

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 7 DE ABRIL DE 2011.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
48/2009	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por la COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federal, demandando la invalidez de los artículos 7, fracción I, 8, fracción VII, 10, fracción XII, 17, inciso a), fracción I, y 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal, creada mediante Decreto publicado el 1º de junio de 2009; Artículo 18, fracción I, 23, inciso a), 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; artículo 87, fracción I, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de Federación, creado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ).</p>	<p>3 A 69</p> <p>EN LISTA</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

TRIBUNAL PLENO.

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA JUEVES 7 DE ABRIL DE 2011.

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA.

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.

OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión correspondiente a la sesión pública ordinaria del día de hoy.

Sírvase dar cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

Se someten a su consideración los proyectos de las actas de la sesión previa de la pública número cuarenta, celebrada el martes cinco de abril del año en curso, así como de la pública respectiva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración señoras y señores Ministros.

Si no hay observaciones, consulto ¿se aprueba en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE) APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS SEÑOR SECRETARIO.**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Se somete a su consideración el proyecto relativo a la:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 48/2009. PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Bajo la ponencia del señor Ministro Valls Hernández y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en la sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro ponente don Sergio Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente.

Como ustedes recordarán, en la sesión anterior dimos inicio a la discusión del primer tema de fondo que contiene el proyecto de la Acción de Constitucionalidad 48/2009, que he sometido a la consideración de ustedes.

Se trata en este tema, en este primer tema, de la situación de los mexicanos por naturalización para acceder a cargos públicos, concretamente los que comprenden los artículos impugnados por la CNDH, en su primer concepto de invalidez y que, como señalé el martes, el proyecto propone invalidar al vulnerar el principio de no discriminación por origen nacional que consagra el 1° de la Constitución.

Varios de los señores Ministros manifestaron su posicionamiento acerca de la propuesta del proyecto, por lo que

con la autorización de usted señor Presidente, de ustedes señores Ministros, quiero hacer algunos comentarios sobre el particular.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó estar en contra del proyecto, primordialmente porque a su juicio se hace nugatoria la disposición constitucional que deja a la configuración legislativa, determinar además de los cargos que constitucionalmente exigen la condición de mexicano por nacimiento, que en otras leyes se pueda establecer la misma.

Con todo respeto, no comparto lo señalado por el señor Ministro Franco, ya que en mi opinión, y de ahí parte la propuesta que he sometido a ustedes, la facultad del Congreso de la Unión para establecer en otras leyes la reserva que prevé el artículo 32 constitucional, en el sentido de que el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales por disposición de la Constitución se requiera ser mexicano por nacimiento, no es una facultad legislativa de ejercicio irrestricto, libérrima, pues en todo caso el Congreso de la Unión como cualquier otra autoridad, encuentra sus límites en principios constitucionales como es el consagrado en el artículo 1º, debiendo satisfacer una razonabilidad al ejercer sus facultades; de hecho, así lo ha estimado esta Suprema Corte en diversos precedentes, máxime cuando, como también lo ha advertido este Tribunal, se trata de restricciones a los derechos humanos, pues estas deben ser las que en menor medida afecten el núcleo del derecho de que se trate.

En esa medida no podría estar de acuerdo en que el Congreso de la Unión, sólo porque la Constitución le señala que podrá establecer tal reserva en otras leyes, pueda entonces sin más

exigirla para cualquier caso, y sin sujetarse a un test de razonabilidad, por lo que tampoco comparto que ello se traduzca en hacer nugatoria la previsión constitucional que contiene el citado artículo 32 de la Constitución, pues en modo alguno la consulta sostiene que no podrá establecerlo, sino que debe ser razonablemente, y de ahí sin incurrir en discriminación por origen nacional.

Por otro lado, el señor Ministro Zaldívar, si bien señaló que compartía el sentido del proyecto en el tema que nos ocupa, nos planteó su visión de la problemática a estudio, desde una interpretación más restrictiva del artículo 32, segundo párrafo, que la que se propone en el proyecto, manifestándonos que, en su opinión, del artículo 32 constitucional, no deriva una libertad de configuración al Congreso de la Unión para que establezca discriminaciones por nacionalidad, sino en su caso para que prevea lo relativo a la doble nacionalidad, por lo que a su entender, el único cuerpo normativo susceptible de establecer requisitos derivados de la nacionalidad por nacimiento o por naturalización haciendo esta discriminación sería pues la propia Constitución Federal.

Luego, fuera de estos casos cualquier distinción que hiciera el Congreso de la Unión respecto de mexicanos por nacimiento frente a otro tipo de mexicanos sería discriminatorio y constituiría, como se dijo, una categoría sospechosa.

Al respecto, aun cuando comparto totalmente con el Ministro Zaldívar que la interpretación que esta Corte realice del artículo 32 constitucional debe ser la más restrictiva con relación a la facultad conferida al Congreso de la Unión para establecer en ley este tipo de reserva, lo cierto es que en mi opinión,

tratándose del tema que en este momento es el que nos ocupa, el artículo 32 no implica únicamente que se regule lo relativo a la doble nacionalidad, procedo a explicarme.

El segundo párrafo del artículo 32, que es el que ahora importa, dice textualmente: “El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva –sigue diciendo el artículo, el primer párrafo– esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión”.

Luego, conforme a este numeral. Primero. Se mandata que tratándose de los cargos y funciones como son los de diputados, senadores, Ministros de la Corte, etcétera, que la propia Constitución exige ser mexicano por nacimiento, además, no deben adquirir otra nacionalidad.

Ahora, en la segunda parte de este párrafo del artículo 32, añada, que dicha reserva, esto es, ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad también será aplicable a los casos que así señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En esa medida, la disposición constitucional implica que el Congreso puede establecer casos en los que opere la reserva en cuestión, ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad; es decir, conforme al texto constitucional, el Congreso sí puede prever que ciertos cargos y funciones sean sólo para mexicanos por nacimiento, pues reitero, la reserva comprende ambos supuestos, ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad.

Y si bien tal previsión constitucional podría no ser la más simpática, como lo decía el señor Ministro Aguirre en la sesión pasada, lo cierto es que ahí está, que la contiene nuestra Norma Fundamental; por tanto, considero que para el tema al que ahora nos enfocamos que es únicamente la distinción de quiénes somos mexicanos por nacimiento y quiénes son mexicanos por naturalización, lo que importa, como lo propongo en el proyecto, es que si el Congreso de la Unión en una ley establece la exigencia de ser mexicano por nacimiento, ello, en todo caso, debe hacerlo bajo una razonabilidad tal que no se traduzca en una exigencia arbitraria o sin justificación y que coloque a los mexicanos por naturalización en una situación de total discriminación por ese solo hecho, y que está prohibida por el artículo 1º constitucional.

Resultando por consiguiente, como se señala en el propio proyecto, y lo dijo también el señor Ministro Aguirre, en la sesión pasada, que eres mexicano pero no confiable, o bien, no de primera sino de segunda clase, así las leyes que en ese sentido expida el Congreso de la Unión deberán verificarse por esta Corte bajo un estricto *test* de razonabilidad, que como propongo en el proyecto, en el caso no se satisface.

Por estas razones sostengo el proyecto en el tema que ahora estamos discutiendo ni que debamos por el momento implicar lo relativo a la doble nacionalidad, que es el siguiente tema que veremos y respecto del cual en su momento me pronunciaré acerca de lo que al respecto manifestó, adelantó el señor Ministro Cossío Díaz acerca de la interpretación que en ese tópico él tiene del artículo 32 constitucional. Muchas gracias señoras y señores Ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls Hernández.

Están a su consideración las precisiones que hace ahora el señor Ministro ponente.

¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente.

Quisiera mencionar que si bien es cierto que este artículo se empezó a discutir en la sesión anterior y que por las razones que ustedes conocen no estuve presente, sí seguí la versión estenográfica de la sesión y veo que aprobaron los primeros puntos que se refieren a la procedencia del juicio y a las cuestiones preliminares con las cuales también estaría totalmente de acuerdo dando mi voto y veo que se inició el Considerando Quinto y en el Considerando Quinto, hubo algunas posiciones no de todos los señores Ministros todavía, creo que está iniciándose prácticamente esta discusión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Así es señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En esta parte lo que quisiera mencionar, el proyecto que se nos presenta por principio de cuentas es una cuestión meramente formal, pero sí quisiera señalarla, nos está señalando un cuadrito en la página ciento diecinueve que a mí me pareció muy ilustrativo y que fue para mí la base de poder estudiar el resto del proyecto, porque aquí de manera muy objetiva nos está señalando el artículo, la

ley, el cargo de la autoridad que se está estableciendo el requisito de ciudadanía y luego qué tipo de requisito de ciudadanía mexicana se le está pidiendo; entonces, nada más aquí le pediría al señor Ministro ponente si no tiene inconveniente, en la segunda parte del cuadro cuando se está refiriendo al artículo 18, cita: “Subprocuradores, Oficial Mayor y Visitador General”. Sin embargo, si nosotros vemos el artículo, en realidad no se refiere al Oficial Mayor, nada más al Procurador y al Visitador; entonces, el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República dice: “Los Sub-Procuradores y Oficial Mayor y Visitador serán nombrados y removidos libremente”, pero no se está refiriendo a requisitos de nacionalidad; entonces, nada más si se elimina y quedan nada más los peritos y el Sub-Procurador, pero en realidad es una cuestión meramente formal. Y por lo que hace ya al tratamiento que se está dando en el proyecto, ahí lo que quisiera mencionar es que es un considerando amplio, que si bien es cierto que tiene un preámbulo también muy amplio en el que se están manifestando muchísimas cuestiones sobre todo como marcos referenciales; por ejemplo, se nos están transcribiendo primero los preceptos reclamados, después hay un resumen de los conceptos de invalidez que me parece muy ilustrativo, luego vienen los textos constitucionales de los artículos que se están estimando son violados, luego una sinopsis de los cargos que requieren la ciudadanía mexicana por nacimiento y luego viene en la página ciento diecinueve, el marco constitucional y luego la Ley Nacional, el Reglamento de la Ley Nacional, y luego a partir de la página ciento cincuenta y cinco, se nos citan varios instrumentos internacionales; luego se nos dice que son los principios de igualdad y de no discriminación que de alguna manera se citan precedentes

tanto del Pleno como de la Primera y de la Segunda Sala, y a partir de la página ciento setenta y uno, se transcriben algunos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Estoy de acuerdo con la mayoría de estos antecedentes, pero no con todos, en la parte donde se citan los antecedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, le pediría, si es que quiere eliminarlos, y si no yo me apartaría simplemente de esta situación; pedí los instrumentos, y en realidad no tiene nada que ver con el asunto que se está analizando: Uno es la Opinión Consultiva 18/2003, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y ésta está relacionada a problemas de discriminación pero exclusivamente a migrantes de naturaleza laboral; entonces, creo que aquí no tiene comparación alguna, porque una cosa es que se diga que a los migrantes hay que protegerlos en sus derechos laborales y otra cosa muy distinta es que hay un problema de discriminación tratándose de los requisitos para elegir a determinadas personas para determinados puestos; de tal manera, que el precedente me parece que no es aplicable. Y por otro lado, también se cita la Opinión Consultiva 4/84 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y ésta está relacionada dice: “Que no constituye discriminación contraria a la condición de estipular condiciones preferentes para obtener la nacionalidad costarricense por naturalización en favor de los centroamericanos, iberoamericanos y españoles” que tampoco veo cuál es la relación porque en realidad aquí lo que se está diciendo es que no debe de haber discriminación respecto de los requisitos para obtener la nacionalidad por naturalización y que se les está dando, según la legislación de Costa Rica, preferencia a las personas que son de nacionalidad o de habla

hispana, en relación con otro tipo de extranjeros; entonces, de tal manera que los precedentes que se citan, me parece que no vienen al caso con el problema que aquí se está planteando. En el caso de que los demás señores Ministros consideraran que sí deben quedarse, yo me apartaría de esta parte del proyecto.

