

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

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

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

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia simple del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, piso 7, Colonia Jardines en la Montaña, Alcaldía Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Rosaura Luna Ortiz, Claudia Fernández Jiménez y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 2070028 y 2196579, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y licenciados César Balcázar Bonilla, Román Gutiérrez Olivares, Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa y Kenia Pérez González; así como a Jesús Eduardo Villar Román, María Guadalupe Vega Cardona y Yocelin Sánchez Rivera; con el debido respeto comparezco y expongo:

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

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

I. Nombre y firma del promovente:

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

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

A. Órgano Legislativo: Congreso del Estado de Quintana Roo.

B. Órgano Ejecutivo: Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo.

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

Artículo 79, fracción I, en la porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo, publicada mediante Decreto Número 299 en el Periódico Oficial de esa entidad el 16 de enero de 2019, precepto que a la literalidad establece:

*“**Artículo 79.** La Dirección General estará a cargo de una persona designada por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, quien durará en el cargo tres años, con posibilidad de ser ratificado por otro periodo igual, debiendo reunir además de aquellos señalados en el artículo 28 de la Ley de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Quintana Roo, los siguientes requisitos:*

*I. Ser mexicano **por nacimiento**, con residencia efectiva no menor de 5 años en el Estado, anteriores a la fecha de designación;*

*II. – VI. (...)
(...).”*

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- Artículos 1, 5, 32 y 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- Artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículos 5 y 6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la igualdad.
- Derecho a la no discriminación.
- Derecho a dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo lícitos.
- Derecho de acceso a un cargo público.

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

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del artículo 79, fracción I, en la porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo, tal como se ha referido en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

Acorde al artículo 60¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales,

¹ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el 16 de enero de 2019, por lo que el plazo para presentar la acción corre del jueves 17 de enero al viernes 15 de febrero de 2019. Por tanto, al promoverse el día de hoy ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

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

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

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

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

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

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

Conforme al citado precepto constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los

términos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal.

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

De la Ley:

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

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

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

Del Reglamento Interno:

“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)

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

IX. Introducción.

En el parámetro de regularidad constitucional mexicano se reconoce el derecho de igualdad y la prohibición de discriminación, lo cual implica, entre otras cuestiones, que todas las autoridades en los Estados Unidos Mexicanos se encuentran obligadas a abstenerse de realizar distinciones injustificadas entre las personas por razón del 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 fundamentales.

En ese sentido, el Estado mexicano tiene la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones normativas que puedan resultar discriminatorias y, en caso de que existan, eliminarlas, así como actuar combatiendo tales prácticas que puedan generar esos efectos, y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.²

En el caso que nos ocupa, el artículo 79, fracción I, de la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo, exige la nacionalidad mexicana por nacimiento para poder ocupar el cargo de Director General del Instituto que crea el ordenamiento para promover los derechos de las personas con discapacidad en esa entidad federativa.

Este Organismo Constitucional Autónomo considera que el referido requisito, involucra un factor discriminatorio, prohibido por el orden constitucional y convencional en materia de derechos humanos, al establecer una diferenciación entre los mexicanos que han obtenido su nacionalidad por nacimiento y los que lo han hecho por naturalización.

Es decir, la norma tiene como consecuencia que las personas que han obtenido la nacionalidad mexicana por una vía distinta a la del nacimiento, se encontrarán imposibilitada para acceder al cargo mencionado, vulnerando el derecho que tiene a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícito, lo que contraviene los derechos de igualdad y libertad de trabajo, así como la prohibición de discriminación, reconocido en los artículos 1° y 5° de nuestra Ley Fundamental, así como para ocupar cualquier empleo o comisión del servicio público, prerrogativa que establece para todos los ciudadanos mexicanos el artículo 35, fracción VI, de la misma Norma Suprema.

² Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama vs Nicaragua, Sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), 23 de junio de 2005, párr. 185.

