunstancia de haber sido sancionada en cualquier procedimiento administrativo, sin importar incluso la sanción impuesta, pueda ser designada como juzgadora especializada en justicia penal para adolescentes en la entidad.

104. Lo anterior se estima sustancialmente **fundado**.

105. Al respecto, este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad **111/2019**⁴⁷, analizó conforme al derecho a la igualdad y no discriminación, diversas porciones normativas de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, que preveían como condición para acceder a diversos cargos en dicha Fiscalía General, un requisito similar al aquí cuestionado, consistente en que los aspirantes no hubieren sido destituidos o inhabilitados por resolución firme como servidores públicos.

106. Así, en el referido precedente a partir de un test simple de razonabilidad, este Tribunal Pleno consideró que dicho requisito (no haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público) era inconstitucional por resultar sobre inclusivo; situación que, por mayoría de razón, es aplicable al presente asunto, en el que la porción impugnada, ni siquiera precisa el tipo de sanción administrativa que impide el acceso al cargo de persona juzgadora especializada en justicia penal para adolescentes en Morelos.

107. Luego, en el caso, cualquier persona sancionada en el pasado como servidora pública, estará excluida de fungir como jueza o juez especializado en justicia penal para adolescentes, sin importar la falta cometida, la sanción impuesta o la temporalidad de la medida disciplinaria.

108. En efecto, la porción normativa impugnada abarca todo tipo de faltas, graves y no graves, así como todo tipo de sanciones (amonestación, suspensión, destitución, sanción económica o inhabilitación temporal, entre otras), lo que es en extremo genérico, y produce un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad al cargo público de jueza o juez a personas que en el pasado pudieron haber sido sancionadas administrativamente.

109. Si bien, el legislador local pretendió buscar para las personas juzgadoras especializadas en justicia penal para adolescentes un perfil exento de cualquier antecedente de sanción administrativa que afecte al servicio público, lo cierto es, que una previsión así resulta irrazonable y abiertamente desproporcional, en la medida en que:

- ❖ No permite identificar el tipo de sanción impuesta (amonestación, suspensión, destitución, inhabilitación, sanción económica, o alguna otra);
- ❖ No precisa si se trata de sanciones impuestas a servidores públicos por resolución de naturaleza civil o política;
- ❖ No distingue entre sanciones impuestas por faltas graves o no graves;
- ❖ No contiene límite temporal, en cuanto a si la respectiva sanción o conducta sancionada es reciente o si fue impuesta hace varios años; y,
- ❖ No distingue entre personas sancionadas que ya cumplieron con la respectiva sanción, y entre sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos.

⁴⁷ Acción de inconstitucionalidad 111/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 21 de julio de 2020.

- 110.No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que el caso concreto se trata de un puesto relacionado con la impartición de justicia; sin embargo, la porción normativa genera una exclusión irrazonable y abiertamente desproporcional para la acreditación en la función de jueza o juez especializado en justicia penal para adolescentes, respecto de cualquier persona que, como servidora pública, ha sido sancionada en cualquier momento de su vida, sin importar la conducta o falta que motivó la sanción, la gravedad de aquéllas, el tipo de sanción impuesta, el periodo que ha transcurrido desde que se cometió la conducta o se impuso la respectiva sanción, y, si la misma ya fue debidamente cumplida.
- 111.Así, el gran número de posibles supuestos comprendidos en la hipótesis normativa relativa a no haber sido condenado en juicio de responsabilidad administrativa, impide incluso valorar si la referida responsabilidad tiene realmente una relación directa con las calidades necesarias para fungir en el cargo de jueza o juez respectivo.
- 112.En las relatadas condiciones, la restricción a la función de mérito hace patente una condición de desigualdad no justificada. Sobre todo, si el respectivo antecedente de sanción no incide de forma directa e inmediata en la capacidad funcional para ejercer el cargo de persona juzgadora especializada en justicia penal para adolescentes de manera eficaz y eficiente.
- 113.Cabe precisar, que como se estableció en párrafos precedentes, este Tribunal Pleno ha determinado que las calidades a las que se refiere el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal para poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público deben ser razonables y no discriminatorias, aspectos que no se cumplen en el caso concreto.⁴⁸
- 114.Ahora, -como se determinó en la referida acción de inconstitucionalidad **111/2019**- la conclusión alcanzada no excluye la posibilidad de que, para ciertos empleos o comisiones del servicio público, sí podría resultar posible incluir una condición con respecto a determinadas faltas o sanciones administrativas que, por sus características específicas, tengan el potencial de incidir de manera directa e inmediata en la función a desempeñar y en las capacidades requeridas para ello, lo que tendría que justificarse y analizarse caso por caso.
- 115.Por las consideraciones anteriores, el concepto de invalidez es sustancialmente fundado, y este Tribunal Pleno determina que el artículo 20, fracción VII en la porción normativa "**No haber sido condenado (...) ni en juicio de responsabilidad administrativa, y**" de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, es violatorio del derecho de igualdad previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 116.En similares términos se resolvieron las acciones de inconstitucionalidad **184/2020**⁴⁹ y **263/2020**⁵⁰, en las que se declaró la invalidez del requisito "*no haber sido (...) inhabilitado como servidor público*" para acceder al cargo de titular de la Comisión de Búsqueda en Guanajuato y en Nayarit, respectivamente.
- 117.Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