Por otro lado, creo que tendríamos que dividir este Considerando Quinto en tres partes, la primera parte está relacionada con los casos, se están combatiendo diversos artículos de la ley reclamada, en razón de que se están estableciendo como requisito para ocupar estos cargos, la nacionalidad mexicana por nacimiento y aquí hay tres aspectos que creo que es muy importante distinguir: por principio de cuentas en los casos en que hay un problema de discriminación —se dice— con aquellos que en un momento dado se está estableciendo como requisito el no tener doble nacionalidad, que no son todos los artículos, sino algunos están estableciendo este requisito y yo en esta parte del proyecto, me manifiesto a favor, creo que es correcto lo que se está mencionando al respecto y estoy de acuerdo con la declaración de constitucionalidad y con la validez que en este sentido se está pronunciando.

Y por otro lado, se está determinando también que estos mismos artículos de alguna manera están estableciendo cierto problema de discriminación con aquellos mexicanos que no son mexicanos por nacimiento, sino mexicanos por naturalización, entonces aquí estamos hablando de un segundo tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra la voy a interrumpir un segundo, precisamente, en la sesión anterior el hilo conductor que dio el señor Ministro ponente, fue a partir de

—precisamente— segmentar el Considerando Quinto y prácticamente ahorita estábamos estacionados en el primero de los temas a que ha hecho usted referencia, el tema de preceptos, el anterior, el problema exclusivamente la nacionalidad por nacimiento. El segundo tema, ya en lo relacionado con los extranjeros.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con los extranjeros ¿Sería aparte?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Exacto, sí, en los tres temas que usted había identificado, precisamente la metodología fue ir abordando uno por uno y ahorita estamos todavía estacionados en el primero a petición de los señores Ministros que iban a reflexionar en relación con alguna de las menciones que se habían hecho aquí en la ocasión anterior; o sea que podríamos estar centrados ahorita, en estos artículos que están comprendidos precisamente en este primer apartado, que son los que precisamente han dado lugar a los primeros conceptos de invalidez; esto es los artículos 7 fracción I, 17 inciso a), fracción I de la Ley de la Policía Federal; 18 fracción I, 23 inciso a) 34 fracción I inciso a), 35 fracción I inciso a), 36 fracción I inciso a) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que permiten el acceso a los cargos que ahí se señalan y que prácticamente el cuestionamiento ha sido si es injustificadamente discriminatorio de los mexicanos por naturalización.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¡Ah! perfecto; entonces nada más ahorita nos referimos a los mexicanos por naturalización. Perfecto, yo ahí podría decir que sí tengo un poco de duda en esta parte del proyecto; por una parte, leyendo

la intervención del señor Ministro Franco, lo cierto es que a mí sí me motiva sobre todo dudas en la presentación del proyecto, porque efectivamente, a mí me parece que ésta es una norma como él lo dijo, de libre configuración, porque el artículo 32 constitucional, de alguna manera está dejando de manera expresa esta facultad al Congreso de la Unión, para poder determinar cuáles son los requisitos que en materia de nacionalidad se deben de pedir para determinados puestos.

Por otro lado, debo mencionar que analizando y haciendo un comparativo con diversas legislaciones, en las que se está estableciendo el requisito de ser mexicano por nacimiento, pues fíjense que encontramos muchísimos artículos que establecen esta situación, desde el punto de vista constitucional encontramos que deben tener esta calidad de ser mexicanos por nacimiento, fíjense cuántos: Diputados Federales, Senadores, Auditor Superior de la Federación, Presidente de la República, Secretarios del Despacho, Ministros, Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Magistrados de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Consejeros de la Judicatura Federal, Procurador General de la República, Gobernadores, Magistrados de los Poderes Judiciales Locales, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F., todos éstos establecidos en artículos constitucionales.

Y por otro lado, vimos algunas leyes de carácter federal, en donde también se está estableciendo este requisito, y leo ilustrativamente algunas de ellas: Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal en la Ley Orgánica de la Administración

Pública, Directores Generales de los Organismos Descentralizados, Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Presidente del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, “al ser un organismo descentralizado, su Presidente requiere ser mexicano por nacimiento, en términos del artículo 21 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales”, Gobernador del Banco de México, Presidente del INEGI, Presidente de la Comisión Bancaria y de Valores, Director General del IMSS, Director del INFONAVIT, Presidente de la CONSAR, Comisionado de la COFECO, Comisionados de la COFETEL, Embajadores o Cónsules Generales y candidatos a ingresar a la rama Diplomático-Consular, Secretario Ejecutivo y Titulares de los Centros Nacionales de Información de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, así como de Certificación y Acreditación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Ministerios Públicos, Peritos y miembros de las instituciones policiales, Rector de la UNAM, Director y Secretario General del Instituto Politécnico Nacional, Director General del INAH, Presidente del Instituto Nacional de las Mujeres, Consejeros Electorales del IFE, Secretario Ejecutivo del Consejo General del IFE, Consejeros Electorales de los Consejos Locales del COFIPE (esto es el 139 del COFIPE) y Consejeros Electorales de los Consejos Distritales, Contralor General del IFE, Director General de la Unidad de Fiscalización del IFE, Directores Ejecutivos del IFE, integrantes de las mesas de casillas, Secretario General, Secretarios de Servicios Parlamentarios, titulares de las delegaciones en las entidades federativas de las dependencias y entidades de la administración pública federal, Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Magistrados del Tribunal Superior Agrario,

Secretario General, Secretarios de Acuerdos de los Tribunales Unitarios, Presidente de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, Magistrados del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral, Secretario de Tribunales de Circuito y Juzgados, esos son de los juzgados federales, trabajadores de los buques, las tripulaciones de las aeronaves civiles que ostentan matrícula mexicana, agentes aduanales, esto es en leyes.

En el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal está el Procurador, el Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, jefes delegaciones o suplentes en sus ausencias, Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, Magistrados Electorales del Distrito Federal. Y otras leyes del Distrito Federal, están los Notarios del Distrito Federal, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, por mencionar algunas, podríamos todavía haber seguido buscando en algunas otras y todavía habría más.

A mí esto me llama particularmente la atención y esto creo que fortalece de alguna manera la postura que había externado el señor Ministro Franco en la sesión anterior, donde se determina la posibilidad de establecer una libre configuración de la norma, justamente para el órgano legislativo.

Ahora, ¿por qué manifesté desde un principio que a mí sí me daba duda tratándose de los mexicanos por naturalización? Me da duda, porque de alguna manera el hecho de establecer que existe un mexicano por nacimiento y un mexicano por naturalización, implica de todas maneras que los dos tienen la nacionalidad mexicana, y que de alguna forma la adquisición de

una y otra es diferente ¿por qué? porque una se adquiere por haber nacido o por ser hijo de padres mexicanos, y la otra, se adquiere hasta cierto punto por convicción, y esto generaría lo que de alguna manera mencionó también en la ocasión anterior el señor Ministro Aguirre, el de determinar si los mexicanos por nacimiento y los mexicanos por naturalización ¿pueden entenderse como mexicanos de primera o mexicanos de segunda? Ahí sí honestamente a mí me provoca un poco de duda; sin embargo, entiendo que hay ciertos cargos en los que incluso la propia Constitución sí determina que están perfectamente establecidos de manera exclusiva para mexicanos por nacimiento.

Ahora, creo que en la libre configuración legislativa que se otorga en todo caso para el órgano legislativo para determinar cuáles son las calidades que se deben de satisfacer en determinadas leyes para ocupar estos puestos, dependen precisamente del tipo de ley de que se trata; los que les he señalado en donde se ha establecido esta calidad de mexicano por nacimiento son muchísimas, y en la gran mayoría de ellas se establece esa situación; sin embargo, creo que tratándose de una ley en la que lo que está rigiendo es precisamente la vida de la policía federal de nuestro país en la que es equiparable incluso al ejército o a la fuerza armada en situaciones en las que en un momento dado entran en la defensa de nuestro país en situaciones de narcotráfico y de ese tipo de cosas, creo que tienen que tener leyes muy especiales, y tan es así que el artículo 123, en su fracción XIII, y el artículo 21, está dándoles una connotación determinada, específica, en la que de alguna manera se rigen de forma totalmente distinta

al resto de los servidores públicos que se integran a las diferentes labores que realiza el Estado Mexicano.

Entonces, por una parte les decía, y sí me motiva duda, porque por una parte veo que existe toda esta legislación en donde quizás no amerita una regulación tan peculiar como sí lo amerita la de la policía; ya se establecen este tipo de requisitos, y sin embargo, también me motiva duda, y sí les digo, el obtener la nacionalidad por naturalización, a mí me parece que ya adquiere todos los derechos y obligaciones de un mexicano, y de un mexicano que puede ser incluso por nacimiento.

Por esa razón, a mí en esta parte, aunque no me quisiera pronunciar todavía de manera específica, sí diría que me inclino hasta ahorita un poco más por declarar la inconstitucionalidad de estos artículos exclusivamente por lo que se refiere a la nacionalidad por naturalización, pero todavía tengo algunas dudas por todo lo que les he leído de los precedentes que tenemos dentro de nuestra legislación donde se establece esta calidad. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente. En la sesión del martes pasado, ya lo dijo el Ministro Presidente, se nos invitó a reflexionar respecto precisamente a este tema, a la propuesta del proyecto que nos hizo el señor Ministro Valls de declarar la invalidez de ciertos preceptos de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que

prevén, -ese es el tema que estamos viendo ahora- como requisito para ocupar los cargos que ahí se enuncian, la nacionalidad mexicana por nacimiento, en tanto que dicha circunstancia resulta violatoria, como lo propone el proyecto, del artículo 1º, de la Constitución Federal, al discriminar a aquellos mexicanos por naturalización en su acceso a dichos cargos; propuesta que desde luego comparto al igual que muchos de los señores Ministros, no obstante que al parecer existe esta mayoría que está de acuerdo con el sentido del proyecto, salió desde luego a discusión un tema que me parece de la mayor envergadura, y que es la interpretación que debe realizarse del segundo párrafo, del artículo 32 de la Constitución Federal que señala: “El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esta calidad y no adquieran otra nacionalidad, esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión”.

En la propia sesión, quedaron expuestas, al menos desde mi óptica personal, cuatro interpretaciones de este numeral, las cuales trataré de condensar, pero rogaría a los señores Ministros que las expresaron, solicitarles si mi glosa de lo que ellos dijeron es correcta o no.

La primera, que es la que sustenta el proyecto, la entiendo en el sentido que corresponde tanto a la Constitución Federal, el señalamiento de los puestos públicos en los que para su ejercicio, se requiere ser mexicano por nacimiento y que no se adquiera otra nacionalidad como a las leyes ordinarias que expide el Congreso de la Unión; sin embargo, respecto de estas últimas se deberá justificar el por qué de la adopción de la

medida; es decir, que la restricción que se imponga a quienes no tengan la calidad de mexicanos por nacimiento no sea discriminatoria y que la medida atienda a cuestiones de proporcionalidad y de necesidad.

La segunda interpretación, a ver si así lo entendí bien, propuesta por el señor Ministro Arturo Zaldívar, quien señala que este precepto fundamental se debe entender de manera restrictiva en el sentido de que no deriva de una libertad de configuración al Congreso para que establezca discriminaciones por nacionalidad sino en su caso para que prevea lo relativo a la doble nacionalidad con lo cual, en la propuesta del Ministro Zaldívar, el único cuerpo normativo susceptible de establecer requisitos derivados de la nacionalidad por nacimiento o por naturalización sería la propia Constitución Federal.