Si bien es cierto que la propia Constitución Federal prevé reservas para los mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad, éstas deben atender al tipo de funciones que desempeñarán, es decir, debe tratarse de cargos y funciones en los que resulta necesario que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países, ya que por su naturaleza se sustentan en el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales.³

En contraste, como se demostrará en el concepto de invalidez correspondiente, por las funciones que desarrollará el Instituto para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del estado de Quintana Roo, de forma alguna justifica exigir como requisito ser ciudadano mexicano por nacimiento para ocupar el cargo de Director General, pues son tareas que de ninguna manera se sustentan en el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales.

Por ello, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima que la porción normativa impugnada genera una distinción injustificada entre las personas que adquirieron su nacionalidad por nacimiento y entre aquéllas que la obtuvieron mediante un procedimiento de naturalización; ello, impide que los mexicanos que se encuentren en esa situación puedan acceder a ese empleo en condiciones de igualdad, en concreto, a uno del servicio público, restringiendo y menoscabando sus derechos humanos derivado de un factor discriminatorio.

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. El artículo 79, fracción I, de la Ley impugnada, al establecer como requisito “*ser mexicano por nacimiento*” para ser titular de la Dirección General del Instituto para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado de Quintana Roo, excluye injustificadamente a aquellas personas cuya nacionalidad no es adquirida por nacimiento de la posibilidad de acceder a dicho cargo, lo cual vulnera los derechos de igualdad y no discriminación, de acceso a un cargo público, así como a

³ Cfr. Exposición de motivos Decreto por el que se reformaron los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1997.

dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode a la persona, siendo lícitos.

Los argumentos que se desarrollarán a continuación tienen el propósito de demostrar que la porción normativa "*por nacimiento*" contenida en la fracción I del artículo 79 de la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo, es contraria a los derechos de igualdad, no discriminación, al derecho a la libertad de trabajo, así como a acceder un empleo público.

Para ello, en un primer momento se demostrará que la porción normativa impugnada contiene una categoría sospechosa prevista en el último párrafo del artículo 1° de la Constitución Federal y, consecuentemente, se procede a realizar un escrutinio estricto de la norma para arribar a la conclusión de que resulta discriminatoria.

Posteriormente se verificará que el efecto discriminatorio que genera la porción normativa impugnada, tiene un impacto en el ejercicio de los derechos de libertad de trabajo y de acceso a un cargo público.

Finalmente, se expone que, si bien la Constitución Federal en su artículo 32 establece la posibilidad de que se **puedan determinar los cargos y funciones en los que se podrá requerir ser mexicano por nacimiento**, tal facultad no corresponde a las legislaturas locales, sino que es **exclusiva del legislador federal**, pues los congresos de las entidades federativas no se encuentran constitucionalmente habilitados para establecer dicha exigencia.

a) Distinción sustentada en el origen nacional y su examen como categoría sospechosa.

El derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación se encuentran reconocidos en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el último párrafo del artículo 1° de la Constitución Federal, de manera expresa prohíbe la discriminación por motivos de 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.

Al respecto, la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado que tales condiciones conocidas como “categorías sospechosas”, recogidas tanto en el orden constitucional interno como en la normativa internacional, están asociadas a la desvalorización cultural, la desventaja social y a la marginación política.

Sin embargo, debe tomarse en consideración que el principio de igualdad no puede concebirse absolutamente ni debe ser el criterio a partir del cual sea posible repartir racional y equitativamente los bienes, derechos o cargas sociales, salvo que tal reparto tenga como propósito resolver o remontar las causas y consecuencias de dicha desvalorización, desventaja o marginación.⁴

Además, es dable resaltar, tal y como lo ha sostenido la Primera Sala de ese Tribunal Constitucional, que la razón que alentó el establecimiento del catálogo de categorías sospechosas, fue evidenciar –de manera no limitativa– que existen ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociadas con estos atributos o características.⁵

En el mismo sentido, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por

⁴ Amparo directo en revisión 6606/2015, resuelto en sesión de 8 de junio de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Guadalupe Adriana Ortega Ortiz.

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

complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.⁶

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en absoluta equivalencia, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos que se encuentren en escenarios de hecho similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y siempre que no exista justificación razonable para tal distinción, se reputará discriminatoria.

