

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

RECURRENTE: PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y PRESIDENTE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y DE SU JUNTA DE GOBIERNO Y DE ADMINISTRACIÓN

RECURRENTE ADHESIVO: ROBERTO CARLOS AYALA MARTÍNEZ (QUEJOSO)

PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SECRETARIA: LILIANA HERNÁNDEZ PANIAGUA

COLABORÓ: STEPHANIE VIART JIMÉNEZ

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: El quejoso promovió juicio de amparo contra el artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al prever que para ser Magistrado de dicho órgano es necesario **ser mexicano por nacimiento**, lo que, a su juicio, es contrario a los derechos de igualdad y no discriminación.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	Esta Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	12-13
II.	OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN	No se hará pronunciamiento al respecto, al haber sido analizada por el TCC.	13-14
III.	ESTUDIO DE FONDO	Criterio o <i>ratio decidendi</i> : el requisito previsto en el artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, relativo a que para ser designado Magistrado de dicho Tribunal es necesario ser mexicano “por nacimiento”, es violatorio de los principios de igualdad y no discriminación y, por ende, infringe el artículo 1º de la Constitución General, así	14-44

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

		como los numerales 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	
IV.	REASUNCIÓN DE COMPETENCIA PARA ANÁLISIS DE LEGALIDAD	Se reasume competencia, dado que no fueron publicadas las etapas del concurso derivado de la convocatoria reclamada, lista de vencedores, ni de designación de magistrados, se puede considerar que el procedimiento derivado de la convocatoria no ha concluido	45-47
VI.	REVISIÓN ADHESIVA	Es innecesario el análisis de los argumentos propuestos en las revisiones adhesivas, pues su estudio en nada variaría el sentido del fallo.	47-48
VII.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. En la materia del recurso se CONFIRMA la sentencia recurrida.</p> <p>SEGUNDO. La Justicia de la Unión AMPARA Y PROTEGE a Roberto Carlos Ayala Martínez, contra la porción normativa “por nacimiento”, del artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y contra el Acuerdo G/JGA/70/2019</p> <p>“CONVOCATORIA AL CONCURSO INTERNO DE OPOSICIÓN PARA LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS PARA OCUPAR CARGOS DE MAGISTRADOS DE SALAS ESPECIALIZADAS EN</p>	48- 49

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

		<p>MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y MAGISTRADOS DE LA TERCERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR”, de fecha 22 de octubre de 2019, publicado en la página de internet del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 24 de octubre de 2019, para los efectos precisados en esta ejecutoria.</p> <p>TERCERO. Se declara sin materia la revisión adhesiva.</p>	
--	--	--	--

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

RECURRENTES: PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y PRESIDENTE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y DE SU JUNTA DE GOBIERNO Y DE ADMINISTRACIÓN

RECORRENTE ADHESIVO: ROBERTO CARLOS AYALA MARTÍNEZ (QUEJOSO)

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

COTEJÓ

SECRETARIA: LILIANA HERNÁNDEZ PANIAGUA

COLABORÓ: STEPHANIE VIART JIMÉNEZ

Ciudad de México. Sentencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al *** de *** de dos mil **veintidós**, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve los recursos de revisión **262/2022**, interpuestos por el **Presidente de la República** y por el **Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y de su Junta de Gobierno y de Administración**, contra la resolución de veintiuno de julio de dos mil veintiuno, dictada por el Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto 1704/2019, terminada de engrosar el treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si el artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al prever que para ser Magistrado de dicho órgano es

necesario **ser mexicano por nacimiento**, es contrario a los derechos de igualdad y no discriminación.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Demanda de amparo.** Por escrito presentado el trece de noviembre de dos mil diecinueve en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, **Roberto Carlos Ayala Martínez**, promovió juicio de amparo indirecto, contra las autoridades y actos siguientes:

“AUTORIDADES ORDENADORAS DE LA NORMA, marcada con el inciso a):

1. EL CONGRESO DE LA UNIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; *En virtud de la iniciativa, dictamen, discusión y aprobación del Decreto: ‘POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA ACIONAL ANTICORRUPCIÓN, LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA’, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de julio de 2016; en el que se contiene la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y respecto del artículo 45, primer párrafo y fracción I, y cuyo primer acto de aplicación sucedió el 24 de octubre de 2019 (...).*

2.. LA CÁMARA DE SENADORES DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; *En virtud de la iniciativa, dictamen, discusión y aprobación del Decreto (...)*

3. LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; *En virtud de la iniciativa, dictamen, discusión y aprobación del Decreto: ‘(...)*

4. EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, por la aprobación, firma, promulgación y orden de la publicación del Decreto: (...)

5. LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. En virtud del refrendo o firma en términos del artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Decreto: (...).

6. EL DIRECTOR DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, por la publicación del Decreto: (...)

AUTORIDADES RESPONSABLES ORDENADORAS DE LOS ACTOS RECLAMADOS, SEÑALADOS COMO b);

A. El Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. (Como Presidente de la Junta de Gobierno y Administración). De dicha autoridad se reclama la firma, autorización y emisión del Acuerdo G/JGA/70/2019 'CONVOCATORIA AL CONCURSO INTERNO DE OPOSICIÓN PARA LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS PARA OCUPAR CARGOS DE MAGISTRADOS DE SALAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y MAGISTRADOS DE LA TERCERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR', de fecha 22 de octubre de 2019, que fue publicado en la página de internet del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 24 de octubre de 2019 (...).

B. Los Magistrados integrantes de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de dicha autoridad se reclama la aprobación y emisión del Acuerdo G/JGA/70/2019 'CONVOCATORIA AL CONCURSO INTERNO DE OPOSICIÓN PARA LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS PARA OCUPAR CARGOS DE MAGISTRADOS DE SALAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y

MAGISTRADOS DE LA TERCERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR', de fecha 22 de octubre de 2019, que fue publicado en la página de internet del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 24 de octubre de 2019 (...)."

C. El Secretario Técnico llamado también Secretario Auxiliar, de la Junta de Gobierno y Administración de la autoridad se reclama la asistencia y el levantamiento del acta correspondiente de 22 de octubre de 2019, en la que se hizo constar la aprobación y emisión del Acuerdo G/JGA/70/2019 'CONVOCATORIA AL CONCURSO INTERNO DE OPOSICIÓN PARA LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS PARA OCUPAR CARGOS DE MAGISTRADOS DE SALAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y MAGISTRADOS DE LA TERCERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR' (...).

D. Así como también se reclama de esta autoridad, la instrucción de que el Acuerdo G/JGA/70/2019 'CONVOCATORIA AL CONCURSO INTERNO DE OPOSICIÓN PARA LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS PARA OCUPAR CARGOS DE MAGISTRADOS DE SALAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y MAGISTRADOS DE LA TERCERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR', haya sido publicado en la página de internet del Tribunal Federal de Justicia Administrativa."

2. Sentencia de amparo. Por cuestión de turno, correspondió conocer de la demanda de amparo al **Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México**, el cual, después de desahogado el requerimiento de copias, en acuerdo de veintidós de noviembre de dos mil diecinueve la admitió con el número de expediente **1704/2019**; y, una vez seguida la secuela procesal, el veintiuno de julio de dos mil veintiuno, celebró la audiencia constitucional y dictó

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

sentencia, terminada de engrosar el treinta y uno de agosto siguiente, en la que, esencialmente, determinó:

- **Sobreseer** en el juicio respecto de las autoridades y los actos precisados en el considerando cuarto de esta sentencia.
- **Conceder el amparo** al quejoso contra el artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y contra el Acuerdo G/JGA/70/2019.

3. Dicha resolución se sustentó en las consideraciones siguientes:

- Estimó que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracción III, de la Ley de Amparo, respecto de los actos atribuidos al Secretario de Gobernación y al Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación, al no haberlos reclamado por vicios propios; en consecuencia, sobreseyó en el juicio respecto de tales actos.
- Determinó que también debía sobreseer en el juicio respecto del acto reclamado al Secretario Técnico o Secretario Auxiliar de la Junta de Gobierno y de Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ya que no revestía el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5, fracción II, de la Ley de Amparo.
- En cuanto al fondo del asunto, consideró que el artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa era inconstitucional, porque la exigencia de ser mexicano por nacimiento para ser designado Magistrado de ese tribunal era injustificada

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

en la medida que no se consideraba que tal cargo pudiera comprometer la soberanía o la identidad nacional.