La tercera interpretación, expuesta por el señor Ministro José Ramón Cossío, a ver si también la entendí bien, también propone una lectura restrictiva, pero en otro sentido; esto es, que el citado párrafo segundo del artículo 32 constitucional, permite que una persona que detente una doble nacionalidad pueda ocupar un cargo público, pero estando en el cargo no puede adquirir una nacionalidad distinta; esto es, según entiendo, que la facultad legislativa a que se refiere el precepto en cuestión, sólo podrá referirse a los casos en que para el desempeño de un determinado cargo público, el funcionario correspondiente no pueda adquirir otra nacionalidad durante el ejercicio del encargo.

Por último, la cuarta postura que es la que sostiene el señor Ministro Fernando Franco, y le ruego también que haga las

precisiones correspondientes, a mi entender parte de la literalidad del precepto constitucional; esto es, que además de los caso que la Constitución expresamente prevea, que expresamente se necesita ser mexicano por nacimiento para acceder a un cargo público, existe una facultad de libre configuración para que el Congreso de la Unión pueda señalar otros cargos en los que pueda establecer tal requisito.

Ahora, la reflexión que en la sesión anterior se nos invitó a realizar respecto de la interpretación que deberíamos adoptar o que debe adoptarse, me lleva, en primer término, a confirmar mi convicción de que los artículos de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que estamos analizando, son inconstitucionales al contener un trato discriminatorio para los mexicanos por naturalización respecto de los mexicanos por nacimiento, pero por otra parte, las diversas propuestas de interpretación del segundo párrafo del artículo 32 constitucional sí me han generado un inquietud que me gustaría exponerles de manera muy sintética.

En primera instancia quiero exponer que las realizadas por los señores Ministros Zaldívar y Cossío, más que estimarlas restrictivas, las considero de una gran apertura para el derecho fundamental de entender y de detentar a plenitud una nacionalidad con todas las consecuencias legales que de ella deriven; lo que en mi concepto generaría una igualdad efectiva entre los particulares con independencia de la forma en que hayan adquirido la nacionalidad mexicana, ya sea por nacimiento o por naturalización; sin embargo, con independencia de los efectos finales que llegarán a propiciar

una u otra interpretación, la inquietud que me surge es que si con estas pautas se está haciendo nugatoria, o bien, derogando de facto la reserva de orden legislativo conferida al Congreso de la Unión de señalar en las leyes que expida los cargos y funciones para los cuales se requiera ser mexicano por nacimiento, y de que no se adquiriera otra nacionalidad.

Esta interrogante me surge al igual que el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, en la medida de que dicha atribución está expresamente señalada en la propia Constitución, y abarca los dos aspectos señalados: ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad, los cuales me parece se dejan de lado. Lo que pudiera aparentar es que la propia Constitución es la que permite en todo caso un trato discriminatorio.

En este orden de ideas es que considero que debemos buscar una interpretación que armonice el contenido del texto constitucional, en tanto reserva al Congreso de la Unión una facultad legislativa en la que debe tomar en cuenta tanto el requisito de ser mexicano por nacimiento como el de no adquirir otra nacionalidad, con el contenido propio del derecho fundamental que venimos analizando.

De ahí que considere, que el ejercicio interpretativo que realice el proyecto del Ministro Valls, es el que genera esta armonía, puesto que sin desconocer la atribución legislativa del Congreso de la Unión, la constriñe al respeto pleno a la garantía de igualdad y a los derechos fundamentales, en la medida que las normas que lleguen a expedirse deberán tomar en cuenta estos dos aspectos.

Además, como lo acaba de señalar, siempre con criterios de razonabilidad y sin incurrir en discriminación, en trato discriminatorio. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente, efectivamente voy a dejar el tema segundo para más adelante, pero tengo una duda que quiero plantear al Ministro ponente, estoy en las páginas ciento dieciséis y ciento diecisiete del proyecto, aquí se hace la transcripción de los artículos que están impugnados, y muy amablemente, en la página ciento diecinueve presenta un cuadro el señor Ministro Valls, en el cual está señalando el número del artículo, el cargo y el requisito.

La duda que tengo es la siguiente, y la estoy planteando como tal. Cuando se hace alusión a la Ley de la Policía Federal, se dice: Artículo 7, por ejemplo: Cargo: Comisionado General de la Policía Federal. Requisito: Ciudadanía mexicana por nacimiento. 17 Policía Federal. Ciudadanía mexicana por nacimiento, sin otra nacionalidad, y así sucesivamente. Cuando llegamos a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, se dice en el cuadro: Artículo 87. Cargo: Auditor Especial de la Federación, y después dice: Requisito: Ciudadanía mexicana por nacimiento; de forma tal que pareciera que los artículos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, son o están en el mismo supuesto de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Sin embargo, si vemos el artículo 87, que empieza o está transcrito en la página ciento diecisiete dice: “Para ejercer el cargo de Auditor Especial de la Federación se deberán cumplir los siguientes requisitos. 1. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos”. Aquí ya no está exigiendo el requisito de nacimiento, aquí simplemente está diciendo que sea ciudadano mexicano, y esto podría ser en este sentido diferente al criterio que en la página ciento noventa y seis se está manejando, porque dice: En consecuencia, este Pleno concluye, que la exigencia de la nacionalidad mexicana por nacimiento para acceder a los cargos públicos que regulan las normas generales impugnadas, sí es inconstitucional, pero ¡ojo! No le está exigiendo la ley al Auditor Especial de la Federación ser ciudadano mexicano por nacimiento, sino simplemente ser ciudadano mexicano.

Creo entonces que el artículo 87 está en una situación normativa distinta al resto de los preceptos, y una de dos, o se analiza bajo otro criterio o es válido, ¿por qué? Porque insisto, no se está incorporando el requisito del nacimiento como el resto de los preceptos que son precisamente respecto de los cuales se está formulando esta determinación.

Es verdad que para el Auditor Superior de la Federación sí se exigen los requisitos, que son los mismos que para ser Ministro; pero dice el artículo 86 de la Ley de Fiscalización: “El Auditor Superior de la Federación será auxiliado en sus funciones por los auditores especiales.” Luego entonces, los auditores especiales son distintos al Auditor Superior, y en el artículo 87, se dice: “Para ejercer el cargo de Auditor Especial se deberán cumplir los siguientes requisitos: 1. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de derechos civiles y políticos. 2. Tener por lo

menos treinta y dos años cumplidos. 3. Cumplir los requisitos señalados en las fracciones III a V, y VIII, del artículo 84 de esta ley.” Ninguno de los cuales se refiere nuevamente a la condición de nacimiento; entonces, sí hay una diferencia –me parece– entre los artículos de la Ley Orgánica de la Procuraduría, de la Ley de la Policía Federal, y éste, de la Fiscalización de la Rendición de Cuentas, aun cuando todos hayan sido impugnados de manera conjunta por la parte actora. Lo planteo como duda porque tengo esta diferencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Para aclaración señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Tomo nota con todo gusto, señor Ministro Cossío, para hacer la verificación correspondiente; habría que ver los distintos artículos de la ley de referencia, porque no sé si algún otro artículo pudiera derivar de este requisito. De todas maneras lo registro, le agradezco la observación, y en un momento le daría yo respuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Valls. Hago el comentario en relación con este tema: Que en el Apartado 3, del Considerando Quinto, se da precisamente el énfasis a estas dos disposiciones en relación a la separación que se hace, pero englobándolos en el tema genérico de discriminación de extranjeros, pero en este tratamiento, sobre los dos preceptos: Sobre el artículo 36, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría, y el artículo 87, de la Ley de Fiscalización; pero en un apartado diferente se está analizando este tema. Doy el dato para efectos del registro del Ministro ponente, y su verificación en su caso. Gracias señor Ministro Cossío. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Señoras y señores Ministros escuché con mucha atención la respuesta, y agradezco mucho al Ministro Valls que se haya tomado la molestia de analizar, todos quedamos de hacerlo, y entiendo que su conclusión es que sostiene su proyecto, obviamente con los ajustes que resulten como éste, si es procedente, en fin, pero que sostiene.

También en relación a la glosa que la Ministra hizo, es parcialmente lo que dije. Dije que el Constituyente le deja una libre configuración al legislador ordinario, y quiero precisarlo porque esto es muy importante. Leí con mucho cuidado las versiones estenográficas –como lo ofrecí– para ver si encontraba algún argumento, y no lo encuentro, y voy a seguir sosteniendo mi opinión y muy brevemente voy a decir por qué:

Señalé en la ocasión pasada que no coincidía con el proyecto porque me parecía que su consideración medular hacía nugatoria la facultad del legislador ordinario, y sigo en la misma lógica por lo siguiente: No me voy a meter a que hay mexicanos de primera y de segunda, porque la Constitución es la que nos hace una diferencia entre mexicanos por nacimiento y mexicanos por naturalización; en varios aspectos es un régimen jurídico diferente, la ciudadanía mexicana por nacimiento no se pierde; la ciudadanía mexicana por naturalización sí se puede perder; la propia Constitución establece que hay cargos que se reservan exclusivamente para los mexicanos por nacimiento. Consecuentemente, como lo dije la vez pasada, yo parto exclusivamente del análisis constitucional.

Quiero señalar que comparto gran parte de los argumentos que se han dado, por supuesto que creo que el legislador al hacer uso de su libertad de configuración no puede dejar de ver y ponderar todo lo que la Constitución dice, y por supuesto que tiene que tomar en cuenta lo que la Constitución establece en relación a las garantías individuales y a lo que hoy conocemos como derechos fundamentales, y tiene que hacer esa ponderación; pero precisamente mi objeción al proyecto es que nosotros no lo hacemos, y dije la vez pasada –y lo sostengo– que el proyecto lo único que dice es que pasan por un proceso los que se naturalizan en donde renuncian a cualquier vínculo con un país extranjero, etc., etc., y dije: Bueno, pues si es así, pues esto ya hace nugatorio, porque cualquiera que se naturalice ya pasó por ese proceso. Eso lo sigo sosteniendo.

Ahora, simplemente para ejemplificar por qué no estoy de acuerdo con la consideración medular del proyecto, voy a poner un ejemplo, el de los Subprocuradores.

La Constitución Federal exige que para ser Procurador se tiene que ser mexicano por nacimiento, los Subprocuradores por ley, suplen al Procurador, y la propia ley dice que deben reunir los mismos requisitos, lo cual me parece absolutamente válido desde el punto de vista constitucional; si un Subprocurador va a suplir al Procurador, debe reunir los mismos requisitos, excepto el de ratificación, porque la suplencia es temporal, pero finalmente debe reunir los mismos requisitos.

No veo por qué esto sea irracional, es exactamente creo, uno de los argumentos que no se contienen en el proyecto, para analizar los casos y llegar a la conclusión de si son constitucionales o no.

Mi conclusión es que precisamente usando el argumento que sostiene el proyecto, en el proyecto no se hace este análisis de ponderación, de razonabilidad y racionalidad del uso de la facultad de libre configuración que tuvo el legislador.

Consecuentemente, seguiré sosteniendo mi posición. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente.

Sin lugar a duda el tema es delicado en su tratamiento e importante para nuestro régimen constitucional.

Leyendo parte de la exposición de motivos a la reforma al artículo 32 constitucional, se advierten cuáles son las causas o los fines, o las finalidades que tuvo en cuenta el legislador constitucional, para exigir que quienes desempeñen los cargos que ahí se precisan deban ser mexicanos por nacimiento, y estas causas están expresadas con palabras como “puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, identidad y soberanía nacional” y aquellos cargos que se relacionan con áreas estratégicas y prioritarias del Estado.

Por eso se explica uno que para quienes somos depositarios de alguno de los Poderes de la Unión, se exija la ciudadanía mexicana por nacimiento; ejercemos soberanía nacional y es muy delicado que hubiera siquiera la suspicacia de compromiso hacia un gobierno extranjero.