VII. EFECTOS.

- 118.De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley reglamentaria,⁵¹ las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia.

⁴⁸ Acción de inconstitucionalidad 74/2008, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 12 de enero de 2010.

⁴⁹ Acción de inconstitucionalidad 184/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 18 de mayo de 2021.

⁵⁰ Acción de inconstitucionalidad 263/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 25 de mayo de 2021.

⁵¹ **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 regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

119. **Declaratoria de invalidez.** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de:
- ❖ La fracción I, del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, en la porción normativa **“por nacimiento”**.
 - ❖ La fracción VII, del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, en la porción normativa: **“ni en juicio de responsabilidad administrativa, y”**.
120. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez:** Las declaratorias de invalidez decretadas, surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos, de conformidad con los cardinales 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.
121. No pasa inadvertido para esta instancia la solicitud que formuló la accionante -en el apartado XI de su demanda-, en el sentido de hacer extensiva la invalidez a otras **“normas que estén relacionadas”**, sin que especifique alguna en particular.
122. Sin embargo, este Tribunal Pleno estima que no es procedente hacer extensivos los efectos de la declaratoria de invalidez a otros numerales de la ley impugnada porque no se advierte diverso precepto cuya validez dependa de las porciones normativas declaradas inválidas o que contenga el mismo vicio de inconstitucionalidad.
123. **Notificaciones:** En términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria, la presente resolución deberá notificarse a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a las autoridades emisoras de las disposiciones declaradas inválidas, esto es, al Congreso y al Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos.

VIII. DECISIÓN.

124. Por lo antes expuesto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO. Se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 20, fracción VII, en su porción normativa “No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional”, de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de abril de dos mil veintiuno.

TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 20, fracciones I, en su porción normativa ‘por nacimiento’, y VII, en su porción normativa ‘ni en juicio de responsabilidad administrativa, y’, de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de abril de dos mil veintiuno, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Morelos, conforme a lo expuesto en los apartados VI y VII de esta decisión.

CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

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

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se suscitó un empate de cinco votos a favor de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, y cinco votos en contra de las señoras Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y Ríos Farjat y de los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al

estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 20, fracción VII, en su porción normativa "No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional", de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de abril de dos mil veintiuno.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del precepto referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose del parámetro de regularidad constitucional, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra del parámetro de regularidad constitucional y de las consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, consistente en declarar la invalidez del artículo 20, fracción I, en su porción normativa "por nacimiento", de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de abril de dos mil veintiuno. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su parte tercera, consistente en declarar la invalidez del artículo 20, fracción VII, en su porción normativa "ni en juicio de responsabilidad administrativa, y", de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de abril de dos mil veintiuno. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos y 2) no extender la invalidez decretada a otros numerales de la ley impugnada.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Luis María Aguilar Morales no asistió a la sesión de veintisiete de septiembre de dos mil veintidós previo aviso a la Presidencia.