Asimismo, es conveniente agregar que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano, el derecho a la igualdad, a partir de dos principios:

- a. **Igualdad ante la ley:** Obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *litis*, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
- b. **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.⁷

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

⁷ Jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 121, del rubro: "**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.**"

Ahora bien, teniendo presente ese contexto de derecho, el Máximo Tribunal ha establecido ciertas directrices de escrutinio, cuyo objetivo consiste en verificar que las medidas legislativas tienen un contenido prohibido de discriminación, bajo los siguientes parámetros:

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

En el caso concreto, la norma impugnada no cumple con este requisito de **escrutinio estricto sobre las normas que contienen categorías sospechosas**, en virtud de que no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para exigir ser mexicano por nacimiento para ocupar el cargo de Director General del Instituto para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo.

Lo anterior, dado que las funciones específicas del Director General de dicho organismo⁸ son planear, organizar, coordinar, dirigir, controlar y evaluar el

⁸ **Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo.**

Artículo 80. La persona que ocupe la Dirección General del Instituto tendrá además de aquellas que establecen los artículos 29 y 64 de la Ley de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Quintana Roo, las siguientes atribuciones:

- I. Planear, organizar, coordinar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento del Instituto, con sujeción a las disposiciones aplicables;
- II. Presentar a la consideración de la Junta Directiva el proyecto del Programa;
- III. Elaborar y someter a la aprobación de la Junta Directiva el informe anual de actividades y el informe sobre el ejercicio presupuestal;
- IV. Ejecutar los acuerdos y demás disposiciones del Instituto y de la Junta Directiva, así como supervisar su cumplimiento por parte de las unidades administrativas competentes del Instituto;
- V. Elaborar y someter a la aprobación de la Junta Directiva el proyecto del Estatuto Orgánico;
- VI. Elaborar y presentar a la Junta Directiva, el anteproyecto del presupuesto de egresos, para su aprobación;
- VII. Celebrar toda clase de actos, contratos, y convenios inherentes al objeto del Instituto;

funcionamiento del Instituto; presentar a la consideración de la Junta Directiva el proyecto del Programa; elaborar y someter a la aprobación de la Junta Directiva el informe anual de actividades y el informe sobre el ejercicio presupuestal; ejecutar los acuerdos y demás disposiciones del Instituto y de la Junta Directiva, así como el supervisar su cumplimiento por parte de las unidades administrativas competentes del mismo; elaborar y someter a la aprobación el proyecto del Estatuto Orgánico; elaborar y presentar el anteproyecto del presupuesto de egresos; celebrar toda clase de actos, contratos, y convenios inherentes al objeto del Instituto; ejercer la representación legal del Instituto; nombrar a los servidores públicos del Instituto que ocupen dos niveles jerárquicos inferiores inmediatos al titular y, los demás que señale la Ley; es decir, no se encuentra relacionada con ámbitos que inciden en la estructura básica del Estado o con aspectos relativos a la soberanía y defensa nacional.

Derivado de lo anterior, se aprecia claramente que de la función del Instituto y la que desempeñará el Director General dentro del ámbito de sus competencias, no se actualiza la necesidad constitucional imperiosa para exigir dicho requisito, por lo tanto, la norma resulta discriminatoria respecto de los ciudadanos mexicanos por naturalización.

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

Vinculado con el punto precedente, en el que se concluyó que la norma carece de un fundamento constitucionalmente imperioso y necesario, ya que la medida no persigue ningún propósito que resulte de relevancia en términos

VIII. Ejercer la representación legal del Instituto;

IX. Nombrar a los servidores públicos del Instituto que ocupen dos niveles jerárquicos inferiores inmediatos al titular, y

X. Las demás que le señale esta Ley y el ordenamiento jurídico que lo norme.

constitucionales, no encuentra conexión **con la consecución de objetivo constitucional alguno**.

3. La distinción legislativa **debe ser la medida menos restrictiva posible** para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.⁹

Atendiendo a los elementos descritos, la norma impugnada no justifica una finalidad imperiosa ni constitucionalmente válida, ya que no resiste un juicio de proporcionalidad o razonabilidad, puesto que las restricciones a la participación de los naturalizados mexicanos en la selección para el cargo público aludido, no obedece a ninguna razón objetiva, excepción o supuesto constitucionalmente válido para justificar el requisito de ser ciudadano mexicano “*por nacimiento*”, pues de la función encomendada al Instituto para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo y, por tanto, al Director General, de lo que se desprende que no atiende a cuestiones referentes a la seguridad nacional, las fuerzas armadas o a la titularidad de alguna Secretaría de Estado.