La exigencia de nacionalidad mexicana por nacimiento, la prohibición de adquirir una segunda nacionalidad de lo que no estamos hablando, son requisitos muy duros para los depositarios de los tres Poderes de la Unión, y tiene que ver con soberanía y con lealtad nacionales.

Es muy lógico también que quienes tienen el control de las áreas estratégicas, deban responder a estos mismos principios de identidad nacional, y quedar fuera de toda sospecha respecto a si tienen o no compromisos con Estados extranjeros. Entonces, la señora Ministra Luna Ramos nos decía, el Director de Petróleos tiene que ser mexicano por nacimiento, y lo mismo el de la Comisión Federal de Electricidad, y lo mismo quienes controlan el abasto nacional; esto creo que tiene la justificación en estas expresiones de la propia Constitución; el Ejército Mexicano, destinado a defender la seguridad territorial de nuestro país, tiene esta misma característica de identidad nacional, lealtad nacional y ejercicio y defensa de la soberanía.

Metemos desde la Constitución a los patrones y capitanes de buques y navíos de bandera mexicana, y esto con qué puede identificarse, aquí queda comprendida la Marina Mercante, no sólo la Armada de México, todo barco que porte bandera mexicana tiene que estar al mando de un capitán de navío o patrón que sea mexicano por nacimiento.

Está con la identidad nacional y está en juego también indirecto con los principios de soberanía y de seguridad, se requiere que las naves marítimas respondan al interés directo de nuestra nación, que en algún caso de conflicto armado, que esperemos que nunca nos suceda, no sean elementos que pudieran servir a otros gobiernos sino que su compromiso fundamental está

con nuestra Nación. Estos son los fines que resguarda la Constitución desde el artículo 32 para poner un requisito duro en el ejercicio de determinados cargos públicos.

Hay otra regla más laxa, creo que en el mismo precepto o en otro muy cercano a él, que dice que: En las prerrogativas de los ciudadanos, para ejercer cualquier cargo público se dará preferencia, los ciudadanos mexicanos serán preferidos siempre en las mismas circunstancias.

Entonces, el principio es que todo cargo público debe recaer de preferencia, hablando de mexicanos y esto se refuerza con la situación que acabo de expresar en cuanto a determinados cargos que desde la Constitución están señalados como muy ligados a los conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales.

Esto me hace estar en alguna medida en favor del proyecto pero separarme del proyecto en otros casos, en cuanto al artículo 7 de la Ley de la Policía Federal, me baso en la Tabla de la página ciento diecinueve: El Comisionado General de la Policía Federal, es un cargo muy parecido al del Consejero Jurídico, al de gabinete, forma parte, le han llamado “gabinete extendido del Presidente de la República”, acciona mucho por instrucciones directas del Presidente de la República y tiene mando sobre fuerzas armadas, en este caso creo que el requisito de ciudadanía mexicana por nacimiento es correcto.

En el artículo 17: Que para ingresar a la policía federal se requiere la ciudadanía mexicana por nacimiento, me parece exagerado y estimo como lo dice el proyecto, que resulta discriminatorio de los demás ciudadanos de nuestro país.

En el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, comparto puntualmente el argumento del señor Ministro Fernando Franco, traigo aquí el precepto de la Ley Orgánica de la Procuraduría Federal, conforme al cual ante la falta temporal del Procurador son los Subprocuradores los que entran en funciones, dice el artículo 89: “Durante las ausencias temporales y definitivas del Procurador, el despacho y resolución de los asuntos estarán a cargo en el orden que se menciona de los Subprocuradores”, enumera todos siguiendo un orden de preferencia; entonces, si los Subprocuradores en un momento dado pueden asumir la función de Procurador General de la República, me parece correcto que se les pida el mismo requisito que para ser Procurador.

En cuanto al artículo 87, que comentó el señor Ministro Cossío, comparto su criterio; traigo el texto del artículo 87 que dice: “Para ejercer el cargo de auditor especial, se deberán cumplir los siguientes requisitos; 1. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos” y anoté, no se pide ser mexicano por nacimiento; si estamos hablando de la exigencia de mexicano por nacimiento, este precepto está fuera y en relación con los otros preceptos que aparecen en el cuadro, también pienso que el artículo 23 que se refiere a Oficiales Ministeriales de la Procuraduría General de la República, el artículo 34 que se refiere a los Agentes del Ministerio Público, el artículo 35 que se refiere a los Agentes de la Policía Federal Ministerial, y el artículo 36 que se refiere a los peritos de carrera, sí es excesivo el requisito de que sean mexicanos por nacimiento y se traduce en una consecuencia discriminatoria. Más aún, traigo al recuerdo de este Honorable Pleno que en algunas ocasiones se ha acudido a peritos extranjeros para hacer trabajos de

investigación, de asuntos del más elevado interés de la nación, se han contratado a peritos del extranjero; entonces, no veo la razón de que se les exija a quienes se integren a la Procuraduría con este cargo de peritos, se les exija la calidad de mexicanos por nacimiento; sin perjuicio desde luego de la otra regla, de que serán preferidos los ciudadanos mexicanos para el desempeño de los cargos públicos. En concreto, me manifestaré en contra del proyecto por cuanto hace a la propuesta de declarar inconstitucional el artículo 7 de la Ley de la Policía Federal, y el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y el artículo 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuantas de la Federación, y a favor del proyecto en las demás propuestas de invalidez que propone. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Nada más para hacer una precisión, agradeciendo al señor Ministro Cossío y al señor Ministro Ortiz Mayagoitia, el comentario que han hecho sobre el 87 de la Ley de Fiscalización; efectivamente, no está impugnado por el tema de mexicanos por naturalización frente a mexicanos por nacimiento, sino que está en el tercer concepto de invalidez, está impugnado en el tema relativo a la discriminación a los extranjeros y así se advierte en el último párrafo de la foja ciento noventa y siete del proyecto. Por lo tanto, asumo ese error, se corregirá y les agradezco a los dos señores Ministros su comentario. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro ponente. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente.

En primer término como se ha mencionado ya en muchas ocasiones, creo que la disposición constitucional en su segundo párrafo del artículo 32, sí establece la posibilidad de que el Congreso de la Unión pueda establecer otros casos semejantes a los que se señalan en la propia disposición constitucional, pero esta facultad que se le otorga al Congreso de la Unión, si bien está en un primer término referida a algo semejante a lo que el propio artículo 32 señala, también tiene que estar justificado, justificado en cuanto a que la propia exposición de motivos como ya lo leyó el Ministro Ortiz Mayagoitia, dice que para que se pueda ejercer esta facultad, se debe hacer tomando en consideración aquellos cargos que de alguna manera, -dice textualmente- puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacional. Hasta ahí estoy de acuerdo en que hay una libertad, o digamos una posibilidad para no decir libertad del Congreso, constreñida por este marco que deriva del propio texto del artículo 32 y que se aclara en la exposición de motivos que dio lugar a este texto.

El proyecto parece señalar que esta facultad del Congreso de la Unión, está sometida —o al menos así lo entiendo yo— a una especie de necesidad de motivación expresa, a la hora de explicar la ley, lo dice en la página ciento ochenta y nueve y de ahí hace una serie de derivaciones conclusivas, dice el segundo párrafo de la ciento ochenta y nueve: “Luego, no se advierte justificación en la distinción realizada en los numerales impugnados y por ende se persiguen fines constitucionalmente válidos, cuando se ha dicho en la Ley de Nacionalidad se prevé

un mecanismo para garantizar que quien adquiriera la nacionalidad mexicana, se vincule en forma efectiva.”

Creo que no se trata de que haya una justificación expresa por el Congreso de la Unión, para poder establecer esos otros casos a los que se refiere el artículo 32 constitucional, sino que estos como se puede ahora en este asunto en particular juzgar por este Tribunal Constitucional, saber si se ajustan precisamente a esta limitación que se le impone al Congreso de la Unión y si en realidad, como ya lo apuntaba por ejemplo el Ministro Ortiz Mayagoitia, tienen que ver con cuestiones de la soberanía o lealtad nacionales, como lo dice la exposición de motivos, yo creo que si hacemos la evaluación de la razonabilidad respecto de estas disposiciones que están en cuestionamiento en este asunto, tenemos que partir entonces, de que sí es posible establecer unos casos distintos en leyes expedidas por el Congreso de la Unión, que esas leyes sean justificables o justificadas por la naturaleza misma de los casos de excepción que establezcan conforme al criterio del propio artículo 32 y conforme a la necesidad de buscar una cierta seguridad sobre el ejercicio de la soberanía y lealtad nacionales.

Desde ese punto de vista, si partiéramos de esta hipótesis, o supuesto jurídico tendríamos entonces que irnos ya a examinar artículo por artículo, como ya de alguna manera están empezando a hacer, pero primero establecer la premisa y luego ir artículo por artículo, para saber si se justifica o no el que en el Congreso de la Unión se les haya puesto este requisito de nacionalidad mexicana por nacimiento.

Construyéndolo así, creo que podríamos encontrar una solución y que el primer punto desde luego, es encontrar coincidencias en el Pleno respecto de esta interpretación de no libertad, sino posibilidad de configuración del Congreso, en relación con esta justificación constitucional para hacer una diferencia, que no es discriminación, una diferencia, entre quienes son mexicanos por nacimiento y quienes no lo son. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señoras y señores Ministros, hago la precisión de que para seguir la discusión del asunto, habremos de ir precisamente desarrollando las participaciones, como ha venido siendo, aunque en algunos casos los señores Ministros han abordado algunos otros temas que están en este Considerando, es el Considerando Quinto; en el Considerando Quinto, quiero recordar a los señores Ministros que si bien estamos tratando este agrupamiento, obedece a diferentes distinciones y circunstancias que presenta el grupo de preceptos que se viene identificando en cada uno de ellos. En este primer concepto de invalidez: Discriminación de mexicanos por naturalización, pareciera que es la regla, el signo de impugnación en este primer concepto de invalidez. Al analizarlo nos hemos venido pronunciando ya en relación con este tema en función concreta de que en estas disposiciones, establecer una distinción se ha calificado como discriminatoria motivada por el origen nacional respecto de mexicanos por naturalización.

Aquí el diferendo Estado, aunque pareciera que en la gran mayoría hay coincidencia en la apreciación respecto de la invalidez de estas disposiciones, precisamente por estas razones discriminatorias o no justificadas constitucionalmente para estos efectos, pero desde diferentes perspectivas en

relación con el método que se ha empleado para arribar a esas conclusiones.

En algunos casos hay algunos señores Ministros que se han manifestado con el método que sigue o el parámetro que sigue el proyecto nada más, o sea, ésta es la situación del proyecto y si lo concretamos en función de la existencia de la renuncia que se ha hecho, la renuncia expresa, pareciera que es el estándar suficiente, para otros señores Ministros no es el estándar adecuado, tiene que ser de escrutinio estricto y adicionado con la justificación razonable suficientemente, en razón, ahora se ha dado este ingrediente nuevo en la discusión respecto de los fines que se han perseguido, por ejemplo, determinados en reforma constitucional la de mil novecientos noventa y siete que establece la doble nacionalidad, donde se alude precisamente a estos temas en función de mexicanos por naturalización, etcétera, para efecto del desempeño de estos cargos, reconociendo la posibilidad constitucional de establecer esta reserva en función de nacionalidad y determinar a la legislación que lo realice, y ése es el tema precisamente de la dudosa constitucionalidad o de la impugnada constitucionalidad de estas disposiciones.

En este primer caso, pareciera que en el fondo la mayoría se está inclinando, eso lo determinará una intención de voto que voy a solicitar, a efectos de coincidir con la calificación que hace el proyecto respecto de la invalidez de las discusiones en función de su inconstitucionalidad, aunque llegando por caminos metodológicos diferentes.