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

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

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Loreta Ortiz Ahlf**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de veintisiete fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 87/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintisiete de septiembre de dos mil veintidós. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a doce de enero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTOS CONCURRENTES Y PARTICULARES QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 87/2021.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión celebrada el veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se impugnaron dos requisitos previstos en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, para ser juez especializado en justicia penal para adolescentes: uno consistente en la mexicanidad por nacimiento y el otro relativo a no haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional ni en juicio de responsabilidad administrativa. El precepto impugnado establece, en la parte conducente:

Artículo 20. Para ser Juez especializado en Justicia penal para Adolescentes, se requiere:

I. Ser mexicano por **nacimiento**, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; [...]

VII. **No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional ni en juicio de responsabilidad administrativa**, y [...]

La porción “*por nacimiento*” fue declarada inválida por unanimidad de diez votos¹; sin embargo, la mayoría consideró que tal invalidez derivaba de que los Congresos locales no tienen facultad para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a los mexicanos por nacimiento en las entidades federativas porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene reserva explícita respecto a ciertos cargos y funciones para mexicanos por nacimiento. De lo anterior desprendió la mayoría que ningún Estado puede, en ningún caso, establecer ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los que ya están previstos en la propia Constitución política del país.

Si bien coincidí en la declaratoria de invalidez de la porción normativa impugnada, no comparto las consideraciones de la sentencia, por lo que formulé el presente **voto concurrente** para exponer las razones que me llevaron a votar por la invalidez.

Por otro lado, el estudio del requisito de “no haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional ni en juicio de responsabilidad administrativa y”, se dividió en dos partes. Primero se discutió la propuesta de invalidez de la porción normativa “no haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional”, la cual se desestimó al registrarse un empate de cinco votos². Posteriormente, se analizó la propuesta de invalidez de la exigencia de “no haber sido condenado ... ni en juicio de responsabilidad administrativa”, la cual obtuvo una mayoría de nueve votos³.

Respetuosamente, no comparto que sea inconstitucional la primera porción normativa de la fracción VII del artículo 20 impugnado (relativa a “no haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional”), la cual, si bien no alcanzó la votación calificada requerida por el artículo 105, fracción II, constitucional, para expulsar la norma del orden jurídico, lo que llevó a que se desestimara la acción, lo cierto es que no existe un pronunciamiento expreso de este Tribunal Pleno en el sentido de que la norma reclamada es válida. Por ello, considero necesario retomar en forma de **voto particular**, las razones por las que no comparto el criterio de invalidar este tipo de requisitos para el acceso a cargos públicos que desempeñan funciones directamente relacionadas con el sistema de justicia.

Voto concurrente respecto a la consideración que establece la falta de competencia de las entidades federativas para establecer el requisito de mexicanidad por nacimiento.

A continuación, expongo las razones de mi disenso con el criterio mayoritario en torno a la competencia de los Congresos locales para prever como requisito para acceder a cargos públicos la nacionalidad mexicana por nacimiento, así como las que, en mi opinión, debieron de sustentar la invalidez del precepto a la luz del derecho humano a la igualdad, que evidentemente resultaba transgredido en este caso.

Respondo primero a dos interrogantes previas, que me permitirán entonces exponer las consideraciones de fondo.

1. ¿El Congreso de Morelos estaba legislando en materia de nacionalidad, como para poder sostener que interfería con una facultad exclusiva del Congreso de la Unión?

La respuesta es **no**. La nacionalidad está regida por el artículo 30 Constitucional, y el diverso 73 reserva facultad expresa al Congreso para “XVI. Dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República”.

Ninguna de tales actividades estaba llevando a cabo el legislador de Morelos al *restringir* el acceso a un cargo público de dicha entidad respecto a quienes fueran mexicanos por nacimiento.

¹ De las Ministras Piña Hernández en contra del parámetro de regularidad constitucional y consideraciones, Esquivel Mosa apartándose del parámetro de regularidad constitucional, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales y la suscrita con voto concurrente, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con voto concurrente, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de consideraciones. El Ministro Aguilar Morales estuvo ausente.

² La Ministra Ortiz Ahlf y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron a favor de la invalidez. Las Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y la suscrita, y los Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votamos por la validez. El Ministro Aguilar Morales estuvo ausente.