- Explicó que, de acuerdo con lo resuelto por esta Segunda Sala en el amparo en revisión 663/2008, en el ámbito legislativo los Congresos tenían la prohibición constitucional de emitir normas discriminatorias, sin que tal limitante se tradujera en la prohibición absoluta de legislar o diferenciar respecto de las categorías enumeradas en el artículo 1º constitucional.
- Además, dijo que la Primera Sala de este Alto Tribunal en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006, indicó que el legislador podía establecer diferencias entre los gobernados, siempre y cuando al hacerlo tomara en cuenta ciertos factores que le dieran validez constitucional a la norma, a saber, la persecución de una finalidad objetiva, racionalidad de la norma, proporcionalidad y factibilidad.
- Mencionó que la reforma constitucional de los artículos 30 y 32, al incluir la figura de la doble nacionalidad, tuvo como objetivo establecer que los mexicanos por nacimiento, que han emigrado y se han visto en la necesidad de adquirir la nacionalidad o ciudadanía de otro Estado, no perdieran la nacionalidad mexicana y, que al incluir tal figura debía tomarse en cuenta la problemática que podía suscitar en aspectos tales como la identidad y seguridad nacional, razón por la que se reservarían, en exclusiva, a mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad, los cargos respecto de los cuales operaría tal reserva.
- Explicó que esa limitante se traduciría en un exhorto al legislador para que, en el desarrollo de su función, fuera especialmente cuidadoso, evitando establecer distinciones que situaran en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro, o bien, que menoscabaran los derechos de los gobernados, salvo que esta diferenciación constituyera una acción positiva que tuviera por objeto compensar la situación de desventaja.

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

- Indicó que la Constitución estableció los cargos públicos señalados expresamente que se reservaban a mexicanos por nacimiento y que no adquirieran otra nacionalidad, en tanto que se encontraban vinculados con los intereses o el destino político nacional, las áreas estratégicas o prioritarias del Estado, o bien, con la seguridad y defensa nacional, motivo por el que debía evitarse todo compromiso o interés con Estado extranjero.
- El órgano reformador facultó al Congreso de la Unión para establecer los casos en los que debía operar la reserva en cuestión, sin que ello constituyera una discriminación entre quienes son mexicanos por nacimientos y quienes no lo son. En ese sentido, el Pleno de esta Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, estimó que tal potestad no era absoluta, sino que debía ser razonable en función del cargo de que se tratara, esto era, debía sostenerse en los fines u objetivos fijados en el propio numeral 32 de la Constitución.
- Expuso que la insatisfacción de dicha finalidad constituiría una exigencia arbitraria, pues situaría a los mexicanos por naturalización en una injustificada desventaja respecto de los mexicanos por nacimiento.
- Consideró que la actuación de un Magistrado del tribunal mencionado se realizaba de forma colegiada, por lo que tal circunstancia, por sí sola, implicaba que las resoluciones que estuvieran sujetas a su consideración también encontrarán escrutinio en sus demás pares.
- Concluyó que el artículo impugnado transgredía el derecho de igualdad y no discriminación, en la medida que no estuviera justificado legalmente el requisito que exigía para el cargo de Magistrado, pues restringía el acceso al cargo o empleos públicos a que se hacía alusión, tratándose de mexicanos por naturalización. Esto era, otorgaba un trato

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

distinto e injustificado a quienes desearan ocupar el cargo de Magistrado, ya que, en términos del artículo 32 de la Norma Fundamental, el reconocimiento de mexicano por naturalización sin tener diversa nacionalidad que se otorgaba a un extranjero era equiparable al de mexicano por nacimiento.

- Maxime que el quejoso había cumplido con los requisitos, que, en su momento, le exigieron las autoridades para poder ser reconocido como mexicano por naturalización y renunció expresamente a todo derecho inherente a cualquier otra nacionalidad.
- Finalmente, precisó que la concesión del amparo era para los efectos de que quedara desincorporada, en el futuro para el quejoso, la porción normativa declarada inconstitucional. Asimismo, dicha declaración se hizo extensiva al Acuerdo combatido en virtud de que el gobernado impugnó la disposición con motivo de la expedición del acuerdo y no porque se le hubiera negado la inscripción al concurso.

4. Recurso de revisión. Inconforme con la sentencia anterior, por oficio presentado -vía electrónica- el veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno y recibido el mismo día por el juzgado del conocimiento, el Presidente de la República¹ interpuso **recurso de revisión**. En lo que interesa a la presente resolución, hizo valer en sus agravios, que:

- El juicio de amparo es improcedente en términos del artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo, ya que trata de actos consumados de modo irreparable, toda vez que ya se llevó a cabo la selección de candidatos para ser nombrados Magistrados y se remitió la propuesta al Presidente de la República.

¹ Firma la Directora de Amparos B, en suplencia por ausencia del Titular de la Unidad General de Asuntos Jurídicos, de la Directora General de Procedimientos Constitucionales y de la Directora General Adjunta de Procedimientos Constitucionales de la Secretaría de Gobernación.

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

- Por otro lado, argumentó que el artículo 32, párrafo segundo, constitucional, al regular la facultad de configuración legislativa del Congreso de la Unión para contemplar en las leyes los cargos sobre los cuales se requiere nacionalidad mexicana por nacimiento, no dispuso una potestad excluyente, sino de una facultad constitucional que busca asegurar la soberanía y seguridad del país que permite mantener en control las diversas plazas de la Administración Pública Federal.
 - La norma impugnada tiene sustento constitucional en el referido artículo que establece la facultad de configuración legislativa del Congreso de la Unión para contemplar en las leyes los cargos sobre los cuales se requiere nacionalidad mexicana por nacimiento, por lo que no vulnera el derecho de igualdad y no discriminación.
 - Es inexacto que únicamente se puede imponer el requisito en estudio en salvaguarda de la soberanía y seguridad nacional, pues el Alto Tribunal ha determinado que éste se justifica tratándose de actividades esenciales para el país o que incidan en áreas estratégicas o prioritarias para la Nación.
 - En ese sentido, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009 esta Suprema Corte concluyó que la razón o fines que tuvo en cuenta el órgano reformador para exigirlo así 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.
5. Asimismo, mediante oficio presentado el diecinueve de enero de dos mil veintidós, ante la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, el Presidente

del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y de su Junta de Gobierno y de Administración² también interpuso **recurso de revisión**

6. Por razón de turno, correspondió conocer de los recursos al Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el que, por acuerdo de presidencia de uno de diciembre de dos mil veintiuno, los registró con el número de expediente **R.A. 382/2021** y, admitió a trámite el recurso del Presidente de la República; asimismo, mediante auto de veinticinco de febrero de dos mil veintidós admitió a trámite el recurso del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y de su Junta de Gobierno y Administración.

7. **Recursos de revisión adhesiva.** Por escritos presentados el ocho de octubre de dos mil veintiuno y el veintiocho de enero de dos mil veintidós, ante la Oficialía de Parte Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México el quejoso interpuso recursos de revisión adhesivo y, mediante proveídos de uno de diciembre de dos mil veintiuno y de veinticinco de febrero de dos mil veintidós, el tribunal colegiado del conocimiento los admitió a trámite.