Esto es, sustentándolo de alguna manera en sus consideraciones, ahora las que se han primado en las últimas

exposiciones en relación precisamente con un criterio de distinción en relación de las personas y la función esencial de su desempeño, ya no tanto en función solamente como lo hace el proyecto de la renuncia a la nacionalidad, hablo aquí de la naturalización en este esquema, sino con otros criterios para llegar a ese resultado.

Si esto es así, tal vez se puede llegar a una intención de voto, asumir un resultado y dejar una reserva para la concurrencia de los votos, en razón de las razones en las cuales existe la diferencia o existe el sustento diferente para llegar a esa conclusión, lo cual someto ahora señores a su consideración. ¿Creen que el asunto está suficientemente discutido para llegar a una intención de voto en este primer apartado de este Considerando Quinto? Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias, pienso que sí, que el caso concreto lo podemos resolver sin el menor problema, coincidiendo con los propositivos, en donde estamos a años luz de ponernos de acuerdo es en las razones por las cuales coincidimos con eso y lo cual determina, dicho sin tapujo alguno, estamos cumpliendo con la mitad de nuestra responsabilidad, que es resolver el caso concreto; la otra mitad de crear el precedente, hasta este momento en el fondo, no veo cómo. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ésa es mi perspectiva señor Ministro. Sí podemos resolver el fondo, pero la coincidencia esencial es la invalidez constitucional en tanto que, vamos, reconociendo inclusive la configuración legislativa que se deriva del texto constitucional, los parámetros son los que son los diferentes en el escrutinio estricto, en la orientación que

se da para efecto de atender a otros criterios que van ligados precisados con el tema que justifica precisamente esta diferenciación para permitir constitucionalmente el desempeño de ciertos cargos. Esto es donde está la diferenciación. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor Presidente, estamos votando ya o vamos a votar ya la invalidez de algunos artículos o simplemente los argumentos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El primer grupo.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Entonces, estoy en la página ciento ochenta y siete, creo que lo que estaríamos votando y lo planteo, es esto: En este orden argumentativo, los artículos 7, fracción I y 17 de la Ley de la Policía Federal, 18, fracción I, 23, inciso a), 34, fracción I, inciso a), 36, fracción I, inciso a) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, sería lo único que estaríamos considerando ¿verdad? El artículo 35 de la Ley de la Procuraduría y artículo 87, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, los estamos dejando para un segundo momento. ¿Es así verdad señor Ministro?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Entiendo que en eso se había convenido, ya el artículo 87 ya no entra aquí.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En este primer bloque, lo dejamos para después junto con el artículo 35, también de la Ley de la Procuraduría, que tienen una situación diferente, estoy en la página doscientos del proyecto y tienen un

tratamiento distinto. Entonces, simplemente la de la ciento ochenta y siete, estarían los artículos ahí con el ofrecimiento que hizo el señor Ministro Valls, muy amablemente de retirar el artículo 87 de este bloque para pasarlo a un bloque posterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, aquí tendríamos que atender a una observación que se ha hecho respecto de si estamos solamente aplicando la metodología y vamos a analizar precepto por precepto; sin embargo, estos están agrupados en la parte del primer concepto de invalidez, precisamente por ser esa la temática común, en tanto que se alega un trato injustificadamente discriminatorio a los mexicanos por naturalización en cada uno de los conceptos que se han señalado. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con todo respeto señor Presidente, pienso que además de eso, antes quizás sería conveniente puntualizar si de la disposición del artículo 32 constitucional se puede considerar que el Congreso sí tiene facultades para señalar unos casos distintos a los que se refiere el artículo 32. ¿Puede el Congreso de la Unión establecer, como parece decirlo en su texto llano, el segundo párrafo del artículo 32, puede señalar el Congreso de la Unión en leyes federales casos distintos, y si puede, con qué requisitos de justificación se pueden entender válidos? Y luego vemos con este test, como se le dice, entonces cada uno de los artículos si se ajusta o no al test original, digamos a la premisa original.

Entonces, primero, con todo respeto propondría que viéramos que sí puede o no puede el Congreso expedir otras leyes donde señale casos diversos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Luis María Aguilar. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Yo estaría totalmente de acuerdo con el planteamiento, pero pregunté al ponente, y creo que lo que deberíamos saber es si el ponente está dispuesto a este planteamiento o si va a sostener su proyecto. A mí me contestó originalmente, y antes de toda esta discusión que sí; si el ponente va a sostener su proyecto, creo que lo que procedería es votar el proyecto en este punto, y a partir de ahí, según el resultado de la votación, ir al resto de las cosas; si el ponente está de acuerdo con el método que está sugiriendo el Ministro Aguilar, bueno, pues entonces ya se allanaría ese primer aspecto y podríamos caminar. Yo sugeriría respetuosamente saber, con respecto al ponente cuál es su posición. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Primero, quisiera dar respuesta al cuestionamiento del señor Ministro Cossío; pienso que el único artículo que no va aquí sería el artículo 87, porque el artículo 35, y el otro que decía usted, y el artículo 36, eso sí exige el ser mexicano por nacimiento; el artículo 35 lo tendríamos que incluir, el artículo 35 sí exigen, no está.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Y sí están en este bloque, están transcritos en la página ciento dieciocho.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Por eso era mi preocupación, por lo siguiente señor Presidente, señor Ministro Valls. Está claro lo del artículo 87, no digo nada, pero vayan ustedes por favor a la página doscientos, dice y leo: “En virtud de todo lo anterior, se declara la invalidez de los artículos nada más, —no cito las fracciones— 7 y 17 de la Ley de la Policía, 18, 23, 34 y 36, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”. Y dice: “En cuanto limitan el acceso de los cargos o empleos públicos a que se refieren tratándose de los mexicanos por naturalización; así como frente a los extranjeros” es decir es un argumento diferente, “en el caso de los artículos” -dice 36, pero debe de decir 35, porque el artículo 36 ya está analizado con anterioridad, arriba. Dice: “Tal de la Ley Orgánica de la Procuraduría y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas”. Entonces este primer bloque, creo que el problema que estamos teniendo o la razón de inconstitucionalidad es porque mexicanos por nacimiento y mexicanos por naturalización debieran ser tratados iguales; mientras que el 87 y el 35 es porque los estamos comparando contra la condición de extranjeros, y eso creo que todavía no lo discutimos sino nada más mexicanos por naturalización. Esa era la razón de pedir que se quedaran estos dos preceptos para más adelante.

Ahora, en este sentido, señor Presidente, lo que se decía, en este momento, con toda franqueza, no encuentro por qué tendríamos que votar cuál es el alcance de la competencia que tiene el Congreso ¿por qué razón? Porque aquí nos estamos refiriendo, en estos cargos dado que ya excluimos el 87, a la condición de si los extranjeros pueden o no servir para el caso concreto en fuerzas de policía o seguridad pública. Cuando sí

se nos va a ofrecer esta determinación, a la que pide el Ministro Aguilar, es con la cuestión de la fiscalización y otros elementos, porque ahí pide ciudadanía mexicana, y ahí con la condición de los extranjeros, etcétera, pero creo que dado, y así viene la acción, que es fuerza de policía o seguridad pública, y creo que a ninguno nos cabe duda de que los servidores públicos respecto de los cuales se están exigiendo estos requisitos o están en fuerza de policía o están en seguridad pública, creo que en este momento no requeriríamos esa definición, en unos momentos más adelante sí, y creo que ahí si nos encontraríamos con este problema que plantea el Ministro Aguilar muy correctamente, no creo –al menos es mi posición– en este momento no necesito esa definición para votar estos asuntos, pero es una posición personal, porque la fracción III, párrafo segundo, me da ya la solución al decirme esos dos elementos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias Ministro Cossío. Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente. Ciertamente en la página doscientos, párrafo primero, el proyecto brinca del 34, fracción I, inciso a) al 36, pero en la Ley Orgánica de la Procuraduría, el artículo 35 dice: “Para ingresar y permanecer como agente de la policía federal ministerial de carrera se requiere: Fracción I, inciso a) Para ingresar: Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles sin tener otra nacionalidad” sí está con la exigencia de ser mexicano por nacimiento; el 36, igual, dice: “Para ingresar y permanecer como perito de carrera se requiere, para ingresar: Ser ciudadano mexicano por nacimiento”.

Ahora, creo que el que tiene además el problema de discriminación a extranjeros no es el de ser agente de la policía federal sino el de ser perito; entonces probablemente en el primer párrafo debió citarse el 35 y en la parte de abajo, dice: “Así como frente a los extranjeros en el caso de los artículos 36” eso está bien, pero esto es cuestión de ajuste.

Mi propuesta sería que conforme a la tabla a la que nos remitió la señora Ministra Luna Ramos nos pronunciáramos a favor o en contra de la propuesta del proyecto artículo por artículo, porque señalé, tengo dos o tres excepciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro ponente para aclaración de algunas cuestiones.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias. En la demanda de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el artículo 36 está impugnado dos veces. Está impugnado por el tema de mexicanos por nacimiento y por naturalización, por una parte que aquí entra, y está impugnado también en el tema de extranjeros como el 87, entonces son dos supuestos diferentes.

Hay un error en la foja doscientos, sin lugar a dudas, fue insertar el 87 en ese tema y no incluir el 35 que, como ahora lo decía el Ministro Ortiz Mayagoitia, sí está impugnado también por el tema de mexicanos por nacimiento frente a mexicanos por naturalización.

De cualquier manera, en el engrose, si ustedes me lo permiten, se harían los ajustes correspondientes y se circularía el engrose entre todos los señores Ministros. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministra Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Presidente. Siento un poquito complicado votar el proyecto en sus términos en este tema que estamos abordando, porque evidentemente hay varias posturas. Hasta el momento no he escuchado a alguna señora o señor Ministro que se haya pronunciado en contra de que el Congreso de la Unión tenga facultades para establecer este tipo de requisito en leyes secundarias,

Me parece que en ese punto no hay el cuestionamiento de que no tenga facultades, creo que aquí el problema es: partiendo de que tiene facultades, estas facultades no son de libre configuración como han mencionado algunos señores Ministros, y esa es la postura en la que me encuentro, veo que el Ministro Zaldívar está pidiendo una aclaración, bueno hago la salvedad, tal vez en su caso de que sí esté en contra, pero creo que la mayoría estamos partiendo de la base de que el Congreso de la Unión tiene facultades para establecer en leyes secundarias, el requisito concreto de ser mexicano por nacimiento para determinados cargos.

En donde también se genera un poco la división, es porque el proyecto que estamos analizando llega a la conclusión de la invalidez de todos estos preceptos, pero por la línea de decir: el artículo 32 establece esas facultades para el Congreso, el Congreso no tiene una facultad de libre configuración no es libérrima, comentaba el Ministro ponente. Entonces, tenemos que analizarla a la luz del artículo 1º constitucional, en donde se

prohíbe la discriminación por razón de origen nacional, y entonces llega a la conclusión diciendo: pues como en todos estos artículos se requiere por parte del Congreso de la Unión ser mexicano por nacimiento, se está discriminando a todos aquellos que son mexicanos por naturalización; digamos que esa es la postura por llamarlo de alguna manera, radical, que toma el proyecto en cuanto a que si no contemplan a los mexicanos por naturalización, se incurre en esta discriminación, y por tanto se concluye en la invalidez de los preceptos.

Estoy más bien en la línea que comentaba el Ministro Ortiz Mayagoitia y el Ministro Aguilar, a ver, sí tiene facultades el Congreso, pero el hecho de que tenga facultades no quiere decir que no se pueda cuestionar la constitucionalidad de esas leyes que se expidan en uso de esa facultad, en ese grupo me incluyo, pero esto ¿qué significa? Pues que habrá que analizar en cada caso concreto las razones que haya tenido el legislador para requerir en un caso específico la nacionalidad mexicana por nacimiento, y en ese punto creo que eso requiere de un análisis pormenorizado de cada uno de los preceptos que se están reclamando, y ese análisis no se hace en el proyecto porque no es esa la postura del proyecto.