³ De las Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y la suscrita, y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La Ministra Piña Hernández votó en contra. El Ministro Aguilar Morales estuvo ausente.

2. ¿El artículo 32 Constitucional crea un catálogo absoluto y exclusivo de cargos que entrañen la mexicanidad por nacimiento?

También en este caso me parece que la respuesta es **no**. Para clarificar esta respuesta, conviene transcribir el precepto (las negritas son nuestras):

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**. [...]*

Ciertamente, la Constitución Política del país contiene el requisito de la mexicanidad por nacimiento para acceder a diversos cargos, por ejemplo, Presidente de la República, Secretario de Estado, Diputado, Senador, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fiscal General de la República, Auditor Superior de la Federación, Gobernador de un Estado, Comisionado del Instituto Federal de Telecomunicaciones o de la Comisión Federal de Competencia Económica o del órgano garante en materia de transparencia, Magistrado Electoral, Consejero de la Judicatura Federal; así como para pertenecer al Ejército, a la Armada, a la Fuerza Aérea, o para ser capitán, piloto, patrón, maquinista de embarcaciones o aeronaves mexicanas⁴, etcétera.

Lo anterior no significa, ni ha significado históricamente, que tales sean los únicos cargos públicos que estén amparados por el artículo 32 antes transcrito. El artículo 32 se limita a regular los cargos y funciones previstos **en la propia** Constitución Política del país, sin que de ahí pueda desprenderse que pretenda regular más allá que los previstos **en ella misma y en otras leyes del Congreso de la Unión**.

Es claro que la legislación interna y propia de los Estados no emana del Congreso de la Unión, sino de los Congresos locales, y también es cierto que no existe mandato expreso en este artículo 32 en el sentido que los Estados se entiendan comprendidos en tal reserva. No hay indicios de tal pretendida generalidad, sino, al contrario, de contención y de deferencia al legislador local (se refiere solo a otras leyes del Congreso de la Unión).

Lo anterior explica que las constituciones de las entidades federativas suelen contener disposiciones relativas a que reservan ciertos cargos públicos para “mexicanos por nacimiento”, como el de gobernador, diputado, fiscal general, integrante de ayuntamiento, magistrado de tribunal local, etcétera.

Tal es el arreglo político mexicano, amparado en el pacto federal previsto en la Constitución, medularmente en el artículo 40, que dispone que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Precisamente por existir este régimen de competencias es que el estudio al respecto, el competencial, debe ser preferente.

I. Competencia de las legislaturas locales para regular supuestos de acceso a cargos públicos relacionados con la nacionalidad.

En virtud de que el análisis de competencia de las legislaturas locales para legislar en cierta materia **es de estudio preferente**, lo primero por definir es si éstas cuentan o no con la facultad de establecer como requisito a un cargo público local el “ser mexicano por nacimiento”.

Una correcta metodología en estos casos consiste en definir, en primer lugar y con claridad suficiente, el régimen de competencias a favor de los Estados conforme a los principios del federalismo mexicano, sin introducir aspectos ajenos ni de derechos humanos porque constituyen un nivel o parámetro distinto de análisis de validez constitucional (del que me ocupo más adelante en el presente voto concurrente).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en sus artículos 40⁵ y 41⁶ un régimen federal que otorga **autonomía a los Estados en todo lo concerniente a su régimen interior** con la única limitación de las estipulaciones y **reglas mínimas** del pacto federal, las cuales por su propia naturaleza deben ser **expresas**.

⁴ Artículos 82, 91, 55, 58, 95, 102, 79, 116, 28, 6, 99, 100 y 32 constitucionales.

⁵ **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

⁶ **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. (...).

Al respecto, el artículo 124 constitucional delimita claramente las competencias entre la Federación y los Estados conforme al principio de que las facultades que no están **expresamente** concedidas a la Federación se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México⁷; es decir, un régimen constitucional de competencias exclusivas para la Federación y una distribución residual a los Estados.

En el caso concreto, el primer aspecto por clarificar es que **el legislador local de Morelos no está legislando en materia de nacionalidad**, sino **condicionando un cargo al requisito de mexicanidad por nacimiento**, lo cual consiste en categorizar o definir el perfil para ocupar el puesto de juez especializado en justicia penal para adolescentes en Morelos, conforme a requisitos que considera deseables según su visión de las necesidades de su entidad.