8. **Sentencia.** En sesión de cuatro de mayo de dos mil veintidós, el tribunal colegiado del conocimiento dictó sentencia, en la que **desechó** el recurso interpuesto por el Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y de su Junta de Gobierno y Administración del citado tribunal; y, por ende, el adhesivo respectivo. Asimismo, **ordenó remitir** los autos del recurso de revisión a este Alto Tribunal por considerar que carece de competencia legal para resolver el fondo del asunto, porque subsiste un tema de constitucionalidad en relación con

² Firma el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

el artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

9. La sentencia se sustentó bajo las consideraciones siguientes:

- En primer lugar, determinó que el Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa carecía de legitimación para promover el recurso de revisión, toda vez que se trataba de un amparo contra leyes, que la autoridad tiene el carácter de ejecutora, y que de la lectura de sus agravios advertía que no cuestionó los efectos de la concesión del amparo, sino las consideraciones por las que se consideró la inconstitucionalidad de la norma; en consecuencia, lo desechó por improcedente, así como el recurso de revisión adhesivo correspondiente.
- Asimismo, desestimó los argumentos del quejoso relativos a que el Presidente de la República carecía de legitimación para interponer el recurso.
- Por otro lado, determinó que carecía de competencia legal para resolver el fondo del asunto, por subsistir un tema de constitucionalidad que no podía ser resuelto por dicho órgano.
- Expuso que, aunque existían temas de legalidad, el Tribunal Colegiado del conocimiento no estaba en condiciones de realizar el estudio de dichos tópicos mientras no se resolviera lo atinente a la constitucionalidad de la norma impugnada; en consecuencia, remitió los autos a este Alto Tribunal.

10. Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Mediante proveído de dos de junio de dos mil veintidós, el Ministro Presidente acordó que este Alto Tribunal asumía su competencia

originaria, admitió a trámite el recurso de revisión y ordenó su registro con el número de amparo en revisión **262/2022**. Finalmente, turnó el expediente para su resolución al Ministro Luis María Aguilar Morales y lo envió a la Sala de su adscripción.

11. Avocamiento. Por auto de quince de agosto de dos mil veintidós la Ministra Presidenta de esta Segunda Sala determinó que ésta se avocara al conocimiento del asunto y, por tanto, remitió el expediente al Ministro Ponente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

12. Publicación del proyecto. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 y 184 de la Ley de Amparo, el proyecto de resolución se publicó en la misma fecha en que se listó para verse en sesión.

I. COMPETENCIA

13. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; y 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su texto vigente hasta el siete de junio de dos mil veintiuno³, en relación con lo previsto en los puntos

³ El recurso de revisión se resuelve con base en las disposiciones normativas vigentes al momento en que se promovió el juicio de amparo, en términos del **artículo quinto transitorio** del “Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Defensoría Pública; de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

Primero y Segundo, fracción III, del Acuerdo General 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se interpone en contra de una sentencia dictada por un juez de distrito, en la que subsiste un tema de constitucionalidad de normas federales, aunado a que se considera innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal.

14. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado ***.

II. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

15. Resulta innecesario verificar tanto la oportunidad de los recursos de revisión principal y adhesivos, como la legitimación de quienes los presentaron, toda vez que dichos presupuestos procesales ya han sido analizados por el tribunal colegiado del conocimiento y consideró que fueron presentado de manera oportuna y por parte legítima.

16. Cabe precisar que, en relación con el recurso de revisión interpuesto por el Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y de su Junta de Gobierno y Administración, el tribunal colegiado del conocimiento lo desechó porque consideró que carecía de legitimación para interponerlo, porque se trata de un amparo contra leyes y esa autoridad tiene el carácter de ejecutora, sin que sus argumentos contravirtieran los efectos del amparo, sino que combatió las consideraciones del juzgador respecto de la constitucionalidad de la

del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Procedimientos Civiles.”, que establece: **“Quinto.** *Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio”.*

norma; en consecuencia, también desechó el recurso de revisión adhesiva del quejoso correspondiente.

III. ESTUDIO

Criterio o *ratio decidendi*: el requisito previsto en el artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, relativo a que para ser designado Magistrado de dicho Tribunal es necesario ser mexicano “por nacimiento”, es violatorio de los principios de igualdad y no discriminación y, por ende, infringe el artículo 1º de la Constitución General, así como los numerales 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

17. Previo a analizar los agravios planteados por la autoridad recurrente conviene recordar que en la sentencia combatida se concedió el amparo a la parte quejosa, en esencia, porque consideró que el artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa es inconstitucional, ya que la exigencia de ser mexicano por nacimiento para ser designado Magistrado de ese tribunal se estima injustificada en la medida que no se considera que tal cargo pueda comprometer la soberanía o la identidad nacional.

18. El juzgador explicó que el artículo impugnado transgrede el derecho de igualdad y no discriminación, en la medida que no está justificado legalmente el requisito que se exige para el cargo de Magistrado, pues restringe el acceso a mexicanos por naturalización, esto es, otorga un trato distinto e injustificado a quienes deseen ocupar el cargo de Magistrado, ya que, en términos del artículo 32

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

constitucional, el reconocimiento de mexicano por naturalización sin tener diversa nacionalidad, que se otorga a un extranjero, es equiparable, en el presente asunto, al de mexicano por nacimiento. Maxime que el quejoso cumplió con los requisitos, que, en su momento, le exigieron las autoridades para poder ser reconocido como mexicano por naturalización y renunció expresamente a todo derecho inherente a cualquier otra nacionalidad.

19. Para controvertir la determinación anterior, el Presidente de la República expuso, en su recurso de revisión, que el artículo 32, párrafo segundo, de la Constitución General regula la facultad de configuración legislativa del Congreso de la Unión para contemplar en las leyes los cargos sobre los cuales se requiere nacionalidad mexicana por nacimiento, sin que se trate de una potestad excluyente, sino de una facultad constitucional que busca asegurar la soberanía y seguridad del país que permite mantener en control las diversas plazas de la Administración Pública Federal.

20. Sostuvo que como la norma impugnada tiene sustento constitucional en el referido artículo, que establece la facultad de configuración legislativa del Congreso de la Unión para contemplar en las leyes los cargos sobre los cuales se requiere nacionalidad mexicana por nacimiento, no se vulnera el derecho de igualdad y no discriminación.

21. Bajo ese orden de ideas, esta Segunda Sala estima que el problema jurídico a resolver consiste en determinar si el requisito previsto en el artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica

del Tribunal Federal de Justicia Administrativa transgrede los principios de igualdad y no discriminación.

22. Con la finalidad de dar solución a la problemática planteada, resuelta conveniente traer a colación las consideraciones del Pleno de este Alto Tribunal, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 48/2009**⁴. En esencia, determinó que en la Norma Fundamental se establecen diversos cargos públicos que expresamente se reservan a

⁴ Resuelta en sesión de catorce de abril de dos mil once, Por mayoría de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Silva Meza, en cuanto a declarar la invalidez del artículo 17, apartado A, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, en la porción normativa que indica “por nacimiento”, al ser violatorio del artículo 1° constitucional al discriminar a los mexicanos por naturalización respecto de los mexicanos por nacimiento. El Ministro Franco González Salas votó en contra.

Por mayoría de nueve votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, en cuanto a declarar la invalidez del artículo 23, párrafo segundo, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en la porción normativa que indica: “por nacimiento”, al ser violatorio del artículo 1° constitucional al discriminar a los mexicanos por naturalización respecto de los mexicanos por nacimiento. Los Ministros Aguirre Anguiano y Franco González Salas votaron en contra del proyecto.

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, en cuanto a declarar la invalidez de los artículos 34, fracción I, inciso a), 35, fracción I, inciso a) y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en sus porciones normativas que indican “por nacimiento”, al ser violatorios del artículo 1° constitucional al discriminar a los mexicanos por naturalización respecto de los mexicanos por nacimiento, votaron a favor. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra del proyecto.

Por mayoría de ocho votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, en cuanto a declarar la invalidez del artículo 17, apartado A, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, en la porción normativa que indica “sin tener otra nacionalidad”. Los Ministros Franco González Salas, Valls Hernández y Ortiz Mayagoitia votaron en contra.

Por mayoría de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, en cuanto a declarar la invalidez del artículo 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que indica “sin tener otra nacionalidad”. Los Ministros Franco González Salas y Valls Hernández votaron en contra.