La postura del proyecto es: basta con que no se contemple a los mexicanos por naturalización para concluir en su invalidez, porque se advierte cierta discriminación con base en el artículo 1º constitucional.

Entonces, siento un poquito complicado hacer la votación de esta parte del proyecto en este momento, aunque sea a nivel de intención, porque estamos partiendo de hipótesis distintas. Algunos señores Ministros dicen: correcto, sí hay discriminación

por no contemplar a los mexicanos naturalizados. Otros estamos en un grupo que decimos: pues depende de cada caso concreto y habrá que analizar las razones del legislador en cada uno de estos preceptos, y otros más, entiendo, que pudieran estar en otra postura tal vez como la del señor Ministro Zaldívar, en donde se acentúa más la interpretación o se hace más amplia de este tema de la no discriminación por razón de origen nacional.

Así es que, bueno, pues aprovecho esta intervención para fijar mi postura, creo que es necesario analizar en cada caso concreto las razones que tuvo el legislador para establecer este requisito, y naturalmente que el proyecto no lo establece así, entonces, pues no sé si tendríamos que votar parcialmente a favor del proyecto, en fin, ahí es donde encuentro la dificultad para la intención de voto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. El señor Ministro Zaldívar, solicita intervención con tarjeta blanca para aclaración.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí. Gracias señor Presidente, no iba a hacer uso de la palabra, pero voy a hacerlo simplemente para aclarar mi postura dada la mención del señor Ministro Pardo Rebolledo.

Anteayer propuse una interpretación distinta, restrictiva, del artículo 32, en su segundo párrafo, a la cual, al menos en ese momento –hasta donde entendí–, quizá hoy pudo haber ya variado su criterio el señor Ministro Presidente, y también a la cual amablemente –y le agradezco– hizo referencia y dio

respuesta el señor Ministro ponente, y también hizo glosa de ella la señora Ministra Sánchez Cordero.

Entiendo que se va haciendo un criterio mayoritario en el sentido de la interpretación tradicional del artículo 32, de tal manera que no es mi intención generar un nuevo debate sobre ese tema, simplemente reiterar de manera muy breve mi planteamiento. Estimo que este artículo 32 debe interpretarse de manera restrictiva, estableciendo que esta atribución de la reserva a la que se refiere el segundo párrafo del artículo 32, tiene que ver con la doble nacionalidad y no con que el Congreso pueda establecer que ciertos cargos requieren ser mexicanos por nacimiento. Estimo que esto puede hacerlo solamente la Constitución General, es el único cuerpo normativo en el que a mi entender se puede hacer esta distinción, que sin duda hacerlo a nivel legal me parecería discriminatorio.

Creo que esta interpretación se adecua y se compadece con una interpretación integral y armónica, tanto de la Constitución en sus finalidades proteccionistas de los derechos fundamentales, como a la luz del derecho internacional, específicamente en el tema de derechos humanos; de tal suerte que estimo que dada la expansión de los derechos el Congreso puede legislar siempre y cuando sea para expandir derechos, pero no para limitar derechos; y el distinguir entre mexicanos por nacimiento y mexicanos por naturalización me parece que sí es una distinción que como tal es discriminatoria porque distingue, diferencia, entre calidades de mexicanos, sin que haya una racionalidad –a mi entender– desde el punto de vista de fuentes del derecho.

Entiendo que esta interpretación puede ser audaz, moderna, o como ustedes quieran designarla; a mí me parece que es una interpretación evolutiva del precepto, que va acorde al momento que estamos viviendo y que de alguna manera creo que logra compaginar estas finalidades proteccionistas de los derechos fundamentales, y por ello en su momento haré un voto concurrente defendiendo esta interpretación, entendiendo sin duda que la interpretación tradicional y casi literal o gramatical del precepto tiene muy buenos argumentos que la sustentan, por eso es que simplemente lo puse en la mesa de discusión, agradezco a todos los Ministros que se ocuparon de dar alguna respuesta y de reflexionar sobre ella y no hago mayor énfasis.

Ahora, lo que sí me parece es que si estableciéramos –como parece que la mayoría se inclina en este sentido– que el Congreso tiene estas atribuciones para hacer esta diferenciación, creo que el control sobre la facultad del Congreso tendría que ser estricta, porque está incidiendo en el ámbito de los derechos fundamentales, y estimo que este control estricto tendría que hacerse precepto por precepto, y no hacerse de manera general. ¿Por qué? Porque si estamos haciendo un control estricto, hay que ver cada uno de los preceptos.

Por el otro lado, creo que sí tenemos que hacerlo incluso en relación con lo que tiene que ver con policía y fuerza de seguridad, porque: “En tiempo de paz –dice– ningún extranjero podrá servir en el ejército ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del ejército en tiempos de paz, y al de la armada, o al de la fuerza aérea, en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.” Entonces, sí

creo que requerimos, como lo decía el Ministro Cossío, hacer una distinción en este tipo de preceptos, porque aquí no es una cuestión de mandato de configuración legal, aunque ustedes la acepten, aquí hay una configuración de tipo constitucional.

Entonces, me parece que lo que tendríamos que ver en el criterio de lo que parece que es la intención de voto de la mayoría, es ¿de estos preceptos cuáles no entran en esta excepción constitucional? Y parece que son muy pocos los que quedan; y entonces, a partir de ahí hacer el test estricto en el otro.

De cualquier manera votaré por la inconstitucionalidad de los preceptos, por los argumentos que ya invoqué, pero si en un momento dado se hace esta votación sucesiva que proponía el señor Ministro Aguilar, y yo estaría obligado por la mayoría a tenerme que pronunciar, sí lo haría en ese sentido, de un test estricto y de separar estos cargos, que me parece que la exigencia de ser mexicanos por nacimiento deriva de la propia Constitución. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias por la amplia tarjeta blanca que nos dio el Ministro Zaldívar, porque eso me permitió entender algunas cosas en cuanto al método.

Estoy de acuerdo, primero tendríamos que establecer cuál es la interpretación del artículo 32, y después caso por caso iremos viendo si se ajusta a la interpretación que le demos al artículo 32.

Con lo que no estoy de acuerdo es que el solo hecho de que se permita o se exija que tengan que ser mexicanos por nacimiento para ocupar ciertos cargos, por ese hecho sea discriminatorio, y no puedo estar de acuerdo porque el propio artículo 32 de la Constitución así lo señala; tienen que ser mexicanos por nacimiento en aquellos cargos y funciones para los cuales esta Constitución así lo señala.

Entonces, no podemos decir que si no contempla también a los mexicanos por naturalización, está violando un derecho humano y entonces resulta que ahora es el artículo 32 constitucional el que es violatorio de los derechos humanos.

Si aquí está establecido ya que sí se puede establecer ese requisito, quiere decir entonces que sí hay ciertos casos en los que la propia Constitución exige, y digo yo, no discriminatoriamente, sino diferenciadamente, que tienen que ser mexicanos por nacimiento, ¿por qué tienen que ser mexicanos por nacimiento? Porque ser mexicanos por nacimiento, según la exposición de motivos y según la razón de esta disposición, es para no poner en riesgo la soberanía y la lealtad nacionales. Ese sería el parámetro de análisis.

Conforme a esto, los cargos que se establezcan en la propia Constitución, no cabe duda, aunque no incluyan a otros que no sean mexicanos por nacimiento, es correcto, no es discriminatorio ni está violando ninguna disposición de derecho humano.

Segundo, en el propio párrafo parece, y así lo entiendo, que al Congreso de la Unión se le faculta para establecer otros casos distintos a los que la propia Constitución, ¿qué otros casos? En

los que se requiera también ser mexicano por nacimiento y excluyendo cualquier otro tipo de nacionalidad, solamente mexicanos por nacimiento. ¿Cuál es esta posibilidad? El Congreso de la Unión tiene estas facultades, ¿cómo debemos evaluarlo? Debemos evaluarlo si conforme a la intención del propio artículo 32 constitucional y su reforma, sirven para asegurar la soberanía y la lealtad nacionales.

Si las leyes que expide el Congreso donde se señale estos casos, en los que se exija también, porque así lo permite la Constitución que sean mexicanos por nacimiento, sí es posible justificar la disposición del Congreso, en atención a que tienen como objetivo asegurar la seguridad nacional, la soberanía nacional.

Entonces, si establecemos este primer parámetro, entonces podemos ir confrontando, cada uno de los artículos desde luego, si realmente el Congreso de la Unión al señalarlos está cumpliendo; o sea, al señalarlos como puede hacerlo, porque parece ser que el artículo 32 constitucional, y así lo creo yo, se lo autoriza, si cada uno de los artículos se justifica en relación con asegurar ese objetivo que se busca en la disposición constitucional. No es que sea una cosa independiente del Legislativo, siempre tenemos que tenerlo en cuenta en relación con la permisión o con la disposición del artículo 32, de exigir la nacionalidad por nacimiento.

Si resultara que se tienen que incluir o se debieran incluir también a los mexicanos por naturalización, pues pudiera ser, pero la Constitución lo señala muy claramente: no se pueden incluir más que a los mexicanos por nacimiento; de esta manera, yo no podría concluir que esta propia disposición

constitucional entonces es violatoria de garantías o de derechos humanos porque no permite que otro tipo de nacionales por naturalización puedan ocupar los cargos porque la propia Constitución en su sistema establece estas excepciones con una finalidad expreso, y por lo tanto, no lo puedo entender como violatoria de derechos humanos sino simple y sencillamente como una necesidad del Estado Mexicano establecida en su Constitución para no dar otra oportunidad más que la que aquí se señala.

De tal manera, que si se estableciera que ésta es la lectura del artículo 32 constitucional y que el Congreso de la Unión puede establecer cargos en los que deban ser mexicanos por nacimiento, sólo tenemos que hacer el examen artículo por artículo si se justifica que cada uno de esos artículos cumple con las finalidades constitucionales que se señalan en el artículo 32.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Aguilar Morales. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Me resulta muy oportuno el discurso del señor Ministro Aguilar Morales, en el que yo creo, me parece muy puesto en razón lo que dice, había tenido otra idea que creo que puede enchufar muy bien con lo que él dice que es la siguiente.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos básicamente se queja de discriminación prohibida por el artículo 1º constitucional de estas leyes y respuntea un poco sobre el artículo 32. Yo digo que eso en este caso es prácticamente imposible, no puede existir esa discriminación si hay una

previsión diferenciada en el artículo 32 y en eso coincido con el señor Ministro Aguilar Morales.

¿Qué es lo que nos dice realmente el artículo 1º? El artículo 1º nos está diciendo: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico” manes, incas, tarahumaras, cherokees, huicholes, tepehuanos, navajos. Si hubiera una ley que dijera: Todo navajo estará excluido de la posibilidad de acceder a tal o cual bien de la vida o derecho fundamental en México, yo diría: Es una norma directamente trasgresora del artículo 1º mencionado, pero necesita la norma referirse al origen étnico, subrayo la palabra “origen”, y vamos a ver qué sigue diciendo: Por el origen nacional –voy a dejar a un lado lo étnico–, es la nacionalidad original, imaginémonos que esté aquí un birmano, ya no se llama Birmania el país, lo sé, creo que es Myanmar, pero no conozco el gentilicio, si alguien me lo puede decir le quitaré lo de birmano, y ese birmano diga: Hay una norma en derecho mexicano que me resulta discriminatoria por razón de mi origen birmano.

Yo digo, que si hubiera esa norma en derecho mexicano que dijera: los birmanos tienen vedada tal o cual actividad asimilable a un derecho humano, estaríamos en presencia de una norma discriminatoria.