Por tanto, si la reserva de legislar el requisito de mexicanidad por nacimiento para ocupar ciertos cargos públicos **no se encuentra prevista como competencia exclusiva de la Federación** en el artículo 73 Constitucional, ni en el diverso 32, ni en ningún otro, se debe reconocer la deferencia a la soberanía de los Estados en su régimen interior e interpretar que sí pueden prever en sus leyes dicho requisito.

En virtud de que todo lo no reservado a la Federación se entiende conferido a los Estados, el régimen de competencias se integra por reglas mínimas y expresas. Por esta razón, **no comparto que se pueda desentrañar una facultad exclusiva a la Federación en detrimento de los Estados a partir de algún ejercicio interpretativo que no toma en cuenta la metodología que demanda un pacto federal constitucional**, como lo es analizar en primer término el régimen de competencias.

De lo contrario, queda el precedente de que el régimen federal es algo así como una figura retórica, siendo que es la realidad nacional, y a merced de cualquier tema que se pretexto o se perciba apremiante se puede difuminar o reescribir el régimen de competencias constitucional.

Si bien es misión de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretar y salvaguardar la Constitución Política del país, esto no significa atribuirle a la Federación competencias o temas que no están distribuidos así en el propio pacto federal.

II. Razonabilidad de la exigencia de mexicanidad por nacimiento en el caso concreto.

Por todo lo anteriormente expuesto, considero que el Congreso del Estado de Morelos sí tenía competencia para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a los mexicanos por nacimiento.

Salvaguardada la competencia residual, se puede entonces realizar un análisis de razonabilidad al caso, y así resulta evidente que no existe ninguna justificación constitucionalmente válida que demande de la mexicanidad por nacimiento para ocupar el puesto de juez especializado en justicia penal para adolescentes en Morelos.

Tal restricción no es correcta ni pertinente respecto a la labor a desempeñar, y que se encuentra descrita en diversos artículos de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos. Siendo entonces que no hay justificación para esta exigencia, es que la norma impugnada resulta discriminatoria y, por ende, inconstitucional. Considero que esto debió concluirse en la resolución de la presente acción de inconstitucionalidad, porque esta era la materia del análisis y ese era el método⁸.

Es posible que estemos ante un tema —exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento para diversos cargos— que muy rara vez (si acaso) las legislaturas locales lograrían justificar respecto a por qué necesitan ese requisito de mexicanidad por nacimiento para tal o cual cargo. Advierto también que el análisis de la razonabilidad puede conducir en la gran mayoría de los casos a la invalidez de la norma; sin embargo, como he señalado, el régimen federal permite una competencia *a priori* en las exigencias de los cargos que configuran su orden de gobierno. Si resulta que se están creando hipótesis discriminadoras con esa exigencia, debería ser un tema para analizarse a partir de una razonabilidad caso por caso.

Por lo anterior, si bien compartí la declaración de invalidez de la norma, me aparto de las consideraciones que hacen referencia a la falta de competencia de las legislaturas locales para requerir la mexicanidad por nacimiento.

⁷ **Artículo 124.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

⁸ "IGUALDAD. 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)". Jurisprudencia 1a./J. 37/2008, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, abril de 2008, página 175. Votación: Este criterio derivó del amparo directo en revisión 988/2004 de 29 de septiembre de 2004, el cual se resolvió por unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles. Criterio que fue reiterado posteriormente en los amparos en revisión 459/2006, 846/2006, 312/2007 y 514/2007.

Voto particular respecto al requisito de “no haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional”.

El proyecto de sentencia propuso declarar la invalidez del artículo 20, fracción VII, en la porción normativa “no haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional”, de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos. Sin embargo, como señalé en párrafos anteriores, la propuesta no logró una mayoría calificada y **la acción se desestimó**. Al respecto, considero que el requisito es razonable para el tipo de tareas que le son encomendadas a los cargos públicos directamente relacionados con el sistema de justicia.