En este orden de ideas, es importante referir que ese Máximo Tribunal ha sostenido que el Juez Constitucional está obligado a realizar un control estricto cuando se encuentra frente a aquellas distinciones que recaigan en cualquiera de las denominadas categorías sospechosas, en tanto que se presumen discriminatorias.

En efecto, en el orden jurídico mexicano no hay cabida a ninguna forma de discriminación por razones étnicas, de nacionalidad, género, edad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra la dignidad humana, pues este principio se erige como pilar esencial y fundamental de un Estado de Derecho como el nuestro, cuyo valor se encuentra reconocido en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales en

⁹ Tesis: P./J. 10/2016 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Página: 8, del rubro: “**CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO**”

materia de derechos humanos, como salvaguarda a la dignidad personal que debe ser respetada en todo momento como un derecho fundamental.

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

En esos términos también se ha pronunciado el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, órgano de las Naciones Unidas encargado de la supervisión del cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial,¹⁰ en la Recomendación General N° XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos, en la cual afirmó lo siguiente:

“I. Responsabilidades de los Estados Partes en la Convención

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

(...)

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

“4. Con arreglo a la Convención, la diferencia de trato basada en la ciudadanía o en la condición de inmigrante constituirá discriminación si los criterios para establecer esa diferencia, juzgados a la luz de los objetivos y propósitos de la

¹⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1975.

Convención, no se aplican para alcanzar un objetivo legítimo y no son proporcionales al logro de ese objetivo. La diferenciación, en el ámbito del párrafo 4 del artículo 1 de la Convención, con medidas especiales no se considera discriminatoria;"
(...)

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

I. Medidas de carácter general

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

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

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

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

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

Todo lo anteriormente señalado permite concluir que la disposición normativa combatida propicia discriminación motivada por el origen nacional de las personas, situación que se ubica dentro de las categorías sospechosas, prohibidas por el ordenamiento constitucional y convencional, toda vez que esa distinción va encaminada a restringir el ejercicio de derechos humanos, como lo es el del trabajo y el de desempeñar un empleo o cargo en el servicio público.

b) **Transgresión al derecho de libertad de trabajo y acceso a un cargo público.**

Todas las personas, en los Estados Unidos Mexicanos gozan de los derechos humanos reconocidos en bloque de constitucionalidad mexicana.

Sobre este punto conviene tomar en cuenta que el artículo 1º, párrafo primero de la Norma Suprema dispone lo siguiente:

*“Artículo 1o. **En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección**, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
(...)”*

Por su parte, conviene tener presente lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 5º de la Constitución Federal, a saber:

*“**Artículo 5o.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos...”*

Finalmente, el artículo 35, fracción VI, de la Norma Fundante, precisa lo siguiente:

*“**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:
(...)
VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;
(...)”*

De una interpretación armónica y sistemática de ambos preceptos constitucionales se desprende que todas las personas, en un plano de igualdad, pueden dedicarse a la actividad lícita que sea de su preferencia, lo que implica, siempre que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, que tienen derecho a dedicarse al cargo público de su elección cuando sean nombrados para tal efecto, como actividad económica que puedan desempeñar libremente.

Al respecto, conviene tener en cuenta lo señalado en el artículo 30 constitucional, el cual prevé las formas por las cuales se puede adquirir la nacionalidad mexicana, en los términos siguientes:

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

A). - Son mexicanos por nacimiento:

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

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

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

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

B). - Son mexicanos por naturalización:

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

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

Por su parte, el artículo 34 constitucional establece que son ciudadanos mexicanos quienes, teniendo la calidad de mexicanos (sin importar la forma en que la adquirieron) hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir. Por ende, los mexicanos naturalizados que cumplan dichas características, conforme al texto constitucional, son ciudadanos mexicanos con todos los derechos y obligaciones que ello implica.

Ahora bien, si bien es cierto que el diverso numeral 32 de la Norma Fundamental señala en su párrafo segundo que es posible requerir ser mexicano por nacimiento para el ejercicio de ciertos cargos y funciones, también lo es que dicha posibilidad, no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en **función de los cargos de que se trate.**

El no justificar de forma razonable dicha exigencia, redundaría en una restricción injustificada a los derechos de libertad de trabajo y de acceso a un cargo público.

Por ello, se sostiene que la porción normativa “*por nacimiento*” contenida en el artículo 79, fracción I, de la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo, genera un supuesto de discriminación constitucionalmente prohibido al sustentarse en motivos de origen nacional como condición determinante para acceder a un cargo público, en tanto que ello implica una distinción entre personas que tienen la calidad de mexicanos cuyo efecto consiste en obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones, que en este caso es para ocupar el cargo público de Director General del Instituto correspondiente.

Las obligaciones del Estado, no sólo emanadas de la propia Ley Fundamental, también derivan del reconocimiento que eso sobre ello ha adquirido en el contexto internacional en materia de derechos humanos.

El artículo 26¹¹ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura; asimismo, los artículos 6¹² y 7¹³ del

¹¹ Artículo 26. Desarrollo Progresivo

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

¹² Artículo 6. Derecho al Trabajo

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

2. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

¹³ Artículo 7

Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo

Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo De San Salvador", establecen que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual implica el goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias.

Bajo ese orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que todo proceso de nombramiento de un cargo en la administración pública, debe tener como función no sólo la selección según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público. En consecuencia, se debe elegir al personal exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.¹⁴

y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

- a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;
- b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;
- c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;
- d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otras prestaciones previstas por la legislación nacional;
- e. la seguridad e higiene en el trabajo;
- f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;
- g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;
- h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.

¹⁴ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, Sentencia (*Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*) de 30 de junio de 2009, párr. 72.

Así, el Tribunal Interamericano ha enfatizado que los procedimientos de nombramiento de los servidores públicos tampoco pueden involucrar privilegios o requisitos irrazonables, pues la igualdad de oportunidades se garantiza a través de una libre concurrencia; de tal forma que todos los ciudadanos que acrediten los requisitos determinados en la ley deben poder participar en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales arbitrarios. Por tanto, no son admisibles las restricciones que impidan o dificulten llegar al servicio público con base en sus méritos.¹⁵

Ahora bien, el derecho al trabajo, como derecho humano de naturaleza social, se encuentra reconocido en el artículo 123 de la Constitución Federal y en aras de proteger su ejercicio en un plano de igualdad, el Estado Mexicano tiene la obligación de remover y/o disminuir los obstáculos **sociales**, políticos, **culturales**, económicos o de cualquier otro carácter que impidan a ciertas personas o grupos **sociales** gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en las mismas condiciones frente a otro conjunto de personas o grupo social.

El derecho fundamental al trabajo, también involucra de manera específica en el caso concreto, el de acceder a un cargo público, el cual de igual forma debe ser garantizado en un marco de igualdad, eliminando todos aquellos obstáculos **sociales**, políticos, **culturales**, **económicos** o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas acceder al servicio público con base en requisitos injustificados, como ocurre con la disposición impugnada.

A mayor abundamiento, en la Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró a la nacionalidad como un estado natural del ser humano, el cual no es sólo el fundamento mismo de su capacidad política sino también de parte de su capacidad civil, aceptando que tanto la determinación y regulación de la nacionalidad son competencia de cada Estado.¹⁶

¹⁵ *Ibíd*em, párr. 73.

¹⁶ Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa relacionada con la naturalización, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 32.

Vinculado al derecho a la no discriminación, si bien toma en cuenta la reserva del Estado sobre los requisitos para otorgar la nacionalización, el Tribunal Interamericano estableció las siguientes bases para su regulación:

*“... restringir exagerada e injustificadamente el ámbito de ejercicio de los derechos políticos de los naturalizados. La mayoría de estas hipótesis (...) constituyen verdaderos **casos de discriminación en razón del origen o del lugar de nacimiento que crean injustamente dos grupos de distintas jerarquías entre nacionales de un mismo país**”.*¹⁷

En conclusión, a este segundo apartado, la disposición impugnada tiene un impacto en el goce del derecho a la libertad del trabajo, en tanto inhibe la posibilidad de que mexicanos naturalizados –quienes pueden tener al mismo tiempo la calidad de ciudadanos mexicanos como los connacionales que adquirieron su nacionalidad por nacimiento– se dediquen a una actividad laboral a través del ejercicio de un cargo público, como lo es el puesto de Director General del Instituto para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado de Quintana Roo.

c) Reserva exclusiva de cargos públicos.

Ahora bien, debe señalarse que la Norma Fundamental prevé casos específicos en los que podrá exigirse la calidad de mexicano por nacimiento cuando se trate de cargos y funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros, sin embargo, en el caso concreto, dichas circunstancias no se satisfacen.

Adicionalmente, la Constitución Federal en su artículo 32 señala que **exclusivamente el Congreso de la Unión puede determinar los cargos y funciones en los que se podrá requerir ser mexicano por nacimiento**; por lo que las legislaturas locales no se encuentran constitucionalmente habilitadas para establecer dicha exigencia.

Ello, atendiendo a que, como se advierte del procedimiento de la reforma al artículo 32 constitucional, la razón o los fines que tuvo en cuenta el poder

¹⁷ *Ibidem*, párr.62.

reformador para exigirlo como un requisito de nacionalidad, deriva de que el ejercicio de tales cargos se relaciona con los intereses o el destino político de la Nación, las áreas estratégicas o prioritarias del Estado, o bien, con la seguridad y defensa nacional, aspectos estrechamente vinculados con aspectos federales.¹⁸

Sobre esta base, es notorio que la obligación del servidor público en comento, no trastoca la reserva prevista en el artículo 32 de la Constitución Federal, a decir que la propia Ley Fundamental establece diversos cargos públicos que expresamente se reservan a mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad.

Al respecto, ese Tribunal en Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, **estimó que la facultad de configuración legislativa que corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión y no a las legislaturas locales**, contenida en el artículo 32 de la Constitución Federal, no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en **función de los cargos de que se trate**, esto es, la exigencia de la reserva en comento para ocupar ciertos cargos que se establezca en ley del Congreso de la Unión debe perseguir fines u objetivos que sostiene el propio precepto constitucional y los diversos cargos y funciones que la Norma Fundamental establece expresamente deben reservarse a quienes tengan esa calidad. Lo que encuentra correspondencia con diversos precedentes, en cuanto que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos, a fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido.

Adicionalmente, si bien es cierto podría aducirse que el legislador de Quintana Roo cuenta con libertad configurativa para determinar los requisitos necesarios para asumir el mencionado cargo público; cabe destacar que ese Tribunal Pleno, al resolver el medio de control constitucional mencionado, estimó que tal potestad no es absoluta, sino que la exigencia debe ser razonable en función de que sólo los mexicanos por nacimiento que no hayan adquirido otra nacionalidad

¹⁸ Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 48/2009, Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández.

ocupen un determinado cargo debe sostenerse en los fines u objetivos fijados en el artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es decir, en la salvaguarda de la soberanía y seguridad nacional, sin que se pierda de vista que dicho precepto constitucional se refiere expresamente al Congreso de la Unión y no a las Legislaturas de las entidades federativas.

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

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

Asimismo, conviene traer a cuenta el criterio que ha pronunciado el Pleno de ese Máximo Tribunal Constitucional en la Tesis P.II/2013 (9ª.), publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en marzo de 2013, Materia Constitucional Décima Época, página 376, del rubro y texto siguientes:

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

Por tanto, atendiendo a las atribuciones del Director General del Instituto para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo, de acuerdo con lo establecido por la propia Ley impugnada, consistirán esencialmente en realizar una multiplicidad de actividades de carácter administrativo y organizacional al interior de dicha institución, incluyendo facultades de representación legal del organismo, como se señaló en apartados previos, las cuales no están encaminadas a asegurar la soberanía y seguridad nacional o exigen imperativamente una conexión de identidad nacional entre la persona y la Nación mexicana, sino que únicamente realizarán un cargo esencialmente de naturaleza administrativa.

Es decir, **no se trata de un cargo o de funciones ligadas a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales**, respecto de los que deba evitarse todo recelo acerca de compromisos con Estados extranjeros, que, en el caso concreto, no se satisfacen.

En este tenor, los requisitos para ocupar el cargo de Director General del Instituto para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad de la entidad federativa mencionada, deben ceñirse a méritos y capacidades y no al origen nacional de las personas, consecuentemente resulta claro que la norma que se impugna en la poción normativa *“por nacimiento”* referente al origen nacional de las personas no es un elemento que incida en aquellos.

Por tales consideraciones, no es constitucionalmente admisible exigir la calidad de ciudadano mexicano por nacimiento para ocupar dicho cargo, pues el resultado de esa medida trae como consecuencia la discriminación de los extranjeros que hayan adquirido la nacionalidad mexicana, en un puesto que no tienen ninguna relación con la defensa de la soberanía nacional, además trae consigo la violación al derecho del trabajo contemplado en los artículos 5° y, colateralmente, 123 constitucionales; así como al derecho de los ciudadanos mexicanos a poder ser nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público, contenido en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución General de la República.

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

En conclusión, se estima que el artículo 79, fracción I, en la porción normativa "*por nacimiento*" de la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo, resulta incompatible con el bloque de constitucionalidad mexicano por restringir a las mexicanas y mexicanos por naturalización la capacidad de acceder al cargo público de Director General del Instituto aludido en igualdad de circunstancias a los connacionales que adquirieron la nacionalidad por nacimiento –atendiendo a exigencias objetivas– y, por tanto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita sea declarada inconstitucional por ser contraria a los derechos fundamentales.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad e inconveniencia de la norma impugnada, publicada el día 16 de enero de 2019 en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, y que en su

caso determine los efectos que estime pertinentes, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

“ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:

(...)

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

(...)”

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

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

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

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

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

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo

Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra de los derechos humanos a la igualdad, la libertad de trabajo, no discriminación y a desempeñar un cargo o comisión en el servicio público.

Esta acción se identifica con los objetivos “10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos”, y las metas 10.2 y 10.3, las cuales son: “De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”, así como “Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”, consecuentemente, se identifica con los objetivos “16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, que tiene por finalidad, promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas e todos los niveles, y las metas 16.3, las cuales son: “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos”, como también, 16.b “Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible”.

Es como el derecho a la igualdad, a la libertad de trabajo, a la no discriminación y a ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, tienen tal trascendencia, ya que al reconocerse se garantiza el respeto a los derechos humanos de todas las personas, propiciando la aplicación certera de las leyes y evitando el arbitrio de las autoridades, necesarias para garantizar el Estado democrático, así como se encuentra íntimamente relacionado con el de no discriminación.

Por tanto, con la presente acción de inconstitucionalidad no solo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor dignidad de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan acceso a la justicia, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación.

Es así como la norma impugnada se constituye como una grave restricción para el ejercicio pleno de los derechos humanos de igualdad y no discriminación y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por establecer requisitos discriminatorios para desempeñar cargos públicos sobre el ejercicio de los derechos humanos.

A N E X O S

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

Desde este momento, con fundamento en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la materia, se invoca como hecho notorio que el suscrito tiene el carácter de Presidente de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna.¹⁹ En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley citada,²⁰ se debe presumir que me encuentro investido de la representación legal de la accionante, salvo prueba en contrario.

2. Copia simple. Del Decreto Número 299, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el 16 de enero de 2019, por el que se reformaron,

¹⁹ Véase la tesis jurisprudencial P./J. 16/2018 del Pleno de ese Alto Tribunal, Décima Época, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, pág. 10, del rubro: **“HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).”**

²⁰ “Artículo 11. (...) 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. (...)”

adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad de dicha entidad (Anexo dos).

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

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

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

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

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copia de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la norma legal impugnada.

Ciudad de México, a 15 de febrero de 2019.

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

RFPS