¿Qué es lo que pasa aquí? Que cuando se reserva algo a los mexicanos por nacimiento ¿se están despreciando y discriminando todos los orígenes nacionales? a mí me parece un absurdo. La garantía del artículo 1º prohíbe la discriminación motivada por el origen nacional, entre otras, pero es el origen del individuo protegido por el derecho humano específico, o una nacionalidad, los tailandeses, no tengo nada en contra de estos

pueblos, me resultan altamente agradables, pero por decir alguno, bueno, ahí sí veo una norma de discriminación, pero si se dice; solamente los mexicanos, ¿hará una discriminación cotejable contra el primero?, pienso que no es así; entonces, lo primero que reclama la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, después de estas razones que he escuchado, es totalmente infundado, porque no hay posible discriminación cuando se reserva algo en exclusiva para un mexicano, así lo pienso, qué nos dice el artículo 32; da una posibilidad de legislar para el Congreso General de libre formulación, no, pues creo que no, si algo debe de ser interpretado en la actualidad, debe de ser el artículo 32 de que estamos hablando, fíjense nada más el párrafo siguiente: “En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir al ejército etc.”, en tiempo de no paz ¿sí?, en tiempo de guerra ¿sí?, bueno, todo hay que interpretarlo, está pergeñado en una forma que hoy por hoy exige interpretación, cuál es mi interpretación, efectivamente la que han dado el Ministro Ortiz Mayagoitia y el Ministro Aguilar básicamente y no da para más mi intervención.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias señor Presidente.

Primero quiero contestar la pregunta si sostengo el proyecto como está planteado; en lo que hace a la interpretación del artículo 32 lo sostengo, porque en el proyecto afirmo que el artículo 32 permite que el Congreso de la Unión pueda dictar leyes en donde se establezca el requisito de la nacionalidad, el requisito de ser mexicano por nacimiento, que lo haga bajo un *test* de racionalidad y que lo haga también sin caer en

discriminaciones por origen nacional, eso estoy totalmente convencido y en esos términos sostengo el proyecto.

Que en muchas leyes se haya establecido así, sí, pero no sé cuantas de esas leyes hayan llegado impugnadas aquí a la Suprema Corte en cuanto a su constitucionalidad, ya si van llegando las iremos analizando, en este momento tenemos las tres leyes que han sido impugnadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en estos aspectos. En cuanto a que vayamos artículo por artículo o no vayamos artículo por artículo, dicho lo que he expresado antes, no tengo ningún inconveniente en que se haga de esa manera, si la mayoría de este Pleno así lo determina. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Les voy a dar la palabra a la señora Ministra Luna Ramos, le consulto, estamos a unos minutos, voy a hacer una participación de dos minutos, simplemente para lo siguiente:

Para una precisión y aprovechando la participación del Ministro ponente en este momento, que sí era importante para efectos de definición en relación con sostener esta parte del proyecto y la forma en la que habría de sostenerlo. Creo que todos convenimos y todos consideramos que la Constitución Federal establece reserva explícita de ciertos cargos y funciones para mexicanos por nacimiento y no hay discusión; qué creo que nos está llevando, es a dónde nos está llevando esta acción promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a la revisión de los estándares que rigen a la facultad que se deriva del artículo 32 y ahí es donde ha estado el diferendo, dónde están esos estándares de revisión en principio para estos efectos, y en la forma en la cual se hace la propuesta del

proyecto, porque como dice ahora el Ministro ponente, hace esa propuesta a partir de ahí determinando ciertos estándares con los cuales muchos, o la mayoría de los señores Ministros no los han aceptado o los han matizado, y esto ha llevado a, o se vota el proyecto como está, o se acepta la metodología derivada de otros estándares que ya está, vamos teniendo mayoría, que nos va a llevar en última instancia a vincularlo con las razones de esas reservas constitucionalmente expresas que aquí también se ha aceptado que esta reserva para la nacionalidad mexicana por nacimiento, y relacionándola íntimamente con cuestiones de seguridad, de soberanía que también habrían de ser motivo de análisis en el escrutinio que se hiciera respecto del ejercicio de la facultad legislativa derivada del 32, para efectos de si se afectan o no, esos estándares que están derivados de un escrutinio estricto en última instancia, que ése es el escrutinio estricto de ver artículo por artículo, en relación con la naturaleza o no, o cumplimiento o no, de esos estándares que están derivando de la Constitución. De esta suerte, creo, no estamos analizando las facultades del artículo 32 constitucional, y sus extremos en esto que estamos haciendo ahorita ¿Que es lo que estamos haciendo? Revisando los estándares propuestos en el proyecto y los que aquí se están dando, derivando de la participación de los señores Ministros.

La señora Ministra Luna Ramos, después el Ministro Cossío.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señor Ministro Presidente, pensándolo bien, mejor al regreso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo, cómo no, adelantamos estos minutos el receso para que no se sienta constreñida por el tiempo.

Decretamos un receso.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:55 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. Señora Ministra Luna Ramos, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Quisiera mencionar que en esta parte como que no ha habido mucho acuerdo en cuanto a la metodología de cómo se va a llevar a cabo la votación.

Quisiera mencionar que de la otra revisadita al proyecto, lo que sucede es que de manera inicial se están tratando tres conceptos de violación juntos y eso quizás ha hecho que en un momento dado se complique un poco su votación.

En la parte inicial, podríamos decir, se está haciendo un análisis de los artículos constitucionales, donde se incluye desde luego el 32, pero no está tan referido al concepto de invalidez que de alguna manera se está haciendo valer, y creo que por ahí iba un poco la intervención del Ministro Zaldívar.

Lo que sucede es que si ustedes ven, en la página cinco, está transcrito uno de los conceptos de invalidez, y en este concepto de invalidez lo que se está diciendo es que debe tenerse presente, que si bien la Constitución Federal en el artículo 32

señala que el legislador puede determinar los cargos y funciones en los que se podrá requerir ser mexicano por nacimiento, el artículo 1° del ordenamiento en cita, dispone que está prohibido realizar distinciones con base en el origen nacional. Y ¿por qué dice esto? Porque está estableciendo una contraposición entre el artículo 32 y el artículo 1° de la Constitución.

De hecho, el argumento posterior de la página cinco que está señalado en el segundo párrafo, está referido a que debe entenderse que si la reforma del artículo 1° es posterior al texto establecido en el artículo 32, dice que debe de entenderse hasta derogado lo dicho en el artículo 32, porque el artículo 1° está determinando que no debe haber discriminación alguna, y que por tanto, debe entenderse que esa determinación del artículo 32, de que pueden establecerse ciertos cargos con nacionalidad mexicana, es decir, con mexicanos por nacimiento, debe entenderse derogada, eso dice el concepto de invalidez. Quizás sobre esta base va un poco la interpretación que da el Ministro Zaldívar. ¡Claro! Él no se está refiriendo a que está derogada, ni mucho menos, pero él dice que la lectura que debe de dársele más bien es en el sentido de que no debe establecerse discriminación alguna.

Creo que aquí hay que darle una contestación expresa a esta situación, y ahí es donde entra la propuesta del Ministro Luis María Aguilar. En el momento en que se está analizando si hay o no discriminación por el artículo 1° constitucional, creo que primero que nada debemos de dar respuesta a lo que efectivamente se está planteando en el concepto de invalidez, que es el artículo 32, el que está siendo derogado en esta parte por el artículo 1° constitucional, en mi opinión, no es así, esta

determinación por supuesto que es infundada, pero hay que contestarla porque es un argumento que se está haciendo valer. Entonces de esto precisamente ya derivaría la interpretación del artículo 32, donde se está determinando: Primero, son dos artículos constitucionales, uno que está estableciendo que no debe haber discriminación de ninguna clase para todos los habitantes de la República Mexicana, y el artículo 32 que está determinando de alguna manera cuándo debe establecerse este requisito para la ocupación de cargos públicos, si debe ser mexicano por nacimiento o no.

Ahora, creo que por otro lado no podemos hablar como dice el concepto de invalidez de antinomias dentro de la propia Constitución, porque no quiere decir que haya un problema de discrepancia entre el artículo 1° y el artículo 32, creo que son artículos totalmente diferentes que están regulando cuestiones totalmente distintas y no se puede entender que un artículo constitucional va en contra de otro, sino entenderlo e interpretarlo de manera armónica y en el estricto contexto en que ha sido emitido cada uno de estos artículos.

De tal manera que si el párrafo segundo del artículo 32, lo que dice es: “El ejercicio de los cargos y funciones por los cuales, por disposición de la presente Constitución se requiere ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esta calidad y no adquieran otra nacionalidad.”

Hasta ahí hay un punto y seguido. Eso está referido de manera específica al texto constitucional.

Y luego dice: “Esta reserva también será aplicable a los casos en que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión”.

Ahí es donde entra, creo yo, la interpretación que ha propuesto tanto el Ministro Ortiz Mayagoitia, como el Ministro Luis María Aguilar, creo que el Congreso de la Unión sí tiene estas facultades, creo que no está derogada esta porción del artículo 32, cómo se está estableciendo en el concepto de invalidez, y que simple y sencillamente se está entendiendo como la facultad que tiene el Congreso de la Unión para regular en otro tipo de legislación, también esta misma situación de si debe entenderse o no la calidad de mexicano por nacimiento. ¿En qué casos? ¡Ah! pues eso es lo que habíamos dicho. Es una norma que se está estableciendo con libertad de configuración. Ahí coincido plenamente con quienes han manifestado esta situación, se le está dando la facultad y tiene la libertad de configurarla.

Ahora, esa libertad de configuración, tampoco es absoluta, y en eso es en lo que coincido también plenamente con los señores Ministros que han manifestado esta misma opinión. ¿Cuál es el límite de esta libertad de configuración? Las propias garantías establecidas en la Constitución, los propios artículos constitucionales.

Entonces, de alguna manera la libertad de configuración que se está estableciendo, si la vemos interpretada a la luz del artículo 1º constitucional, si bien es cierto que lo que nos está estableciendo este artículo es que se le debe de dar un trato igualitario a todos los habitantes del país, lo cierto es que somos iguales en esencia, pero en cierta forma existen diferencias para la aplicación de ciertas disposiciones legales, pero esas diferencias que se dan, son las que ameritan la justificación a la que se han referido los señores Ministros.

En el caso concreto, ya se determinó que la propia exposición de motivos estaba determinando algunas razones que justificaban, pero además debo agregar que lo diga o no la exposición de motivos, es este Tribunal el que en un momento dado tiene la obligación de analizar si esa determinación legal se encuentra o no justificada para establecer algunas diferencias.

Entonces, sí partiría de la idea de lo que se está expresando en esta parte del concepto de invalidez para determinar primero, no hay una antinomia, no hay una contradicción, y desde luego no existe una derogación de esta parte del artículo. Ahí coincido con que se está declarando en el proyecto que son infundados los conceptos de invalidez; sin embargo esta parte creo que no se contesta de manera específica; y que una vez establecido que no se ha dado esta derogación, aun cuando la reforma al artículo 1º sea posterior al texto del artículo 32, que lo cierto es que la existencia de la última parte del párrafo segundo del artículo 32, bueno, de todas maneras se está determinando que el legislador estableció que esa parte debe continuar, de lo contrario pues se hubiera derogado en el momento en que se reformó el artículo 1º, se hubiera derogado esta última parte del artículo 32, lo cual no sucedió, y que no existe ninguna antinomia en ninguno de los dos, simple y sencillamente que están regulando situaciones totalmente distintas, y que sobre esta base sí se entiende que en el artículo 32, lo que el Congreso de la Unión tiene como atribución, es precisamente la libre configuración para este tipo de situaciones, libre configuración que se ve limitada exclusivamente cuando va más allá de lo que se establece por las propias garantías a la Constitución, y que en este caso se encuentran justificadas

plenamente en alguna parte de la exposición de motivos, aunque no es necesario que esta justificación se dé, sino que este propio Tribunal tendría la obligación, en todo caso, de determinar si en el caso concreto se justifican o no. Establecida esta situación, sí considero que tendríamos que analizar artículo por artículo.