Me parece que el Congreso local advierte una realidad social que requiere afrontarse con sumo cuidado y sensibilidad, alentando la confianza ciudadana respecto a los órganos jurisdiccionales y las personas que las encabezan. Es decir, el requisito tiene como finalidad que las personas juzgadoras que ocupen el cargo en cuestión tengan una trayectoria sin mácula en materia penal precisamente por las responsabilidades asignadas, que se vinculan directamente con la administración de justicia.

Finalmente, considero pertinente destacar que he sostenido un criterio *similar* en las acciones de inconstitucionalidad **106/2019**, en la que el Tribunal Pleno analizó el requisito de “no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria” para que una persona sea designada Vicefiscal o Titular de una Fiscalía Especializada en el Estado de Tamaulipas⁹; **182/2020**, en la que se estudió la exigencia de “no haber sido condenado por delito doloso” para que una persona acceda al cargo de Comisionada del Sistema Penitenciario de Baja California¹⁰; la **259/2020**, en la que se analizó el requisito de “no haber sido condenado por delito que amerite una pena corporal de más de un año de prisión” para ocupar el cargo de juez de jurisdicción administrativa o especializado en responsabilidades administrativas del Estado de Chiapas¹¹; y **56/2021**, en la que se declaró la invalidez del requisito de “no haber sido sentenciada por delito doloso” para ocupar el cargo de titular de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica de la Secretaría de Seguridad Pública para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave¹².

Al discutirse dichos precedentes, me manifesté por la validez de los requisitos impugnados, por la razón de que se trataba de cargos de personas que iban a perseguir delitos y/o desempeñar funciones vinculadas directamente con la procuración de justicia y la seguridad pública local.

Por lo anterior, es que en la presente acción de inconstitucionalidad voté por la validez del requisito contemplado en el artículo 20, fracción VII, en la porción normativa “no haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional”, de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, para ser juez especializado en justicia penal para adolescentes.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de ocho fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de los votos concurrente y particular de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, formulados en relación con la sentencia del veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 87/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a doce de enero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

⁹ Resuelta el 19 de abril de 2021, por mayoría de seis votos de las Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y la suscrita, y de los Ministros Franco González Salas, Laynez Potisek, y Pérez Dayán, respecto del considerando relativo a reconocer la validez de los artículos 21, fracción IV, en su porción normativa “no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria”, y 24, fracción IV, en su porción normativa “no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria”, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. La Ministra Piña Hernández y la suscrita anunciamos sendos votos concurrentes. Los Ministros González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos particulares. Los Ministros Franco González Salas y Laynez Potisek reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

¹⁰ Resuelta el 17 de agosto de 2021, por mayoría de siete votos de la Ministra Esquivel Mossa, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea a favor de declarar la invalidez del artículo 17, fracción IV, de la Ley que crea la Comisión Estatal del Sistema Penitenciario de Baja California. La Ministra Piña Hernández y la suscrita, así como los Ministros Laynez Potisek (ponente) y Pérez Dayán votamos en contra de la propuesta. Como no alcanzó votación calificada, se desestimó la declaratoria de invalidez del mencionado artículo.

¹¹ Fallada el 30 de noviembre de 2021, por mayoría de seis votos a favor de la declaratoria de invalidez de la porción normativa “no haber sido condenado por delito que amerite una pena corporal de más de un año de prisión”, de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Las Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y la suscrita, y los Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votamos en contra. Como no alcanzó votación calificada, se desestimó la declaratoria de invalidez de la porción normativa impugnada.

¹² Resuelta el 20 de septiembre de 2022, por mayoría de siete votos a favor de declarar la invalidez de la porción normativa “no haber sido sentenciada por delito doloso”, de las Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea; la Ministra Piña Hernández, los Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán, y la suscrita votamos en contra.

VOTO CONCURRENTENTE

QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 87/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y RESUELTA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE VEINTISIETE DE SEPTIEMBRE DOS MIL VEINTIDÓS.

1. En sesión de veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, el Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 87/2021 declaró la invalidez de la porción "*por nacimiento*" de la fracción I del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos (considerando VI. 2) así como de la porción "*no haber sido condenado por sentencia firme por delito grave intencional*" de la fracción VII, del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos (considerando VI.4), por unanimidad de diez votos el primero y mayoría de nueve votos el segundo.
2. La mayoría sostuvo que su inconstitucionalidad de la porción impugnada de la fracción I deriva de que los Congresos locales no están facultados para prever en sus legislaciones el requisito de ser persona mexicana por nacimiento para ocupar cargos públicos. En cuanto a la fracción VII, la decisión de la mayoría determinó que si bien, la porción normativa impugnada contiene un trato diferenciado entre las personas que han sido condenadas en sentencia firme por delito grave y aquellas que no han sido sancionadas de ese modo, la medida se debe analizar bajo un test de mera razonabilidad.
3. Si bien, voté a favor de la propuesta, considero que la metodología de adjudicación constitucional adecuada es la aplicación de un escrutinio estricto, como también lo sostuve en los votos concurrentes que formulé para las acciones de inconstitucionalidad 50/2021 y 275/2020. No concuerdo con que se haya utilizado una metodología de escrutinio ordinario, por medio de un mero test de razonabilidad.
4. Por tratarse de normas que inciden directamente sobre derechos humanos, como lo es el derecho a la igualdad, es inadecuado emplear un *test* de escrutinio ordinario. He sostenido que el escrutinio ordinario es aquel que se debe realizar en los asuntos en los que no se incide de manera directa sobre los derechos humanos y exista un amplio margen de acción y apreciación para la autoridad desde el punto de vista normativo. Así, el escrutinio estricto se actualiza cuando en el caso se involucre: a) categorías sospechosas detalladas en el artículo 1° de la Constitución General; b) se afecten derechos humanos reconocidos por el propio texto constitucional y/o por tratados internacionales; o, c) se incida directamente sobre la configuración legislativa que la Constitución General prevé de manera específica para la actuación de las autoridades de los distintos niveles de gobierno.
5. Por lo tanto, si bien coincido con la invalidez de la norma, lo hago porque los requisitos impugnados no superan *un test* de escrutinio estricto.

-0-

Ministro **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, formulado en relación con la sentencia del veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 87/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, a doce de enero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 87/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión pública celebrada el veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 87/2021, en la que declaró la invalidez del artículo 20, fracciones I en su porción normativa “*por nacimiento*” y VII en su porción normativa “*ni en juicio de responsabilidad administrativa, y*”, requisitos para acceder al cargo de juez especializado en Justicia Penal para Adolescentes, previstos en la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos¹, expedida mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de abril de dos mil veintiuno.

Presento este voto concurrente, pues si bien estuve de acuerdo con el sentido de la sentencia, lo hice por consideraciones distintas. A continuación, explico las razones de mi voto.

a) Fallo mayoritario.

La sentencia declara la invalidez del requisito de “ser mexicano por nacimiento”, previsto en el la fracción I, artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, al afirmar que, de una interpretación del diverso 32 de la Constitución General, se reserva de manera exclusiva al Congreso de la Unión la competencia de señalar los cargos públicos en los que se requiere que su titular sea una persona mexicana por nacimiento, de manera que el referido precepto constitucional excluye a los Congresos locales de tal posibilidad.

b) Razones del voto concurrente.

Si bien comparto la invalidez de la porción normativa “*por nacimiento*”, prevista en la fracción impugnada, no comparto las consideraciones del fallo que retoman lo sostenido mayoritariamente por el Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 87/2018², 59/2018³, 4/2019⁴, 40/2019⁵, 35/2018⁶, 88/2018⁷, 93/2018⁸, 45/2018 y su acumulada 46/2018⁹, 111/2019¹⁰, 157/2017¹¹, 67/2018 y su acumulada 69/2018¹², 113/2020¹³, 182/2020¹⁴, 39/2021¹⁵ y 192/2020¹⁶, pues en reiteradas ocasiones he señalado que solamente la Constitución General puede distinguir entre mexicanos por nacimiento y por naturalización para acceder a cargos públicos.

En efecto, desde que se analizaron los primeros asuntos relacionados con este tema, como en la acción de inconstitucionalidad 48/2009¹⁷, he manifestado de manera contraria a lo expresado por la mayoría, que la interpretación más coherente del artículo 32 de la Constitución General con el principio de igualdad y no discriminación debe ser restrictiva, de modo que ni el Congreso de la Unión, ni las Legislaturas locales, pueden exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento como requisito para acceder a cargos públicos, fuera de los casos previstos expresamente en la Norma Fundamental.

1 Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos

Artículo 20.- Para ser Juez especializado en Justicia penal para Adolescentes, se requiere:

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

VII. No haber sido condenado en sentencia firme por delito grave intencional ni en juicio de responsabilidad administrativa, y [...]

² Resuelta en sesión de siete de enero de dos mil veinte.

³ Resuelta en sesión de siete de enero de dos mil veinte.

⁴ Resuelta en sesión de siete de enero de dos mil veinte.

⁵ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte.

⁶ Resuelta el veintitrés de enero de dos mil veinte.

⁷ Resuelta el diecisiete de febrero de dos mil veinte.

⁸ Resuelta el veintiuno de abril de dos mil veinte.

⁹ Resueltas en las sesiones de once, quince, dieciséis y dieciocho de junio de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.

¹⁰ Resuelta el veintiuno de julio de dos mil veinte.

¹¹ Resuelta el veintitrés de julio de dos mil veinte.

¹² Resueltas el treinta de julio de dos mil veinte.

¹³ Resuelta el veintidós de abril de dos mil veintiuno.

¹⁴ Resuelta el diecisiete de agosto de dos mil veintiuno.

¹⁵ Resuelta el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno.

¹⁶ Resuelta el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno.

¹⁷ Resuelta en sesión del Tribunal Pleno de catorce de abril de dos mil once.

Al respecto, he explicado que el artículo 32 de la Constitución General debe interpretarse de la manera más restrictiva posible para evitar discriminar entre mexicanos por nacimiento y por naturalización; que la única interpretación que permite lograr este objetivo es que ni la Federación ni las entidades federativas pueden hacer distinciones de este tipo. Esta interpretación es acorde con el *principio pro persona*, puesto que, si los numerales 1° de la Constitución General y 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíben la discriminación por origen nacional y el diverso 23.1, inciso c), de ese instrumento internacional dispone que todos los ciudadanos deben “*tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país*”, debe preferirse aquella interpretación constitucional que evite discriminaciones entre ciudadanos mexicanos.

Incluso, al analizarse la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018¹⁸, enfatiqué que, desde la reforma constitucional de febrero de dos mil once (previa a la “reforma en materia de derechos humanos” de junio del mismo año):

... ya no era viable que ni las Legislaturas de los Estados ni el Congreso de la Unión estableciera distinciones entre categorías de mexicanos.

Esto —para mí— queda mucho más claro con el texto actual del artículo 1°, que establece un bloque de constitucionalidad en que están incluidos no sólo los derechos humanos de fuente [nacional], sino todos los derechos humanos constitucionalizados de fuente internacional. Y por ello creo que ni el Congreso de la Unión ni las Legislaturas de los Estados pueden hacer esta distinción, con independencia de lo que diga una interpretación literal del artículo 32, porque —repito— creo que toda la Constitución se tiene que ver a la luz de una óptica distinta, que privilegia la vigencia y el desarrollo de los derechos humanos. Y reiteraré el voto concurrente que he emitido en diversos asuntos desde entonces.

Aunado a lo anterior, me aparto del párrafo 55 de la sentencia que establece que el artículo 32 constitucional “reserva de manera exclusiva al Congreso de la Unión la Competencia de señalar los cargos públicos en los que se requiere que su titular sea una persona mexicana por nacimiento” pues dicho pronunciamiento escapa de la materia de estudio de este asunto.

Consecuentemente, aunque voté a favor de la invalidez del artículo 20, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes del Estado de Morelos, lo hice porque considero que el único cuerpo normativo que puede hacer distinciones entre mexicanos por nacimiento y por naturalización para acceder a cargos públicos es la Constitución General, por lo que ni el Congreso de la Unión ni las legislaturas estatales pueden hacer distinciones de este tipo fuera de los casos previstos en ella, y me aparto del párrafo señalado previamente.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, formulado en relación con la sentencia del veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 87/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a doce de enero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

¹⁸ Resuelta en sesión del Tribunal Pleno de treinta de julio de dos mil veinte.