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

los mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad; y, en términos del artículo 32 constitucional, es facultad del Congreso de la Unión establecer en leyes la referida reserva, que no es irrestricta, sino que encuentra su límite en los cargos y funciones correspondientes sean estratégicos y prioritarios. Esto es, que aun cuando es cierto que el legislador puede establecer diferencias entre los gobernados, también es cierto es que éstas no pueden ser arbitrarias, sino que deben estar justificadas razonablemente y, además, deben cumplir de manera proporcional con la finalidad pretendida.

23. Asimismo, se dijo que la segunda parte del mismo párrafo del precepto mencionado dispone que dicha reserva también podrá exigirse a los casos que así lo señalen las leyes del Congreso de la Unión.

24. A fin de evidenciar lo anterior, en la acción de inconstitucionalidad citada se definió el marco constitucional y legal que rige el tema de nacionalidad, y se transcribieron los preceptos constitucionales aplicables, esto es, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37 y 38, de los que, en síntesis, se advirtió que la nacionalidad mexicana podrá adquirirse por nacimiento o por naturalización, es decir, nuestro sistema contempla la nacionalidad mexicana originaria y derivada.

25. Se precisó que la originaria es la que se da en razón del lugar del nacimiento y de la nacionalidad de los padres o de alguno de ellos; y, la derivada, denominada en nuestra Norma Fundamental como nacionalidad por naturalización, se adquiere u obtiene por voluntad de una persona, constituyendo un acto soberano del Estado que otorga la nacionalidad, acogiendo al individuo como parte de su pueblo, una vez

que se surten los requisitos que el propio Estado, en ejercicio de dicha soberanía, establece para tal efecto.

26. Asimismo, consideró pertinente señalar que el texto de los artículos 30, 32 y 37 constitucionales tiene su origen en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, que tuvo como objetivo establecer que los mexicanos por nacimiento no perderían la nacionalidad mexicana, dado que debido a la gran migración hacia otro país, se ven obligados a adquirir la nacionalidad o ciudadanía en este último y que, por ende, perdían la nacionalidad mexicana, de acuerdo con la normatividad constitucional vigente hasta entonces; de ahí que, a raíz de dicha reforma, el Estado mexicano permite la doble nacionalidad para los mexicanos por nacimiento.

27. En esa medida, se precisó que la propia Constitución establece, concretamente en el **artículo 32, que diversos cargos se reservan a quienes sean mexicanos por nacimiento y no tengan otra nacionalidad con el objeto de preservar y salvaguardar la identidad y seguridad nacionales**; además, prevé que **en las leyes del Congreso de la Unión deberá señalarse expresamente los cargos respecto de los cuales opere dicha reserva.**

28. Por otra parte, el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad en cita hizo referencia a los principios de igualdad y de no discriminación consagrados en el artículo 1° de la Constitución General, y expuso que esta Segunda Sala, al resolver el **amparo en revisión 664/2008**⁵ determinó que de dicho precepto se desprendía que **todo individuo gozaría ampliamente de las garantías que el**

⁵ Resuelta en sesión de diecisiete de septiembre de dos mil ocho,

ordenamiento constitucional le otorgaba y que éstas no podrían restringirse, ni suspenderse, salvo en los casos y con las condiciones que en ella se establecieran; en ese sentido, la propia norma dispuso un mandato hacia las autoridades para que se abstuvieran de emitir, en sus actos de autoridad, diferencias entre los gobernados, por cualquiera de las razones enunciadas en dicho artículo, lo que constituye el principio de igualdad que debe imperar entre los gobernados.

29. También el Tribunal Pleno dijo que, del criterio sustentado por la Primera Sala, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 55/2006 de rubro: **“IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL⁶”**, que compartió, se desprendía que si bien era deseable mantener incólume el principio de igualdad en los dispositivos que rigen a los gobernados, existían situaciones en las que el legislador sí podía establecer diferencias entre los gobernados; sin embargo, dichas distinciones no podían ser arbitrarias.

30. Puntualizó que, en tales casos, el juzgador debía analizar si se justificaban las razones por las cuales se estableció una diferenciación, es decir, si el legislador tomó en cuenta ciertos factores que le daban validez constitucional a la norma, a saber: a) si perseguía una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, b) si era racional, y c) que fuera proporcional, esto era, si la distinción realizada iba acorde con la finalidad pretendida.

⁶ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75. Registro digital 174247.

31. Una vez establecido todo lo anterior, el Pleno determinó que **la Constitución estableció diversos cargos públicos que expresamente se reservan a mexicanos por nacimiento y que no adquirieran otra nacionalidad**, atendiendo a que, como se advertía del procedimiento de la reforma al artículo 32 constitucional, **la razón o los fines que tuvo en cuenta el órgano reformador para exigirlo así, derivaba de que el ejercicio de tales cargos se relacionaba 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**, es decir, hizo hincapié en que se trataba de cargos o funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debía evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros.

32. Así, advirtió que la propia Norma Fundamental exigía la nacionalidad mexicana por nacimiento y sin que se adquiriera otra nacionalidad, tratándose de: los depositarios de los Poderes de la Unión (artículos 55, 58, 82, 95, 99 y 100), el Procurador General de la República (artículo 102), los Secretarios de Despacho (artículo 91), los gobernadores de los Estados, los diputados de los Congresos locales y los magistrados de los Poderes Judiciales estatales (artículo 116), y los diputados de la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, todos del Distrito Federal (artículo 122, apartado B, Base Primera, fracción II, Base Segunda, fracción I y Base Cuarta, fracción I, respectivamente), por citar los ejemplos más representativos; y en el mismo artículo 32 constitucional se exigía dicha reserva para el Ejército mexicano, la Armada y la Fuerza Aérea, así como determinados cargos de la Marina mercante.

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

33. En ese sentido, el Tribunal Pleno consideró que el artículo 32 de la Constitución General expresamente señala diversos cargos y funciones para los cuales es requisito indispensable ser mexicano por nacimiento y no haber adquirido otra nacionalidad, estableciendo además que dicha reserva será aplicable, de igual forma, en los casos en que así lo señale el Congreso de la Unión en las leyes secundarias.

34. Consideró que la disposición constitucional en cita prevé la **facultad exclusiva del Congreso de la Unión para establecer casos en los que opere la reserva en cuestión, sin que ello constituya una discriminación entre quienes son mexicanos por nacimiento y quienes no lo son, pues, es la propia Norma Fundamental la que no sólo permite, sino que ordena tal distinción.**

35. Consecuentemente, estimó que **la facultad de configuración legislativa contenida en el artículo 32 de la Constitución General 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 una ley del Congreso de la Unión debe perseguir o sostenerse en los fines u objetivos que sostienen el propio precepto 32 constitucional y los diversos cargos y funciones que la Norma Fundamental establece expresamente deben reservarse a quienes tengan esa calidad.

36. Enfatizó que lo anterior encuentra correspondencia con lo ya determinado por esta Suprema Corte en diversos precedentes, en cuanto a que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos, a fin de alcanzar un objetivo

constitucionalmente válido, sin que se traduzca en una transgresión a los principios de igualdad y no discriminación.

- a. El Tribunal Pleno **concluyó que es la Norma Fundamental la que expresamente contiene reserva explícita de ciertos cargos y funciones para mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad**, señalando en diversos preceptos aquellos que por corresponder a la titularidad de los Poderes de la Unión, o bien, a ámbitos que inciden en la estructura básica estatal o en aspectos relativos a la soberanía nacional o a la defensa de ésta, se limitan a quienes tengan aquella calidad y, de ahí, **mandata que el Congreso de la Unión pueda establecer algunos otros a los que aplique tal reserva, pero esta libertad de configuración legislativa no es irrestricta, sino que encuentra su límite en que tales cargos o funciones deberán guardar también esa vinculación o finalidad, para que sea constitucionalmente válida dicha distinción.**

37. Ahora bien, es conveniente precisar que, las consideraciones anteriores han sido retomadas en diversas ocasiones por el Pleno de este Alto Tribunal, tal es el caso de las **acciones de**

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

inconstitucionalidad 87/2018⁷; 35/2018⁸, 45/2018 y su acumulada 46/2018⁹, 59/2018¹⁰ 88/2018¹¹, 93/2018¹², 4/2019¹³ y 40/2019¹⁴, en las que analizó si la atribución de establecer como **requisito de elegibilidad para ocupar cargos públicos el ser mexicano por nacimiento** en términos del artículo 32 constitucional, le compete o no a las legislaturas de los Estados, y arribó a la conclusión de que las entidades federativas no se encuentran habilitadas para regular, en sus legislaciones internas supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a las personas ciudadanas mexicanas por nacimiento.

38. Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad **111/2019¹⁵**, así como en las diversas **113/2020¹⁶, 182/2020¹⁷, 192/2020¹⁸, 39/2021¹⁹, 6/2020²⁰ y 65/2021²¹**, falladas recientemente, este Tribunal Pleno

⁷ Resuelta en sesión de siete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por no superar un test de escrutinio estricto, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por no superar un test de razonabilidad, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos-Farjat por una interpretación armónica de los derechos humanos y no superar un test de escrutinio estricto, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por tratarse de una distinción indisponible para las leyes federales o locales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 23 Bis B, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, adicionado mediante Decreto Número 827, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, por razón de la incompetencia de la legislatura local para regular el requisito de ser mexicano por nacimiento para ejercer diversos cargos públicos.

⁸ Resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte.

⁹ Resuelta en sesión de dieciocho de junio de dos mil veinte.

¹⁰ Resuelta en sesión de siete de enero de dos mil veinte.

¹¹ Resuelta en sesión de diecisiete de febrero de dos mil veinte.

¹² Resuelta en sesión de veintiuno de abril de dos mil veinte.

¹³ Resuelta en sesión de siete de enero de dos mil veinte.

¹⁴ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte.

¹⁵ Resuelta en sesión de veintiuno de julio de dos mil veinte.

¹⁶ Resuelta en sesión de veintidós de abril de dos mil veintiuno.

¹⁷ Resuelta en sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintiuno.

¹⁸ Resuelta en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno.

¹⁹ Resuelta en sesión de veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno.

²⁰ Resuelta en sesión de diez de enero de dos mil veintidós.

²¹ Resuelta en sesión de once de enero de dos mil veintidós.

mantuvo su criterio en el sentido de que las legislaturas de los Estados no se encuentran habilitadas para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a los mexicanos por nacimiento en las entidades federativas, pues, de hacerlo, llevará indefectiblemente, a declarar la invalidez de las porciones normativas que así lo establezcan.

39. De las acciones de inconstitucionalidad 192/2020, 39/2021 y 62/2021, por ser relevante a este asunto, se destaca que esta Suprema Corte consideró lo siguiente:

- La previsión del artículo 32 de la Constitución Política del país, en el que el propio Constituyente determinó expresamente diversos cargos públicos que deberán ser ocupados por personas mexicanas por nacimiento y, además, en términos de su segundo párrafo, estipuló que ***esta reserva también será aplicable a los casos que así señalen otras leyes del Congreso de la Unión.***
- En cuanto a la atribución de establecer como requisito de elegibilidad para ocupar cargos públicos el ser persona mexicana por nacimiento en términos del artículo 32 constitucional, este Alto Tribunal arribó a la conclusión que **los órganos legislativos locales que establezcan dicha exigencia no están facultados para ello, pues el segundo párrafo del precepto constitucional citado sólo menciona al Congreso de la Unión cuando refiere a que existen cargos públicos para cuyo ejercicio es necesaria la nacionalidad por nacimiento, y excluye a los Congresos locales.**
- Si el artículo 32 constitucional reserva de manera exclusiva al Congreso de la Unión la facultad de determinar los cargos públicos en los que su titular deba cumplir con el requisito de la mexicanidad por nacimiento, las entidades federativas no pueden en caso alguno, establecer ese requisito para acceder a otros cargos

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

distintos a los expresamente señalados en la Constitución Política del país.

40. De manera más reciente, el Tribunal Pleno resolvió las acciones de inconstitucionalidad 100/2021 y su acumulada 101/2021²², así como 138/2021²³, 87/2021²⁴ y 61/2021²⁵, en las cuales se impugnaron diversas normas locales y se reiteró el criterio al que se hace referencia.

41. Bajo este parámetro, esta Segunda Sala analizará la constitucionalidad del artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

42. La porción normativa reclamada establece:

*“Artículo 45. Son requisitos para ser Magistrado los siguientes:
I. Ser mexicano por nacimiento;
(...).”*

43. La porción normativa que se impugna establece como requisito para acceder al cargo de Magistrado del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ser mexicano **por nacimiento**.

²² Bajo la Ponencia del Ministro Aguilar Morales, resuelta en sesión de trece de septiembre de dos mil veintidós, por unanimidad de nueve votos de los Señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena anuncia voto concurrente; Aguilar Morales; González Alcántara Carrancá; Ortiz Ahlf, con consideraciones adicionales; Piña Hernández, en contra de consideraciones con anuncio de voto concurrente; Laynez Potisek; Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea, en contra de consideraciones. Ausentes las Ministras Esquivel Mossa y Ríos Farjat.

²³ Ministro Ponente Pardo Rebolledo, pendiente de resolver para lista de veintiséis de septiembre de dos mil veintidós (se ajustará en engrose).

²⁴ Ministra Ponente Ortiz Ahlf, pendiente de resolver para lista de veintisiete de septiembre de dos mil veintidós (se ajustará en engrose).

²⁵ Ministro Ponente Esquivel Mossa, pendiente de resolver para lista de cuatro de octubre de dos mil veintidós. (se ajustará en engrose).

44. Cabe destacar que dicho requisito no se encuentra contenido específicamente en la Constitución General, por lo que no fue el poder constituyente quien lo estableció, como se desprende del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Norma Fundamental, que prevé la facultad del Congreso de la Unión para expedir la Ley que instituya al referido órgano jurisdiccional, precepto que, en lo que interesa, sólo se refiere a cuántos magistrados lo conformarán, mas no contiene requisitos específicos para ocupar dicho cargo, como se aprecia a continuación:

“Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-H. Para expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones.

El Tribunal tendrá a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares.

Asimismo, será el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

El Tribunal funcionará en Pleno o en Salas Regionales.

La Sala Superior del Tribunal se compondrá de dieciséis Magistrados y actuará en Pleno o en Secciones, de las cuales a una corresponderá la resolución de los procedimientos a que se refiere el párrafo tercero de la presente fracción.

Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.

Los Magistrados de Sala Regional serán designados por el Presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo diez años pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos.

Los Magistrados sólo podrán ser removidos de sus cargos por las causas graves que señale la ley.

(...).”

45. Es necesario destacar que no se podría considerar que una restricción a derechos humanos prevista en la Constitución sea aplicable extensivamente por analogía, como sería el requisito de ser mexicano **por nacimiento** establecido para ocupar los cargos de magistrados de los Poderes Judiciales estatales (artículo 116), o del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (artículo 122, apartado B, Base Primera, fracción II, Base Segunda, fracción I y Base Cuarta, fracción I, respectivamente), lo que tiene sustento en la tesis P. LVI/2006²⁶, del Tribunal Pleno que indica:

“INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. LA REGULACIÓN ESTABLECIDA EN UN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO PUEDE APLICARSE POR ANALOGÍA CUANDO PREVÉ EXCEPCIONES A REGLAS GENERALES ESTABLECIDAS EN LA PROPIA NORMA FUNDAMENTAL. Como lo ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para colmar una laguna o vacío legislativo en el Texto Constitucional únicamente debe acudir a aquellas disposiciones que por su naturaleza puedan aplicarse de manera extensiva, por lo que tratándose

²⁶ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXIV, agosto de 2006, página 13. Registro digital 174435.

de disposiciones de aplicación estricta, como sucede en el caso de las normas que prevén excepciones, solamente podrán aplicarse a los supuestos para los que fueron creadas, sin que sea válida su aplicación analógica o por mayoría de razón, ya que de proceder en estos términos se dejaría de acatar la voluntad del Constituyente.”

46. Por lo cual es infundada la comparación propuesta por el recurrente.

47. En consecuencia, de lo anterior se desprende, que el Congreso de la Unión, **al establecer el requisito de ser mexicano por nacimiento** para ocupar el cargo a una de las magistraturas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, lo instauró en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 32, segundo párrafo, de la Ley Fundamental y que, como ha sido reconocida de manera mayoritaria por los Ministros integrantes del Tribunal Pleno, **el legislador federal cuenta con competencia** para establecer dentro de los requisitos para ocupar cargos públicos, la nacionalidad mexicana por nacimiento, de ahí que sea parcialmente fundado el agravio de la autoridad recurrente, pero infundado en cuanto a que el Congreso Local tiene libertad configurativa para decidir para qué cargos federales puede exigir el requisito de ser mexicano por nacimiento.

48. Pues bien, al advertir que la norma en análisis hace una distinción en razón de la especie de nacionalidad que tenga un aspirante al cargo de que se trata, por ser una diferencia con motivo de una categoría sospechosa, en términos del artículo 1º constitucional, es necesario examinar su constitucionalidad bajo un escrutinio estricto, de acuerdo con el criterio de la Primera Sala que esta Sala comparte²⁷.

²⁷ Tesis 1a. CCCXII/2013 (10a.) de rubro: **“INTENSIDAD DEL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y USO DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. SU**

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

49. Lo anterior, ya que el artículo 1º. Constitucional, último párrafo, en lo que interesa, señala:

“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.

(...)

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.”

50. Del precepto transcrito se desprende que, por una parte garantiza que todas las personas dentro del territorio nacional gozarán de los derechos humanos reconocidos en su texto, así como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, es decir, contempla el derecho a la igualdad y, por otra, en su último párrafo, establece el derecho a la no discriminación señalando una serie de razones que denominamos categorías sospechosas, consistentes, entre otras, en el **origen nacional**, por lo cual cuando una norma hace distinción en razón de esas circunstancias se sospecha que se trata de una norma discriminatoria, esto es, que hace un sesgo injustificado, por lo cual, su análisis requiere ser efectuado con el mayor rigor.

APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS.” Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima época, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, página 1052, registro digital 2004712.

51. Asimismo, los numerales 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen:

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.”

“Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

52. De lo que se desprende que dichas normas de fuente internacional, las cuales son obligatorias en nuestro territorio por ser tratados de los que el Estado Mexicano es parte, también reconocen el derecho a la igualdad y a la no discriminación, entre otras razones, por causa de nacionalidad, la cual, como se dijo, es una categoría sospechosa que obliga a realizar un escrutinio estricto de la norma impugnada.

53. Lo anterior, de acuerdo con el criterio de la Primera Sala que ha sido compartido por el Tribunal Pleno, comprendido en la jurisprudencia 1a./J. 37/2008²⁸, que indica:

“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). *La igualdad es un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros el Juez debe ser más exigente a la hora de determinar si aquél ha respetado las exigencias del principio de igualdad. El artículo 1o. de la Constitución Federal establece varios casos en los que procede dicho escrutinio estricto. Así, su primer párrafo proclama que todo individuo debe gozar de las garantías que ella otorga, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma establece, lo que evidencia la voluntad constitucional de asegurar en los más amplios términos el goce de los derechos fundamentales, y de que las limitaciones a ellos sean concebidas restrictivamente, de conformidad con el carácter excepcional que la Constitución les atribuye. Por ello, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación. Por su parte, el párrafo tercero del citado precepto constitucional muestra la voluntad de extender la garantía de igualdad a ámbitos que trascienden el campo delimitado por el respeto a los derechos fundamentales explícitamente otorgados por la Constitución, al prohibir al legislador que en el desarrollo general de su labor incurra en discriminación por una serie de motivos enumerados (origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes,*

²⁸ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, abril de 2008, página 175. Registro digital 169877.

condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil) o en cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. La intención constitucional es, por lo tanto, extender las garantías implícitas en el principio de igualdad al ámbito de las acciones legislativas que tienen un impacto significativo en la libertad y la dignidad de las personas, así como al de aquellas que se articulan en torno al uso de una serie de criterios clasificatorios mencionados en el referido tercer párrafo, sin que ello implique que al legislador le esté vedado absolutamente el uso de dichas categorías en el desarrollo de su labor normativa, sino que debe ser especialmente cuidadoso al hacerlo. En esos casos, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad."

54. Así, como la jurisprudencia 1a./J. 66/2015 (10a.)²⁹, que también se comparte, la cual señala:

“IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que cuando una ley contiene una distinción basada en una categoría sospechosa, es decir, en alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1o. constitucional (el **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), el juzgador debe realizar un escrutinio estricto de la medida para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad, **puesto que estas distinciones están afectadas de una presunción de inconstitucionalidad.** Si bien la Constitución no prohíbe que el legislador utilice categorías sospechosas, el principio de igualdad garantiza que sólo se

²⁹Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época, Libro 23, octubre de 2015, Tomo II, página 1462. Registro digital 2010315.

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

empleen cuando exista una justificación muy robusta para ello.”

55. Y la jurisprudencia P./J. 10/2016 (10a.)³⁰, del Tribunal Pleno, que dice:

“CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO. *Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa -un factor prohibido de discriminación- corresponde realizar un escrutinio estricto de la medida legislativa. El examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario. Para llevar a cabo el escrutinio estricto, en primer lugar, 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 segundo lugar, 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. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.”*

56. Respecto al desarrollo del test de igualdad, cabe destacar que éste consta de dos etapas³¹, las cuales se ha determinado que son

³⁰ Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 8. Registro digital 2012589.

³¹ Es aplicable la Jurisprudencia 1a./J. 44/2018 (10a.), de la Primera Sala, cuyo criterio se comparte, de rubro: **“DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO”**, publicada en la Gaceta del

sucesivas y no simultáneas; la **primera de ellas**, en la que se analiza la **viabilidad del parámetro comparativo**, esto es, si el planteamiento propuesto para la comparación es válido.

57. Y una **segunda etapa**, en la que se estudie si las **distinciones de trato son admisibles o legítimas**, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, mediante la **utilización, según sea el caso, un escrutinio estricto**, que tiene por propósito confirmar la rigurosa necesidad de la medida, **o bien, ordinario**, en el que se puede determinar su instrumentalidad.

58. Ahora bien, en cuanto a la **primera etapa**, el parámetro proporcionado consiste en determinar **si la condición de ser nacional mexicano, por naturalización y por nacimiento exigida en la norma combatida son condiciones comparables**.

59. Al respecto, esta Segunda Sala considera que el parámetro comparativo para realizar el análisis de constitucionalidad respecto del trato distinto entre ambos tipos de nacionalidad, originaria y derivada, **sí es comparable**, pues atento a las consideraciones que desarrolló el Tribunal Pleno expuestas con antelación, se desprende que el Constituyente ha buscado la igualdad de derechos entre nacionales y de manera excepcional, únicamente por razón estrictamente necesaria y específicas, ha hecho distinciones a efecto de ocupar cargos públicos.

60. En cuanto a la **segunda etapa del análisis**, conforme a lo señalado con anterioridad, se **debe efectuar de acuerdo con un escrutinio estricto**.

Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 56, julio de 2018, Tomo I, página 171. Registro digital 2017423.

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

61. Inicialmente, se debe verificar si el trato distintivo tiene una **justificación constitucional**, lo cual en este caso existe, puesto que es la propia Ley Fundamental la que faculta al legislador para establecer como requisito para ocupar cargos públicos el ser mexicano por nacimiento, como lo dispone el segundo párrafo del artículo 32 constitucional.

62. No obstante, el propio Tribunal Pleno, como se hizo referencia con anterioridad, ha reconocido que a partir del procedimiento de la reforma de dicho precepto constitucional, la razón o los fines que tuvo en cuenta el órgano reformador para exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento para el desempeño de ciertos cargos, deriva de que **al relacionarse el ejercicio de éstos 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, son cargos vinculados o funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, por lo cual se debe evitar toda sospecha de compromisos con Estados extranjeros.**

63. De manera que, el establecimiento de la nacionalidad como requisito para ocupar cargos o desempeñar **algunas funciones públicas** encuentra un **fin constitucionalmente válido** y acata un mandato de la propia Norma Fundamental.

64. Asimismo, se considera que esa vinculación entre la nacionalidad y los valores de soberanía y seguridad que se pretenden proteger, de manera general, se da de manera **idónea** con la nacionalidad, ya que se pondera la importancia de la identidad y la lealtad nacionales, para las funciones que el Constituyente estimó se encuentran ligadas a ellas.

65. Sin embargo, es necesario verificar, en relación con la elección del tipo de nacionalidad, por nacimiento, si la medida legislativa consistente en exigir como requisito para el desempeño del cargo la nacionalidad mexicana **por nacimiento**, tiene **conexión directa con la consecución de los objetivos constitucionales** antes señalados, es decir, determinar si la medida está totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, para lo cual es indispensable partir del tipo de cargo público con que se encuentra vinculada la exigencia legal combatida.

66. Para conocer de qué tipo de asuntos materialmente jurisdiccionales conocen los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de manera general, conviene tener en cuenta la competencia material de dicho Tribunal, que, conforme a su Ley Orgánica consiste en:

“Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

I. Los decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación;

II. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

III. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

IV. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;

V. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

VI. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Quando para fundar su demanda el interesado afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

VII. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

VIII. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, y las empresas productivas del Estado; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal;

IX. Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante.

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

También, las que por repetición, impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, en los términos de la ley de la materia;

X. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, las entidades federativas o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales y las empresas productivas del Estado;

XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior;

XII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

XIII. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

XIV. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscritos por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;

XV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;

XVI. Las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la legislación aplicable, así como contra las que

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos, además de los órganos constitucionales autónomos;

XVII. Las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral que impongan sanciones administrativas no graves, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;

XVIII. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y

XIX. Las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

El Tribunal conocerá también de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, cuando se consideren contrarias a la ley.”

67. Aunado a lo anterior, de manera específica se debe tener presente que el solicitante del amparo combatió la norma reclamada con motivo de una convocatoria efectuada para ocupar los cargos de magistrado de las Salas especializadas en materia de responsabilidades administrativas y magistrado de la Tercera Sección de la Sala Superior, para este último cargo, la convocatoria se dirige a Magistrados de Salas Regionales en tanto que el quejoso demostró ser Secretario de Acuerdos de la Sala Superior.

68. Por lo cual, **se traen, en lo relativo a la convocatoria, únicamente las facultades de los magistrados de las salas especializadas** en materia de responsabilidades de servidores públicos, la Ley Orgánica del Tribunal, los tipos de asuntos de los que

conocerán dichas salas y las funciones de los magistrados instructores son los siguientes:

“Artículo 37. *El Tribunal contará con Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, cada una tendrá competencia respecto de las entidades que conformen las cinco circunscripciones administrativas, mismas que determinará el Pleno General a propuesta de la Junta de Gobierno y Administración, de acuerdo a estudios cualitativos y cuantitativos.”*

“Artículo 38. *Las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas conocerán de:*

A) Los procedimientos y resoluciones a que se refiere el artículo 4 de esta Ley, con las siguientes facultades:

I. Resolverán respecto de las faltas administrativas graves, investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control respectivos, según sea el caso, ya sea que el procedimiento se haya seguido por denuncia, de oficio o derivado de las auditorías practicadas por las autoridades competentes;

II. Impondrán sanciones que correspondan a los servidores públicos y particulares, personas físicas o morales, que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades. Así como fincar a los responsables el pago de las cantidades por concepto de responsabilidades resarcitorias, las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al Patrimonio de los entes públicos federales, locales o municipales, y

III. Dictar las medidas preventivas y cautelares para evitar que el procedimiento sancionador quede sin materia, y el desvío de recursos obtenidos de manera ilegal.

B) Los procedimientos, resoluciones definitivas o actos administrativos, siguientes:

I. Las que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas,

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

II. Las que nieguen la indemnización o que por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado;

III. De las resoluciones definitivas que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley General de Responsabilidades, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento, y

IV. Las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la legislación aplicable, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos.”

“Artículo 39. *Los Magistrados instructores de las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, tendrán las siguientes atribuciones:*

I. Admitir, prevenir, reconducir o mejor proveer, la acción de responsabilidades contenida en el informe de presunta responsabilidad administrativa;

II. Admitir o tener por contestada la demanda, en sentido negativo;

III. Admitir o rechazar la intervención del tercero;

IV. Admitir, desechar o tener por no ofrecidas las pruebas;

V. Admitir, desechar y tramitar los incidentes y recursos que le competan, formular los proyectos de resolución, de aclaraciones de la resolución y someterlos a la consideración de la Sala;

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

VI. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para instruir el procedimiento sancionatorio, incluyendo la imposición de las medidas de apremio necesarias para hacer cumplir sus determinaciones, acordar las promociones de las partes y los informes de las autoridades y atender la correspondencia necesaria, autorizándola con su firma;

VII. Formular el proyecto de resolución definitiva y, en su caso, el que recaiga a la instancia de apelación o ejecutoria;

VIII. Dictar los acuerdos y providencias relativas a las medidas cautelares provisionales en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como proponer a la Sala el proyecto de resolución correspondiente a la medida cautelar definitiva que se estime procedente;

IX. Proponer a la Sala la designación del perito tercero;

X. Solicitar la debida integración del expediente para un mejor conocimiento de los hechos en la búsqueda de la verdad material, asimismo los Magistrados Instructores podrán acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, ordenar la práctica de cualquier diligencia o proveer la preparación y desahogo de la prueba pericial cuando se planteen cuestiones de carácter técnico y no hubiere sido ofrecida por las partes, en el procedimiento de investigación;

XI. Dirigir la audiencia de vista con el personal de apoyo administrativo y jurisdiccional que requiera;

XII. Dar seguimiento y proveer la ejecución de las resoluciones que emita, y

XIII. Las demás que les correspondan conforme a las disposiciones legales aplicables.”

69. De la competencia material, en general, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no se aprecia que sus magistrados tengan injerencia en asuntos en los que esté en juego la soberanía, seguridad o defensa nacional, aunque eventualmente podrían llegar a

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

pronunciarse en asuntos vinculados con las áreas estratégicas para el desarrollo económico, por la litis de algunos asuntos.

70. Ahora, de manera particular la materia de la que conocen las salas especializadas es la rama específica para que se les dio competencia, que, en este caso, respecto de la convocatoria es responsabilidades administrativas, materia que no se encuentra vinculada con las razones por las cuales el Constituyente consideró pertinente restringir el acceso a ocupar cargos públicos.

71. Esto, pues, por una parte, la propia regulación del juicio contencioso, en el capítulo III de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé la posibilidad de tramitar impedimentos y excusas, por lo cual, en caso de que se estimara que uno de los magistrados pudiera tener comprometida su imparcialidad, existen estas figuras en virtud de las cuales, de ser fundada la causa de impedimento, el funcionario se abstiene de intervenir en la resolución de ese caso.

72. Además, contra las determinaciones de los magistrados proceden recursos o medios de defensa; pues, si son tomadas por un magistrado instructor son recurribles en reclamación y, si resuelve la sala o conoce el Pleno respectivo, en primer lugar, se trata de una determinación colegiada que no descansa en la decisión de uno solo de los magistrados y, en segundo lugar, sus determinaciones son igualmente impugnables, ya sea mediante recurso de revisión o juicio de amparo, dependiendo de la parte inconforme.

73. Por lo tanto, los asuntos de los que pudieran conocer los magistrados del Tribunal atendiendo a su competencia general, no versas sobre áreas vinculadas con seguridad o defensa nacional, ni con los interés o destino político de la nación; y, en ciertas ocasiones dependiendo de la litis, aun cuando pudieran estar vinculados con alguna área estratégica o prioritaria, los magistrados no definen las políticas en esa materia, por lo que esta Segunda Sala no considera que el requisito de ser mexicano por nacimiento encuentre conexión con la finalidad constitucional, y, por ende, se justifique para evitar vinculaciones con Estados extranjeros.

74. Conforme a lo expuesto se determina que el requisito de ser mexicano por nacimiento exigido en el artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de ser mexicano “por nacimiento” exigible para ser magistrado de dicho Tribunal **no se justifica en relación con la función que desempeñan dichos juzgadores** y, por ende, es **violatorio del principio de igualdad y no discriminación**, por lo cual es **inconstitucional e inconvencional**.

75. Finalmente, cabe destacar que no se considera aplicable la tesis P. XXIV/2005³², de rubro: **“NOTARIADO. EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN I, DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE JALISCO, AL ESTABLECER QUE PARA OBTENER LA PATENTE DE ASPIRANTE A NOTARIO SE REQUIERE SER CIUDADANO MEXICANO POR NACIMIENTO Y NO HABER OPTADO POR OTRA NACIONALIDAD, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 32 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”**, porque el análisis de igualdad con la función del notariado

³² Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 793. Registro digital 177907.

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

propuesto por el recurrente es **inoperante**, ya que no es un parámetro comparable con la función de los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en tanto que a los notarios el Estado les confiere fe pública para dar publicidad, certeza y seguridad a actos y hechos jurídicos o negocios que hacen constar, mientras que éstos realizan funciones materialmente jurisdiccionales y resuelven de manera colegiada; además, sus determinaciones son impugnables, y, como se dijo, existen las figuras procesales de impedimentos y excusas, para garantizar la imparcialidad en la resolución de los asuntos a su cargo.

76. Por ende, ante lo infundado e inoperante de los agravios analizados, lo procedente es, en la materia de la revisión **confirmar** la sentencia recurrida, **conceder el amparo** al quejoso por la porción normativa reclamada “**por nacimiento**”, **contenida en el artículo 45, fracción I**, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a efecto de que sea desincorporada de la esfera jurídica del quejoso.

IV. REASUNCIÓN DE COMPETENCIA PARA ANÁLISIS DE LEGALIDAD.

77. Esta Sala reasume jurisdicción respecto de la **convocatoria reclamada** y corrige la congruencia de la sentencia recurrida en cuanto la omisión de estudio de dicho acto.

78. Al respecto es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 58/99³³ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son:

³³ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Tomo IX, junio de 199, página 35. Registro digital 193759.

“ACTOS RECLAMADOS. LA OMISIÓN DE SU ESTUDIO EN LA SENTENCIA RECURRIDA DEBE SER REPARADA POR EL TRIBUNAL REVISOR, A PESAR DE QUE SOBRE EL PARTICULAR NO SE HAYA EXPUESTO AGRAVIO ALGUNO EN LA REVISIÓN.

Si al resolver el recurso de revisión interpuesto en contra de la sentencia dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo, se descubre la omisión de pronunciamiento sobre actos reclamados, no debe ordenarse la reposición del procedimiento en términos de lo establecido por el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, toda vez que la falta de análisis de un acto reclamado no constituye una violación procesal porque no se refiere a la infracción de alguna regla que norme la secuela del procedimiento, ni alguna omisión que deje sin defensa al recurrente o pueda influir en la resolución que deba dictarse en definitiva, entrañando sólo una violación al fallar el juicio que, por lo mismo, es susceptible de reparación por la autoridad revisora, según la regla prevista por la fracción I del citado artículo 91, conforme a la cual no es dable el reenvío en el recurso de revisión. No es obstáculo para ello que sobre el particular no se haya expuesto agravio alguno, pues ante la advertida incongruencia de una sentencia, se justifica la intervención oficiosa del tribunal revisor, dado que al resolver debe hacerlo con la mayor claridad posible para lograr la mejor comprensión de su fallo, no siendo correcto que soslaye el estudio de esa incongruencia aduciendo que no existe agravio en su contra, ya que esto equivaldría a que confirmara una resolución incongruente y carente de lógica; además, si de conformidad con el artículo 79 de la legislación invocada, es obligación del juzgador corregir los errores que advierta en cuanto a la cita de los preceptos constitucionales, otorgando el amparo respecto de la garantía que aparezca violada, por mayoría de razón, el revisor debe corregir de oficio las incongruencias que advierta en el fallo que es materia de la revisión.”

79. Y, al advertir que dicha convocatoria dispuso como requisito a los participantes tener la nacionalidad mexicana “por nacimiento” y presentar la documentación que acreditara dicho requisito, el cual atento a las consideraciones anteriormente expuestas es inconstitucional e inconvencional, debe declararse **fundado el concepto**

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

de violación cuarto, cuyo análisis omitió el juez de distrito, y concederse el amparo al quejoso para que se permita su incorporación en dicha convocatoria y, en caso de acreditar ante dicho Tribunal cumplir con los restantes requisitos, se le practiquen las evaluaciones correspondientes y se desarrollen respecto de él las etapas previstas en la convocatoria, a fin de que sea evaluado en igualdad de condiciones con los restantes participantes para concursar a efecto de ocupar el cargo de Magistrado de una sala especializada en materia de responsabilidades administrativas.

80. Lo anterior, ya que en el expediente no obra constancia del desarrollo de la convocatoria derivada del concurso reclamado respecto de los Magistrados de Salas especializadas en materia de responsabilidades administrativas, ni fue posible localizar en la página del Tribunal Federal de Justicia Administrativa resultados de evaluaciones, lista de participantes vencedores que se hubieran propuesto para la designación al Presidente de la República, tampoco designación por parte de éste para ratificación del Senado de la República, por lo cual se considera que el proceso a que se refiere la convocatoria que constituye el acto de aplicación no se encuentra concluido.

81. Dada la determinación alcanzada, resulta innecesario el análisis del quinto concepto de violación.

82. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado ***.

V. REVISIÓN ADHESIVA

83. En virtud de la determinación alcanzada es innecesario el análisis de los argumentos propuestos en la revisión adhesiva, pues su estudio en nada variaría el sentido del fallo.

84. Sustenta tal consideración la jurisprudencia 2a./J. 166/2007³⁴ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

“REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA. El artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé la procedencia del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, y en su último párrafo establece que en todos los casos a que se refiere ese precepto, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión principal. Ahora bien, si se toma en cuenta que el recurso de revisión adhesiva carece de autonomía, al señalar el párrafo indicado que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, es evidente que si la revisión principal resulta infundada, aquél debe declararse sin materia, por su naturaleza accesoria.”

85. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado ***.

VI. DECISIÓN

86. Por lo anteriormente expuesto, lo procedente es **confirmar** la sentencia recurrida, **conceder** el amparo por la porción normativa reclamada en cuanto señala “por nacimiento” y por el acto de aplicación reclamado, para los efectos precisados; y, declarar **sin materia** el recurso adhesivo.

³⁴ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, septiembre de 2007, página 552, registro digital 171304.

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

87. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado ***.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. En la materia del recurso se **CONFIRMA** la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE** a **Roberto Carlos Ayala Martínez**, contra la porción normativa “por nacimiento”, del artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y contra el Acuerdo G/JGA/70/2019 “CONVOCATORIA AL CONCURSO INTERNO DE OPOSICIÓN PARA LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS PARA OCUPAR CARGOS DE MAGISTRADOS DE SALAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y MAGISTRADOS DE LA TERCERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR”, de fecha 22 de octubre de 2019, publicado en la página de internet del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 24 de octubre de 2019, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

TERCERO. Se declara **sin materia** la revisión adhesiva.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al tribunal colegiado de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

AMPARO EN REVISIÓN 262/2022

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

PROYECTO