Ahora, del primer bloque de artículos que se han señalado, recordemos que se están impugnando por dos razones: Una por la doble nacionalidad, y otra por lo de si hay o no discriminación para los mexicanos, obtenida su nacionalidad por naturalización, y aunque algún artículo, bueno dijeron que el artículo 87, había que sacarlo de este bloque y ponerlo en el otro, junto con el artículo 36, lo cierto es que esto ya lo había anunciado el señor Ministro ponente. El artículo 36, está impugnado por dos razones, está impugnado, porque tampoco da lugar para los extranjeros, que eso implica la otra parte del proyecto a la que todavía no nos hemos referido, pero también está señalado porque se determina que los peritos de carrera también deben ser mexicanos por nacimiento; de tal manera que este artículo 36 sí pudiera entrar todavía en este bloque por esa misma razón, pero creo que sí tendríamos que analizar artículo por artículo ya en la propuesta que el señor Ministro Ortiz Mayagoitia había realizado en el momento de su intervención con la cual honestamente concuerdo, y en mucho; respecto de los artículos que él ha mencionado pudiera estar en contra del proyecto por determinar que sí debe de conservarse la calidad de que debe ocupar ese puesto un mexicano por nacimiento; entonces sobre esta base, estaría de acuerdo un poco con los lineamientos que ya se han mencionado por algunos de los señores Ministros en esta nueva argumentación

para poder llegar a la conclusión de que sí hay algunos artículos que deben declararse inconstitucionales y que están perfectamente ya identificados por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia y que al final de cuentas me sumaría a esa postura. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Voy a tratar de presentar mi posición integral, no lo había hecho hasta ahora, estaba precisando algunas cuestiones que muy amablemente el señor Ministro Valls aceptó y le agradezco mucho, ahora sí ya para mí está claro todo el asunto.

Veo el asunto de la siguiente forma: En primer lugar, el párrafo tercero del artículo 32 de la Constitución, me parece que hace una distinción muy importante en cuanto a los tiempos de paz. Como sabemos nosotros, la situación de paz en el país es lo contrario a una situación de guerra y la situación de guerra requiere ley del Congreso de la Unión y declaración expresa del Presidente de la República, de forma tal que no se puede dar bajo cualquier situación o cualquier circunstancia, es un modelo muy peculiar el que tenemos en la Constitución, pero bueno, ese es el que tenemos y está bien establecido en este sentido.

En las situaciones de paz como las que vivimos en este momento, toda vez que no se ha hecho una declaración de guerra, se dice que ningún extranjero podrá servir en el ejército ni en las fuerzas de policía o de la seguridad pública. Aquí hay una cuestión que es la determinación de servir.

Más adelante se dice que para pertenecer al activo, cosa distinta del ejército en tiempos de paz y el de la armada o el de la fuerza en todo momento, se requiere ser mexicano por nacimiento; entonces aquí creo que hay una condición muy importante.

Los cargos que se están discutiendo en este momento y con independencia del 87 que va a quedar para posterior discusión, son cargos que se están refiriendo a una situación de policía o de seguridad pública, por ende, en tiempos de paz los extranjeros –a mi parecer– sí pueden ocupar estos cargos públicos como primera condición.

En segundo lugar, y voy entonces al párrafo segundo, se nos dice que cuando la Constitución establece esta condición de ser mexicano por nacimiento se entiende reservada a quien tenga esas calidades y no adquiera otra cuestión, tema que vamos a ver –pienso– el lunes con motivo del tema de doble nacionalidad, pero entonces viene el problema central.

Sabemos que en principio los extranjeros y los mexicanos en tiempo de paz, mexicanos con una o dos nacionalidades, mexicanos por nacimiento o naturalización podrían sin ninguna dificultad, de acuerdo sólo al párrafo tercero, servir en el ejército, en las fuerzas de policía o en las de seguridad pública; entonces ahí en principio hay una autorización general.

Segundo, los cargos que se están sometiendo a discusión el día de hoy no son de los previstos en la Constitución que tienen otras características, ni siquiera el auditor superior, porque éste es un auditor auxiliar y no es el auditor superior como denominación específica. La cuestión entonces está en saber si

es posible o no que el Congreso de la Unión determine que sólo se pueden ocupar determinado tipo de cargos y sólo se debe ser mexicano por nacimiento.

El proyecto del señor Ministro Valls reconoce la existencia de la facultad y después dice “veamos si esta facultad es o no es razonable, no en términos líricos sino en términos de un procedimiento muy concreto y –a mi parecer– bien llevado a cabo”; sin embargo, la cuestión que me planteo antes es la siguiente: La reserva que tiene el Congreso de la Unión es una reserva amplia, es una reserva competencial, compleja, o la delegación si se quiere o no se da esta cuestión. Una posibilidad es leerla y tratar de generar una interpretación sistemática para efectos de entender que dado que se han producido ciertos cambios en el ordenamiento del artículo 1º, por ejemplo, etcétera, esta facultad está muy menguada, esto es una posibilidad y la entiendo. Otra, que es la que quiero, y con la cual voy votar, es que esta facultad está restringida, pero no en función de las posibilidades sino de los cargos, los cargos que están precisamente señalados en los párrafos tercero y cuarto del artículo 32 constitucional; es decir, es una facultad de carácter legislativo que sin duda tiene el Congreso de la Unión, para articular, para prever, para constreñir los cargos que sí expresamente están previstos en la Constitución, que son, por ejemplo: los relacionados en tiempo de guerra, con el ejército, las fuerzas de policía o la seguridad pública, en tiempos de paz o guerra, la pertenencia al activo de la armada o de la fuerza aérea, y en el siguiente párrafo: capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos, etcétera.

Creo que aquí de esta forma, no se deja sin función normativa una atribución del Congreso de la Unión, y se permite que el

Congreso articule y module las formas de pertenencia de estas actividades, porque son eso, actividades, pero –insisto– en un sentido, y en eso coincido con el Ministro Zaldívar, restringido para efectos de sólo en estas condiciones.

Creo que no podría entender que no dice nada la Constitución cuando lo dice, pero entiendo que si precisamente lo que se está tratando es de restringir esta atribución lo más posible, por razón de una generalidad, y habría que ver simplemente toda la reforma donde se está tratando de recuperar esta condición de los mexicanos por naturalización, de los mexicanos con doble nacionalidad, etcétera, me parece que en esa lógica, la atribución del Congreso de la Unión –insisto– sí existe, pero es una atribución que tiene como finalidad regular estos cargos, o estos empleos, o estas funciones que de modo expreso están previstos en la Constitución.

De otra manera, sí me parecería muy difícil entenderlo a la luz del artículo 1º, párrafo tercero, ¿por qué? Porque no entendería cómo, y siendo una categoría como se dice en la Doctrina de los Estados Unidos de hace muchos años, sospechosa, podría el Congreso estar introduciendo diferenciaciones respecto de personas en este caso.

Entonces, coincido con esta parte del proyecto, en cuanto a la declaración de los artículos que están en la página doscientos, pero a mi parecer, dado el tipo de cargos que se están dando, que no son de los previstos aquí, no se requeriría generar este test de proporcionalidad, puesto que se produciría a mi juicio una inconstitucionalidad directa de estos preceptos por la sencilla razón de que las competencias del Congreso de la Unión al establecer esos cargos adicionales, va más allá de lo

que es la función normativa que es regular los supuestos de los cargos o empleos que expresamente están previstos en la Constitución. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío. ¿Alguna intervención? Han sido realmente muy ricas las participaciones desde el principio en estos temas, en tanto que como aquí se ha dicho por muchos de ustedes, son temas fundamentales en el Estado Mexicano, y para el ejercicio del desempeño de estos cargos.

Quiero hacer el compromiso con la Secretaría General de Acuerdos, recoger las partes esenciales de lo dicho por cada uno de ustedes, en tanto que, si bien, hay muchas coincidencias, también hay algunas situaciones de metodología que pudieran en última instancia, aunque fuéramos coincidentes, no tener la solidez de un argumento fuerte que determinara esta decisión. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Perdón, ¿ya había usted concluido?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, perdón.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Ahorita que concluya perdón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De esta suerte, creo que estamos, en dieciocho minutos creo que no alcanzamos inclusive ni a justificar el alcance cada uno de nosotros en nuestra intención de voto, a levantar la sesión en este momento, recoger todas estas versiones, hacer una sistematización de ellas, y traer los escenarios posibles para

proponer al ponente, para la votación o intención de voto de estos apartados, con todo lo que aquí se ha manifestado. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente, ya no pensaba hacer uso de la palabra, pero dado el comentario que usted ha hecho ahora, que obviamente estoy de acuerdo, quiero simplemente puntualizar dos cuestiones adicionales que me parece que fortalecen la interpretación que he sostenido, que se deriva precisamente de las últimas intervenciones, de lo que sostiene la propia demanda.

En primer lugar, estimo que sí puede haber conflictos entre normas constitucionales, en el derecho constitucional es ampliamente documentado y analizado –la antinomia es entre preceptos– e incluso en distintos momentos esta Suprema Corte lo ha aceptado; simplemente, de manera enunciativa refiero una tesis de la Primera Sala –de agosto del año pasado– que el rubro es el siguiente: “CONFLICTOS ENTRE NORMAS CONSTITUCIONALES. CORRESPONDE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESOLVERLOS EN CADA CASO CONCRETO.” Y el texto es muy breve, lo voy a leer: “Dada la estructura de las normas constitucionales es posible que existan supuestos en lo que éstas entren en conflicto.”

Esto es especialmente cierto en el caso de los derechos fundamentales que pueden entrar en colisión porque en diversos supuestos no se contemplan expresamente todas sus condiciones de aplicación. La labor de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en precisar a través de la

resolución de casos concretos, las condiciones de precedencia de las normas constitucionales en conflicto; en este sentido, cuando tienen lugar contradicciones entre distintos principios constitucionales, con motivo de situaciones concretas, se utilizan distintas técnicas argumentativas, como la ponderación, que permiten resolver este tipo de problemas, de tal manera, que no se trata de que el artículo 32 no diga lo que dice, lo que se trata es de interpretarlo armónicamente, sistemáticamente, teleológicamente, a la luz de los otros derechos fundamentales, y muy particularmente del artículo 1º; de tal manera, que más que una derogación como tal, lo que hay –en mi opinión– es una interpretación armónica a la luz de la Constitución –entendida como un cuerpo integral– con la ponderación de las diferentes normas en juego, y por ello creo que no se puede interpretar el artículo 32 de manera aislada del artículo 1º, que no sólo es posterior en tiempo sino es una norma de derechos fundamentales, y además que tiene un mandato muy claro de no discriminación. Simplemente, ya que se va a hacer este estudio, señor Presidente para rogar que también se incluya en esta reseña esta última puntualización. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Así se hará señor Ministro. ¿Alguna participación? Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí señor Presidente. Estoy totalmente de acuerdo con lo que usted propone, en el entendido que habemos algunos que procuramos ser muy concretos para no explayarnos; hay muchos argumentos que no he explicitado en el Pleno, que sustentan la posición que he enunciado; entonces, yo estoy totalmente de acuerdo, reservándome, señor Presidente,

señoras y señores Ministros, eventualmente la oportunidad de quizá poder explicitar algunas cuestiones. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Lo tomaremos en cuenta señor Ministro Franco, aquí la idea es simplemente de apoyo para ordenar más o menos lo expresado para irlo orientando en la votación. Si no hay algún otro comentario, levanto la sesión convocándolos para la que tendrá verificativo el próximo lunes a la hora de costumbre.

Se levanta la sesión.

(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS)