

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 11 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> | 3 A 37 EN LISTA |

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO.

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES
11 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.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de la fecha. Adelante señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número cuarenta y uno ordinaria, celebrada el jueves siete de abril del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras y señores Ministros está a su consideración el acta de la que se ha dado cuenta.

Si no hay observaciones consulto si se aprueba en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.** Continúe 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 sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente, en las sesiones pasadas se ha discutido ampliamente la propuesta que he sometido a su consideración señoras y señores Ministros, concretamente en el tema referente a los artículos impugnados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por estimar la accionante que se vulnera el principio de no discriminación por origen nacional que consagra el artículo 1º constitucional, en cuanto a los mexicanos por nacimiento y por naturalización.

Varios de los señores Ministros y señoras Ministras han manifestado su posicionamiento acerca del tema en el cual el mayor diferendo se ha presentado en cuanto a la interpretación que debemos dar al artículo 32 de la Constitución Federal.

Así, habiendo escuchado las intervenciones de todos los señores Ministros y reflexionando sobre ello, quiero —si ustedes me lo permiten— fijar mi posicionamiento al respecto.

Considero que el tema implica dar respuesta a las siguientes interrogantes: Primero. ¿El Congreso de la Unión tiene facultad para establecer en ley la reserva relativa a ser mexicano por nacimiento y

no adquirir otra nacionalidad para el acceso de determinados cargos? Mi respuesta es que sí, que el artículo 32 le confiere esta facultad.

Segunda. ¿Tal facultad legislativa es de amplia o libre configuración? Mi respuesta es que no, no es una facultad que pueda ejercerse amplia o libérrimamente, sino que se encuentra acotada por otros principios constitucionales.

Tercera. ¿En función de qué se encuentra acotada esta facultad? En mi opinión, definitivamente está acotada en función de los propios supuestos que la misma Constitución ha previsto a efecto de hacer exigible aquella reserva, pues sólo así podríamos sostener que se persigue un fin constitucionalmente válido y de ahí que se trate de una medida legislativa que está justificada, que de no ser así, innegablemente se estaría violando el artículo 1º constitucional, que en su texto vigente, tercer párrafo, prohíbe a toda autoridad discriminaciones entre otros aspectos por razón de origen nacional.

De esta manera comparto totalmente lo dicho por el Ministro Cossío al final de la sesión del jueves pasado en cuanto a que de no tratarse de cargos y funciones como los que prevé la propia Constitución, se estaría discriminando por origen nacional y actualizando lo que la doctrina ha denominado categorías sospechosas.

En ese sentido, como ya adelantaba en los días pasados, sostengo mi proyecto en el tema que nos ocupa en este primer concepto de invalidez. Primero, en cuanto al marco referencial que contiene, a partir del cual, esencialmente se explica en qué consiste la nacionalidad, así como se refiere la manera en que en derecho comparado se ha interpretado lo relativo a los principios de igualdad y de no discriminación, en específico por origen nacional, debo aclarar que para ese fin es que se citan en la consulta todos los

documentos o resoluciones de otros tribunales u organismos y no por el problema concreto a que pudieran haberse referido.

Así también como las implicaciones de adquirir la nacionalidad mexicana por naturalización, que es sobre todo, el ser mexicano, y se precisa también lo que esta Corte ha establecido acerca de los principios de igualdad y de no discriminación; asimismo, también sostengo el proyecto en cuanto a la interpretación del artículo 32, que se propone y que hace un momento he reiterado, con la precisión de un mayor acotamiento que —como he dicho— comparto con el Ministro Cossío, y bajo el cual debe verificarse si la medida legal establecida por el Congreso de la Unión lo satisface o no lo satisface.

Bajo este parámetro, en mi opinión, los cargos a que se refieren los artículos impugnados: Comisionado General de la Policía Federal y policías federales; así como Subprocurador o Visitador, oficial ministerial, agente del Ministerio Público, agente de la Policía Ministerial de Carrera y perito de carrera, todos de la Procuraduría General de la República, aun cuando se relacionen con funciones de seguridad pública o de procuración de justicia, no superan tal estándar y debe declararse su invalidez, pues no puede sostenerse válidamente que tales materias *per se*, incidan, afecten o pongan en riesgo la soberanía nacional o la defensa nacional a que atienden los cargos que enuncia el artículo 32, en sus párrafos tercero y cuarto, sin que —a mi juicio— para ello se requiera verificar uno por uno de los cargos en cuestión, en mérito de las funciones que se les otorgan por las mismas leyes o por cuestiones de jerarquía de estos cargos, como sería el de Comisionado General, o bien, porque los subprocuradores de la República actúen en ausencia del Procurador General, ya que esto último es una previsión incidental en ausencias temporales, no para ser designado como tal y detentarlo. Sostenerlo así, nos llevaría a toda una escalada o

escalonada de cargos que a su vez actúen en ausencia del inmediato superior.

Éste es, señoras y señores Ministros mi posicionamiento respecto del tema que nos ocupa y de las posiciones que ustedes señalaron el jueves pasado. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro ponente. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Muy interesante la exposición que nos hace el señor Ministro don Sergio Valls Hernández, ponente en este asunto.

A mí me inquietan, sin embargo, algunas situaciones: El artículo 32 constitucional, prevé que el Congreso de la Unión podrá determinar, igual que lo que determina la Constitución, ciertos cargos públicos para los cuales se necesita ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad.

La interpretación que se hace me parece muy generosa y me encantaría poderla aceptar sin restricciones y sin taxativas mentales; sin embargo, pienso lo siguiente: Si esta facultad se refiriera exclusivamente a aquellos cargos que señala el artículo 32, en sus párrafos tercero y cuarto, sería una norma ociosa, y les voy a decir por qué.

Bastaría con que la Constitución considerara aquellos cargos para que pudiera particularizar todos los accidentes de aplicación correspondientes el Congreso de la Unión, aunque no se le diera esa facultad; estaría legislando en la materia que le es propia; entonces, sería una autorización —a mi juicio— redundante, la constitucional. Esto por una parte tendríamos una facultad redundante, no creo que esto sea así; si se le da la facultad, es otra facultad, por una parte y, por otra parte, esto haría coincidir la

interpretación constitucional con una categoría sospechosa de no aceptarse a todas las normas que regulen esto.

Bueno, a mí esa doctrina nacida en el Siglo pasado, a mediados de éste, en los Estados Unidos, porque le causó, le vino en gana a algún *justice* asociado expresarla, creo que es totalmente inaplicable en derecho mexicano, porque nosotros no tenemos la atribución de decir que ciertas materias son altamente proclives a violar derechos humanos, y por lo tanto, siempre que veamos legislaciones sobre esas materias debemos sospechar de ellas.

No, creo que esa sospecha constitucional no se justifica en forma alguna, por tanto, pues como curiosidad jurídica invocar la doctrina yanqui de categoría sospechosa, entonces me parece una alegoría inocua, pero considerar, que ciertas interpretaciones nos llevarían a eso, bueno, me parece inaceptable, lo digo con todo respeto para don Sergio Valls Hernández. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro.

Tenemos una propuesta concreta del señor Ministro ponente, que sintetiza su perspectiva, la respuesta que da a cada una de las intervenciones que aquí se han dado en las ocasiones anteriores.

De esta suerte, aquí podríamos en principio votar si se está a favor o no de esta propuesta, con todo el desarrollo que contiene su proyecto, donde aquí en su desarrollo, va dando precisamente respuesta a cada una de estas interrogantes, sus cuestionamientos, que sustentan el estándar de revisión que se aborda en el propio proyecto.

De tal suerte que insistiendo el señor Ministro ponente en su posición respecto de la invalidez de estas disposiciones, basada en esa estándar de revisión que algunos de los señores Ministros, según las discusiones anteriores no han compartido, aunque llegan a ese mismo resultado, tal vez, si esto fuera posible, le daría una

intención de voto ahora de los señores Ministros, estando a favor o en contra del proyecto, en el sentido, y aceptar o no las consideraciones o el sustento que tiene en el estándar de revisión que él propone en el propio proyecto.

Consulto a los señores Ministros si esto es así. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Quisiera hacer una breve intervención, si usted me autoriza.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Adelante.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Para fundar mi voto Presidente.

Desde luego, creo que le asiste la razón al señor Ministro Aguirre Anguiano, en la primera parte del reproche que establece a la propuesta, en el sentido de que decir que el Congreso tiene atribución a la que se refiere el artículo 32 constitucional, pero sólo la tiene para establecer o repetir los mismos cargos que establece la Constitución, pues es un subterfugio, porque de alguna manera lo que se está diciendo es que aunque no se diga así, es que esta atribución se ha quedado acotada de acuerdo al nuevo texto del artículo 1° constitucional, que era la propuesta interpretativa que hice desde un principio; es decir, el artículo 32, en su última parte, de acuerdo a una interpretación sistemática y teleológica de la Constitución, a mi entender, no autoriza al Congreso, con el texto actual de la Constitución, para que establezca diferencias para acceder a un cargo por nacionalidad mexicana, por nacimiento, por naturalización, en casos distintos a los que prevé la propia Constitución, que es el único cuerpo normativo que a mi entender puede realizar este tipo de diferenciaciones con el texto, reitero, actual del artículo 1° de la Constitución.

De alguna manera la propuesta que ahora se hace llega a la misma conclusión, aunque con esta argumentación distinta que nos lleva a lo mismo.

De tal manera que votaré, como lo dije desde la primera sesión, por la invalidez de estos preceptos en el sentido de la propuesta, pero sí me apartaré y haré en su momento un voto concurrente por lo que hace a la argumentación. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. En relación a los puntos que ha señalado el señor Ministro ponente, que entiendo es la postura que él va a sostener, hago una pregunta. ¿En relación al artículo 32, va a quedar tal como está en el proyecto o tiene algún arreglo o ajuste?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Perdón señor Presidente. Manifesté que coincidía con lo que había sugerido el Ministro Cossío la sesión pasada.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: De acuerdo, gracias señor Ministro. Con base en eso lo primero que él apuntó era lo relacionado con la interpretación del artículo 32; yo coincidí en lo que él manifiesta de que el Congreso de la Unión tiene facultades para establecer esa reserva en alguna otra ley, de determinar si hay o no nacionalidad mexicana para aquellas personas que vayan a acceder a un puesto o a un cargo público; entonces en eso coincidí.

Pero luego dijo que no es una norma de libre configuración, ahí sí no coincidí, creo que sí es una norma de libre configuración, y es el tipo de normas que en un momento dado se establecen y hay la

clasificación respecto de las normas de la Constitución, yo creo que sí es de libre configuración.

Ahora, el hecho de que sean normas de libre configuración no quiere decir que son para que el Congreso de la Unión establezca lo que quiera arbitrariamente, no; yo creo que cuando se refieren a normas de libre configuración, son aquéllas que pueden establecerse sin acotación alguna, pero la acotación que puedan llegar a tener está justamente determinada por la propia Constitución o por las propias garantías constitucionales establecidas en ella; entonces, siendo una norma de libre configuración lo cierto es que éstas llegan a tener una acotación por la misma Constitución, porque además es el propio artículo 1º el que dice que las garantías son las que otorga la Constitución y la única que las limita o las restringe es precisamente la propia Constitución, de tal manera, aquí tengo un diferendo en cuanto al planteamiento del tipo de norma de que se trata.

Por otro lado, si comentó que compartía lo dicho por el señor Ministro Cossío y que sostiene lo del marco de derecho comparado, yo ahí ya me había apartado desde la ocasión anterior y que continúo haciéndolo.

Y, por otro lado, ya cuando va a la determinación de cada uno de los artículos que en un momento dado se están señalando como inconstitucionales, me había sumado desde la ocasión anterior a la intervención del Ministro Ortiz Mayagoitia, en cuanto a que había algunos artículos que sí deberían, en todo caso, establecerse que son constitucionales, como sería por ejemplo el artículo 7º relacionado con el comisionado, y sobre todo relacionado con el comisionado porque si nosotros vemos qué tipo de autoridad es ésta, el Comisionado General de la Policía Judicial Federal, si nosotros vemos el artículo 6º de la Ley de la Policía Judicial Federal veremos lo que se nos dice al respecto es: “El Comisionado General

tendrá el más alto rango en la institución de policía federal, sobre la cual ejercerá las atribuciones de mando, dirección y disciplina, y será nombrado y removido libremente por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a propuesta del Secretario”.

Y aunque esto no está establecido como de los puestos constitucionales en los que tuvieran que considerarse que debieran ser mexicanos por nacimiento, lo cierto es que este comisionado forma parte del famoso gabinete que se conoce como “Gabinete Ampliado” o de “Seguridad Pública”; entonces, sí está prácticamente desde el punto de vista de hecho reconocido como un secretario casi de Estado y es la persona que tiene el más alto rango dentro de la policía judicial, a mí me parece que sí se justifica plenamente el que se le haga esta determinación del requisito de su ingreso, que sea mexicano por nacimiento.

Por otro lado, el artículo 17 establece: Para ingresar a la policía federal se requiere: Ser mexicano por nacimiento con pleno ejercicio, sin tener otra nacionalidad, esto está relacionado con los policías judiciales en general, y aquí ya había habido una separación diciendo que efectivamente, quizás sería un poco exagerado exigir a todos los policías este requisito; aun cuando no puedo dejar de mencionar que en el artículo 108, del Reglamento de la Ley de la Policía Judicial Federal, se establecen ciertos rangos, ciertas categorías muy similares a las que en un momento dado pudieran señalarse en el ejército y en la armada, pero no desconozco que aquí está a lo mejor exagerándose un poquito en cuanto al requisito de exigencia y aquí estaría por la inconstitucionalidad del artículo 17. Por lo que hace al artículo 87, ya se había dicho, desde la ocasión anterior, que se eliminaría porque aquí no se está refiriendo a la categoría de mexicano por nacimiento, sino que esto se está impugnando en cuanto al problema de los extranjeros.

El artículo 18 que en realidad está referido a los Subprocuradores, Oficial Mayor y Visitador General, dice que serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República a propuesta del Procurador y los requisitos que se establecen son: “Ser mexicano por nacimiento” Aquí por lo que hace a los Subprocuradores, creo que desde la ocasión anterior, tanto por el Ministro Ortiz como por el Ministro Franco, ya se había mencionado que el propio artículo 18 en su último párrafo está estableciendo que los Subprocuradores son los que van a sustituir al Procurador General de la República y en la sustitución del Procurador General de la República se necesita que tengan los mismos requisitos para el nombramiento de éste, y en el nombramiento del Procurador General de la República está también el ser mexicano por nacimiento; de tal manera, que al establecerse esto en la suplencia, en el artículo 30, evidentemente esto hace que el artículo sea constitucional en relación con los Subprocuradores, pero queda todavía lo señalado por el Visitador General y aquí de alguna manera no se ha hecho el análisis por lo que hace al Visitador General, y aquí lo único que mencionararía es que dentro del rango y de las categorías que se establecen en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, lo cierto es que el Visitador General está conforme al artículo 10, justamente en el tercer rango del escalafón; entonces, es de las personas que en un momento dado están establecidas dentro de una categoría muy, muy importante, además con cuestiones relacionadas con confidencialidad muy, muy importantes. Entonces, aquí sí pongo todavía en tela de duda si éste debiera estar también dentro de los que sí se les exija el requisito de nacionalidad mexicana.

Por otro lado, sigue el artículo 23 que es el de los oficiales ministeriales auxiliares, aquí se dijo que sí podría establecerse la inconstitucionalidad como lo determina el proyecto, para establecer que sí pueden ser también los mexicanos por naturalización; no

obstante, no dejo de mencionar que estos auxiliares u oficiales auxiliares ministeriales, son trabajadores de confianza, que no son de base, conforme al artículo 86 de la Ley Orgánica; y por otro lado, el artículo 34, está referido a los Agentes del Ministerio Público, y aquí también estaríamos en la misma tesitura de que podría declararse la inconstitucionalidad porque no está estableciéndose ningún requisito de sustitución en el que se amerite el requisito que se le exige al Procurador General de la República, y lo mismo también sucedería con los Agentes de la Policía Federal Ministerial, aunque también en la intervención del señor Ministro Ortiz se había mencionado a los peritos que están referidos en el artículo 36 y que en su fracción I, inciso a), se está solicitando también el requisito de ser mexicano por nacimiento, aquí no sé, tendría a lo mejor un poco de duda, porque según se advierte del propio artículo 36 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, lo cierto es que hay una diferencia entre el perito de carrera y el perito que de alguna manera puede llevar a cabo periciales ocasionales por algún asunto especial, este es el perito que está integrado prácticamente a la Institución del Ministerio Público y que están comprendidos dentro del propio artículo 123 constitucional en su fracción XIII, como parte de la Institución del Ministerio Público y como tal se les otorga todos los requisitos de confidencialidad y de permanencia que se determinan por parte de este artículo constitucional; entonces, aquí también me manifestaría con alguna duda respecto de si debe o no ser mexicano por nacimiento y estos serían hasta este momento los artículos que hemos visto y respecto del tema de mexicanos por naturalización. Gracias señor Presidente.

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

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente. Seré muy breve, estoy absolutamente de acuerdo con lo que dijo el señor Ministro Valls Hernández y ya con

los ajustes que tomó del Ministro Cossío Díaz, hasta donde tengo entendido; para mí es clarísimo que esta limitante para el Congreso de la Unión, respecto del ejercicio de cargos o funciones, leyes ordinarias, en relación precisamente con la reserva que prevé el artículo 32 constitucional y lo dijo con toda claridad el señor Ministro Valls en su intervención de esta mañana, no es irrestricta, no es libérrima, no es arbitraria, se encuentra sujeta a un test de razonabilidad, conforme a los principios constitucionales, concretamente conforme al principio constitucional del artículo 1º y requiere una justificación precisamente para que el legislador pueda colocar a los mexicanos por naturalización, en una situación diferenciada de los mexicanos por nacimiento y, por supuesto, se tendría que correr el test de razonabilidad en el caso concreto.

Por esta razón, estoy de acuerdo con el proyecto, creo que aun con lo que dijo el señor Ministro Arturo Zaldívar, precisamente de que fue posterior a la reforma al 1º constitucional en relación al 32, no obstante esto, el Ministro Valls Hernández, dice: Conforme a estos principios concretamente al artículo 1º se debe correr el test de razonabilidad para poder limitar en leyes ordinarias esta situación diferenciada de los mexicanos por naturalización y los mexicanos por nacimiento. Por estas razones estaré totalmente de acuerdo con el proyecto y con los ajustes que él mismo dijo que se compromete a hacer en el engrose. Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Quiero agradecer al señor Ministro Valls este ajuste que se hace, como nos pasaron de la Secretaría de Acuerdos, el fin de semana, la síntesis de las posiciones, creo que si habría diferencias entre las distintas posiciones que se estuvieron sustentando. Lo que me pareció difícil era suponer que con motivo de una reforma

constitucional, la última parte del párrafo segundo, había quedado prácticamente sin sentido normativo, se trata de una interpretación constitucional que me parece integra distintos elementos y creo que hay temas de enorme importancia que se tienen que resolver y ahí es donde me parece que cobra sentido esta interpretación que está proponiéndonos el Ministro Valls, porque nos dice en el párrafo cuarto, que es necesario determinar la calidad de indispensable para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave. Anteriormente se refiere a capitán, piloto, patrón, maquinista, mecánico y después dice: “y de una manera general para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave, que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana”. Creo que todos coincidiremos en que determinar esta primera calidad, no es un asunto de números clausus, en cuanto a los cargos, sino que requiere, al menos, un ejercicio de extensión analógica, que es el que está planteándonos el Ministro Valls; y, en la segunda parte, después del punto y seguido dice: “será también necesaria para desempeñar los cargos —ahí sí— de capitán de puerto y todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo”. Ya servicios de practicaje no es un cargo, es un servicio que tiene, o puede tener distintas formas de realización del cargo, por lo cual, me parece que con esta interpretación cobra sentido esta condición. Por supuesto estoy de acuerdo con lo que nos planteó el señor Ministro Valls y de aquí que creo que estamos discutiendo hasta la página ciento noventa y seis, si no estoy mal señor Presidente, hasta la ciento noventa y seis, estoy de acuerdo con estos ajustes. Muchas gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente, señoras y señores Ministros, en mi primera intervención en este asunto, dije que el proyecto hacía nugatoria la facultad que

le otorgaba el Constituyente al legislador ordinario, precisamente en el artículo 32, y me parece que el planteamiento que hoy se hace, respetándolo, es un enfoque diferente al que tengo, pero categóricamente lleva a esa situación.

El Ministro Valls asume la posición del Ministro Cossío que acaba de explicitar, tengo un matiz de diferencia con él, fundamental en lo que acaba de decir, creo que no cambia en la esencia de que se deja al legislador sin materia, y voy a decir por qué.

Él dijo en lo anterior, y lo cito porque es el planteamiento que nos están formulando, y por la posición que va a votar, dice: 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, la fuerza de policía o la seguridad pública en tiempos de paz o guerra, la pertenencia al activo del armamento de la fuerza aérea, y en el siguiente párrafo: “Capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos, etcétera”.

Éste fue concretamente el planteamiento, lo estoy leyendo de la versión estenográfica y hoy nos hace una acotación, y dice: Sí hay cierta, digamos, libertad de configuración del legislador en tanto la Constitución abre espacios no determinados por cargos, sino por funciones, así lo entiendo, si me equivoco me corregirá. Y dice, bueno, “tendrá que definirse en el caso del párrafo cuarto, que quiere decir con todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mexicana”.

Y en el último, “que no sea indispensable la calidad, perdón, en la parte correspondiente a que abre la posibilidad de todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo”.

Con todo respeto no puedo compartir eso, lo establece la Constitución, y en su caso es un problema técnico de quién realiza estas funciones, pero están previstas en la Constitución. Hasta donde entendí, las posiciones del Ministro Zaldívar, del Ministro Cossío, del Ministro Valls ahora y de quienes se han sumado, no son esencialmente diferentes, diría que son esencialmente coincidentes; es decir, el legislador sólo tiene cierto margen para decir: Esta es de comandante, ésta es de reciclaje, pero eso será técnico, se tendrá que acreditar, no es diferente de lo que señala la Constitución.

Consecuentemente, sigo pensando que en este caso se está haciendo nugatoria la facultad concedida, y simplemente voy a ratificar mi posición, voy a votar en contra del proyecto porque me parece que no estamos fijando un parámetro razonable para el legislador para que pueda determinar esto, salvo que se llegue a la conclusión, como lo han señalado, de que sólo los cargos expresamente establecidos en la Constitución o los que puedan incrustarse en estas funciones, son los que el legislador puede darles ese carácter, y ya no sería el legislador, simplemente sería la aplicación de la Constitución.

Ahora dice: “En tiempos de paz”, dice la Constitución, “ningún extranjero podrá servir en el ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública”, es un primer argumento. Cómo lo separamos de la facultad que dice: Esta reserva también será aplicable a los casos que existan en otras leyes del Congreso de la Unión, si señala el propio párrafo que son quienes tengan esa calidad, es decir, ser mexicano por nacimiento y no adquieran otra nacionalidad.

Por otra parte tenemos, como ya se mencionó, y no me voy a detener más en esto, tenemos una serie de previsiones en la Constitución que hacen que ciertas funciones, y quienes realizan esas funciones tengan un régimen excepcional, y yo diría que es una excepción de la excepción.

El artículo 123, en su Apartado B, establece un régimen de excepción para los servidores del Estado, y dentro de ese régimen establece un régimen de excepción para todo lo que tiene que ver con las fuerzas armadas, las policías, los peritos. Consecuentemente me parece, independientemente de a qué se pudiera llegar después de un análisis de constitucionalidad de la aplicación de esta facultad legislativa, que tendríamos que fijar ciertos parámetros para que el legislador lo pudiera hacer.

Consecuentemente, concluyo mi intervención comentando que por estas razones, respetando lo que resuelva la mayoría, votaré en contra del proyecto, y en su caso haré un voto particular; pudiera o no coincidir con que algunos de los cargos enunciados fueran —digamos— el requisito exigido resultara inconstitucional, pero no a la luz del margen de análisis de razonabilidad que se está haciendo. Consecuentemente, mi voto será en contra del proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Es complicado el tema como lo estamos sintiendo todos a través de los ensayos de interpretación que hacemos, básicamente parte de libertad de configuración legislativa o configuración no libre sino restringida.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia, el señor Ministro Aguilar Morales y otros Ministros más en ocasión pasada decían: Hay libertad de

configuración; pero esa libertad no es arbitraria, debe soportar un test de razonabilidad en cada caso.

Esto se acerca algo a lo que propone el proyecto, pero no necesariamente es lo mismo, existen argumentos diferenciales que lo distinguen, no voy a repetir cuáles son estos.

El señor Ministro Cossío nos decía lo siguiente: En primer lugar, debemos ver que lo que nos señala la Constitución en los párrafos subsiguientes, no entrañan un número clausus de cargos públicos sobre los cuales habrá de legislar el Congreso, puede haber otros similares o análogos, y con esto dice: “Solamente en caso de similitud o analogía, puede el Congreso legislar en la materia, y por tanto no se está ante una facultad legislativa abierta”.

A ver, esto lo veo un poco complicado. Estamos ante normas restrictivas, y las normas restrictivas en casi todas las materias de derecho son de exacta observación, no puede hacerse la restricción mayor de lo que dice la norma que la restringe, perdón por este tipo circular de razonamiento, pero esto es así. El párrafo segundo del artículo 32, nos señala en su primera parte una norma restrictiva que hace diferencias, que señala puntos diferenciales para los mexicanos por nacimiento y los mexicanos que no lo sean por nacimiento, o adquieran una segunda nacionalidad o tercera, otra nacionalidad en el camino, podrá esto oponerse al artículo primero de decir: ¿Esto es una restricción que se opone a la Constitución en su artículo 1º.” Yo creo que no son oponibles. Si aceptáramos esto, estaríamos en el terreno teórico de las antinomias constitucionales, No, yo creo que lo más que pasa respecto de la Constitución, es que hay tensión entre valores protegidos por las normas, pero no puede haber antinomias. Entonces, lo primero que hay que decirle a la Comisión de Derechos Humanos es: Tu argumentación en el sentido de que pueda tratarse de una legislación, una normatividad discriminatoria, no funciona; la Constitución no puede contradecirse

internamente asimismo, puede tener casos diferenciados, pero no contradictorios. Muy bien ¿Qué sigue? Si esta norma restrictiva es así, cómo es posible que no persiga a las atribuciones que le está dando al Congreso de la Unión para otros casos en que así lo señale en sus leyes. No puede ser que la Constitución tenga una norma restrictiva y una norma abierta para el Congreso, esto sí sería una contradicción difícil del entendimiento de cualquier jurista y del Tribunal Constitucional mismo; entonces, a qué quiero llegar, a que estas leyes del Congreso de la Unión tienen que ver los siguientes artículos como número clausus no como número abierto. No puede haber analogía, y el elemento diferenciado será el tiempo de paz o el tiempo de guerra. Les voy a poner un ejemplo: México, país no guerrero desde luego y pacifista como debe ser, por alguna razón ignota en este momento por todos, entre en guerra con cualquier país, no sé cuáles son los más lejanos, asiáticos, no sé en donde estén las antípodas de México, y dice: “Necesito reforzar tal área de la Secretaría de la Defensa Nacional con asesores extranjeros, y estoy hablando de tiempo de guerra, ¿Podrá legislar el Congreso para esta materia? Fíjense lo que dice el artículo: “En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el ejército” me estoy refiriendo al tiempo de guerra ¿qué es esto? Pues sí, un asesor en ciertas materias bélicas, afortunadamente no conozco mucho de las guerras; entonces ¿a qué quiero llegar? si la norma inicial es restrictiva persigue la restricción al Congreso de la Unión, y por tanto sí se trata de números clausus la enumeración de cargos que aquí se dicen, pero habrá que jugar con las leyes correspondientes en el momento correspondiente con los elementos como paz o guerra, etcétera, quizá sea otra forma de visualizar las cosas, habrá que especular sobre lo mismo; y por lo tanto, estaría en el sentido de que no se trata de una facultad abierta sino de una facultad restringida, porque la norma es restringida, pero no porque se oponga el primero, a mí eso se me hace que no se sostiene ni con sancos reforzados. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias Ministro Aguirre. Creo que hemos ya todos manifestado esta posición o nuestra posición cada uno de nosotros, algunos de manera más extensa, otros como su servidor un poco más breve; sin embargo, recuerdo, el problema a dilucidar esencial es el estándar de revisión que asume el proyecto para llegar a la invalidez de estas disposiciones enumeradas en los cuadros a los cuales hemos hecho referencia, y quienes tienen otra perspectiva para arribar a otro estándar de revisión para arribar a esas conclusiones como su servidor, así lo he manifestado, no comparto el estándar de revisión en tanto que creo que no es lo único y absoluto. Se puede tomar en cuenta esta situación de la renuncia a la nacionalidad, pero no podría ser lo definitivo, así lo pienso, en tanto que existen normas constitucionales que nos llevan a dar el verdadero sentido para esta exclusión por razón de nacionalidad, esto es por nacimiento y no por naturalización en la exclusión para el arribo a estos cargos. Creo – desde mi punto de vista– que el estándar de revisión que hay que correr es otro diferente, pero nos lleva al mismo resultado.

Así pues vamos a tomar una intención de voto a favor o en contra de la propuesta que ahora nos ha hecho el señor Ministro ponente con las particularidades que ha señalado y con los refuerzos y ajustes a los cuales se compromete en esta decisión. Por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Muy a mi pesar, en contra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Estoy a favor de algunos artículos pero no de todos, entonces pongámosle en contra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el sentido y por la invalidez de los preceptos, en contra de las consideraciones.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Estoy en la misma posición que la Ministra Luna Ramos, coincido con la invalidez de algunos de los preceptos pero no con otros, y como el planteamiento del proyecto parte de una base también diversa, pues tendré que estar en contra por esa razón.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En contra del proyecto, sumándome a las razones de la señora Ministra Luna Ramos y del Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: Estoy con el proyecto, aunque llego a la invalidez en algunas de estas disposiciones por otro camino diferente, pero en última instancia estoy a favor del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informar que existe una intención de voto que refleja un empate de cinco votos en cuanto a la propuesta del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CON ESTA INTENCIÓN, DEJAMOS ESTE PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ DEL CONSIDERANDO QUINTO.

Continuamos señor Ministro ponente, hacemos referencia al Considerando Segundo.

(EN ESTE MOMENTO SALE DEL SALÓN DEL PLENO LA SEÑORA MINISTRA OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS)

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí, en este segundo concepto de invalidez, el promovente se manifiesta en contra de los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I de la Ley de la Policía Federal, y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, por considerar que violan lo dispuesto en los artículos 1, 32, primer párrafo y 35, fracción II, de la Constitución Federal, dado que establece la prohibición de acceder a los cargos públicos de Comisionado General de la Policía Federal y de agente de la Policía Federal Ministerial, para los mexicanos por nacimiento con doble nacionalidad.

En el proyecto se determina que contrario a lo señalado por el accionante, la reserva expresa que hacen los artículos impugnados, tratándose de los mexicanos por nacimiento, en el sentido de que no se tenga además otra nacionalidad, no resulta inconstitucional, pues tal reserva lo que pretende es evitar conflictos por doble o múltiple nacionalidad y su efecto negativo en el desempeño de un cargo o empleo público.

Al efecto, se destaca que no se trata de una prohibición para acceder a tales cargos como afirma la accionante, ya que conforme a los artículos 16 y 17 de la Ley de Nacionalidad, aquellos mexicanos por nacimiento que pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera no tener otra nacionalidad, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana, el cual se podrá solicitar a la Secretaría de Relaciones Exteriores, únicamente para los efectos que he comentado, debiendo entre otras cuestiones formular renuncia expresa de la nacionalidad que le sea atribuida, renuncia expresa a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente la de aquél que le atribuya la otra nacionalidad, renuncia expresa a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas, y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros.

Por tanto, satisfecho dicho procedimiento, los interesados podrán acceder al cargo en cuestión, por estas razones propongo en la consulta reconocer la validez de los preceptos impugnados, artículos 7, fracción I, 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal, y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro ponente. Está a su consideración. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente, yo en la sesión antepasada, le había hecho el comentario al señor Ministro Valls, que no coincidía con esta parte del proyecto, lo que acabamos de votar con independencia de las diferencias, porque una parte importante, los señores Ministros, con independencia del argumento de fondo, lo que se estaba considerando era que no podría resultar constitucional una disposición que diferenciara entre mexicanos por nacimiento y mexicanos por naturalización; aquí el asunto –o extranjeros inclusive, perdón–, mexicanos por nacimiento y extranjeros. Aquí lo que tenemos enfrente, son personas que por distintas razones de la vida tienen una doble nacionalidad, y creo que la condición de doble nacionalidad es igualmente discriminatoria. ¿Por qué? Porque se les está impidiendo a personas que evidentemente tienen el carácter de mexicanos por nacimiento y que adicionalmente tienen una doble nacionalidad, que renuncien a esta nacionalidad.

Si vemos las páginas ciento noventa y seis y ciento noventa y siete del proyecto, la ciento noventa y seis, en el segundo y tercer párrafos, y de la página ciento noventa y siete, el primero, ahí es donde se está concentrando todo este argumento de la validez de estos preceptos; sin embargo, creo que si se corriera –como en la primera parte que se hace un estudio muy detallado– el test por vía

de considerar si esta medida es adecuada, si es razonable, si existe una proporcionalidad, si se está buscando el fin deseado, etcétera, etcétera, creo que por ese camino, yo hice el ejercicio pero creo que por ese camino se podría determinar la invalidez de esta disposición, o adicionalmente si analizamos lo que dispone el artículo 32, en sus párrafos segundo y primero, creo que la diferencia entre adquirir una nacionalidad y poseer una nacionalidad es una cuestión que sí introduce un matiz importante en este aspecto.

Sintetizando, creo –insisto– que a partir de los argumentos que hemos estado manejando encontraría la inconstitucionalidad de estas disposiciones porque resultaría curioso que el régimen para los extranjeros fuera mucho más benigno que para los mexicanos que guardan una doble nacionalidad en este sentido.

Hemos discutido mucho los argumentos, no quiero cansarlos con mi exposición, si hiciera falta ya lo detallaría, pero tomando en cuenta los argumentos que hemos dado en las últimas dos o tres sesiones –ya no recuerdo cuántas llevamos– me parece que aquí también hay un caso, para mí evidente, donde sí se está produciendo esta discriminación en los artículos que identificaba el señor Ministro Valls: 7, fracción I, 17, inciso a), fracción I, y 35, fracción I, inciso a), de las Leyes de la Policía Federal y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en tanto genera una carga excesiva a una persona que es mexicana por nacimiento y que mantiene una condición de doble nacionalidad; y también, para terminar, el hecho de que la legislación, la Ley de Nacionalidad, en ciertos artículos establezca cuál es el procedimiento a partir del cual se puede superar, yo creo que es un buen punto para el proyecto y para la explicación integral, pero creo que eso no salva la condición de desigualdad que está incorporando esta misma disposición. También consideraría que estos preceptos señor Presidente,

aunque por razones distintas, también son inválidos. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De nada señor Ministro Cossío. Sigue a su consideración. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. También estoy en contra en este aspecto, con independencia de que con la votación anterior, en mi opinión basta que se requiera ser ciudadano mexicano por nacimiento, diferenciando de los mexicanos por naturalización, para que el precepto que así lo señale sea inconstitucional, por ejemplo, es el artículo 7º, fracción I, que se refiere al Comisionado General de la Policía Federal, y no obstante que soy de la idea de que para regular doble nacionalidad sí persiste una atribución del Congreso – precisamente en el artículo 32, en la parte que hemos estado discutiendo– lo cierto es que esto tiene que hacerse a través de una razonabilidad que no sea discriminatoria, y a mí me parece que este requisito es discriminatorio, es establecer una exigencia que no prevé la Constitución para los mexicanos en general, que puedan acceder a estos cargos públicos. Consecuentemente, yo de manera congruente con lo que he manifestado en las sesiones anteriores también estimo que estos preceptos son inconstitucionales. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. ¿Alguien más? Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Leo el artículo 32 de la Constitución, en su segundo párrafo, y dice: “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”.

O sea, la restricción constitucional que exige ser mexicano por nacimiento, importa también la condición de no adquirir otra nacionalidad y sigue diciendo la Constitución: “Esta reserva —o sea que no adquieran otra nacionalidad— también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión”.

Desde mi óptica personal, basta que el Congreso haya dicho: Se requiere nacionalidad mexicana por nacimiento para que entre la reserva que dispone directamente el artículo 32 de la Constitución en el sentido de que no adquieran otra nacionalidad.

Y, desde luego, sí es una restricción para quienes teniendo doble nacionalidad, puedan acceder al cargo, lo es porque así entiendo la disposición constitucional.

Por lo tanto, para mí, estos preceptos en este preciso argumento resultan válidos y apegados a la Constitución, igual que la Ministra Luna Ramos no coincido con el número total de los artículos que se pretende invalidar en estos, pues no hay problema, eliminado el requisito de nacionalidad mexicana por nacimiento queda eliminado el de la adquisición de una doble nacionalidad, pero en los casos en que hemos señalado que sí se justifica el establecimiento de nacionalidad mexicana por nacimiento, el otro es concomitante aunque no se expresara en la ley entra por disposición expresa de la Constitución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente, en la misma tesitura del señor Ministro Ortiz, ahí nada más completaría lo dicho por él, que sobre esa base, el artículo 7º que se refiere al Comisionado General, evidentemente estaríamos por la constitucionalidad del artículo ¿Por qué? porque se está estableciendo el requisito de nacionalidad mexicana por nacimiento

y porque además estamos en la tesitura de que este artículo debe ser constitucional por el rango que esta persona ostenta.

No así por lo que hace al artículo 17 que es el que se refiere a la Policía Federal, ni tampoco por el artículo 35 que está referido a los agentes de la Policía Federal Ministerial. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra Luna Ramos, si no hay alguna participación someteré el proyecto a una intención de voto. Sírvase tomar votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Igual que la Ministra Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Estoy por la invalidez de los artículos 7º, fracción I, 17, apartado a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, por considerar que son inconstitucionales y en esta parte estaría en contra del proyecto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo estoy por la validez del 7º, y la invalidez del 17 y del 35 en este aspecto de la doble nacionalidad.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto y con consideraciones adicionales que en su momento haré.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En el mismo sentido que el Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En los mismos términos que la Ministra Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En los mismos términos de la Ministra Luna Ramos y el Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: En contra del proyecto en su parte, de conformidad con los argumentos expresados por el señor Ministro Cossío.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una intención de voto en cuanto al artículo 7º, de la Ley de la Policía Federal, en cuanto a reconocer su validez; de cinco votos a favor y cinco en contra (intención de voto) y en cuanto a los artículos 17 de la Ley de la Policía Federal, y 35, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, hay una mayoría de siete votos, por su invalidez (la intención de voto)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¡Perdón! señor Presidente, tengo una duda ¿usted votó con la constitucionalidad del 7º?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, con la inconstitucionalidad del 7, 17 y 35.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Porque entonces serían cuatro votos nada más ¿no? Porque entonces serían sólo cuatro votos con la constitucionalidad, sería el Ministro Ortiz.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo voté por el proyecto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¡Ah! está bien ¡perdón!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE. De acuerdo, registramos esta intención de voto en virtud de que hemos enunciado que se formalizará.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro ponente ¿no han inconveniente en dar cuenta con el tercer concepto de invalidez de este Considerando Quinto?

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con todo gusto señor Presidente.

En el tercer concepto de invalidez se plantea que los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que regulan el acceso a los empleos públicos de perito de carrera y auditor Especial de la Federación, violan el derecho al trabajo, previsto en los artículo 5º, y 123 constitucionales, y discriminan a los extranjeros por su propia condición nacional, al vedarles, de manera absoluta, el ingreso a los mismos.

El proyecto considera que partiendo de que compete a cada Estado regular el ingreso y permanencia de extranjeros en su territorio, lo que armonizado con lo prescrito en el artículo 1º, constitucional, nos permite establecer que dicha atribución estatal, tiene como límite los derechos fundamentales de los extranjeros, que deben respetar todos los Estados, más aún, cuando como se advierte de la dinámica social, se trata de grupos minoritarios que deben ser protegidos; no obstante, cabe aclarar que ese reconocimiento de los derechos de los extranjeros no se traduce en que se encuentre prohibido un tratamiento diferenciado con relación a los nacionales, pero sí, como ya se ha explicado, exista una justificación razonable para dicho trato diferenciado; esto es, que sea legítimo.

En este sentido, el Estado puede realizar tratamientos distintos entre migrantes y nacionales, siempre y cuando este trato diferencial sea razonable, objetivo y proporcional.

En el caso, no se advierte que tratándose de los empleos en cuestión, exista razonabilidad para excluir del acceso a los extranjeros, pues no se actualiza la prohibición contenida en el artículo 32, en el sentido de que no podrán formar parte en las fuerzas de policía o seguridad pública, como tampoco se advierte que para estos cargos opere la exigencia de tener la calidad de ciudadano; al efecto, a lo único que se está sujeto es a la previsión dispuesta en el sentido de que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, más no que por su condición de extranjeros, directamente se les impida la posibilidad de acceder a tales cargos públicos, por lo que propongo declarar la invalidez de los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y artículo 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro ponente. Está a su consideración, ¿no hay observaciones, algún comentario?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señor Presidente, yo sí lo planteo como duda respecto de los peritos de carrera. Lo que pasa es que se está diciendo que sí se viola el artículo 5° y el 123, porque no se les permita a los extranjeros formar parte de los cargos de peritos de carrera.

Entiendo que se ha hecho referencia a los peritajes que pueden elaborar, incluso algunos extranjeros, y que de hecho hemos sabido que lo hacen, pero los peritos ocasionales que por el problema que se presenta pudiera no existir dentro de la misma policía la persona idónea para realizar el peritaje.

Pero el perito de carrera, creo que es otro tipo de persona, es una persona que forma parte de la institución policial y que de alguna manera el artículo 32 está diciendo que en tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el ejército ni en las fuerzas de policía o seguridad pública; y si nosotros vemos la fracción XIII del artículo 123 constitucional, se considera como parte de la institución a los peritos de carrera.

Y, por otro lado, si vemos cuáles son las facultades de estos peritos de carrera, tienen un alto nivel de confidencialidad, y además tienen que pasar por todas las normas de confidencialidad que establece la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; esto, independientemente de que en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, están referidos también a la certificación, y la certificación, conforme al artículo 5° de la ley, del artículo 21 constitucional, y la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, es susceptible de que estos peritos de carrera —no me refiero al perito ocasional, sino al de carrera—, en un momento dado, tiene la obligación de llevar a cabo, concretamente el artículo 65 y 59 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Aquí sí, honestamente, a mí me motiva duda, si se puede o no aceptar que sean extranjeros los que realicen este tipo de función.

Ha sido muy diferente la forma de análisis de este artículo cuando se dice: “Si son o no mexicanos por nacimiento”, y por otro lado “si deben tener o no una doble nacionalidad”; pero aquí ya estamos hablando del propiamente extranjero que va a realizar una función que en todo caso está estableciéndose por la propia legislación como delicada, como confidencial, como especial y como parte de una institución que el propio artículo 32 está determinando, a la que no debiera pertenecer ningún extranjero. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra.

Está a su consideración esta salvedad de la señora Ministra. Así le ¿puede quedar reservada?

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Creo que así va a quedar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor secretario, para efectos de registro vamos a tomar votación nominal y no de manera económica. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sólo un comentario señor Presidente, no comprobé el dato, pero me informó mi secretaria que dictaminó, que el Auditor Especial de la Federación previsto en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas puede suplir ausencias del titular.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí es cierto, sí.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Y si esto es así, pues ¿cómo va a ser un extranjero?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Pero en este caso son los peritos de carrera; ahora, el artículo 87, sí, de plano no puede ser.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Están los dos, el artículo 36 para los peritos de carrera y el artículo 87; entonces si la Ministra tiene este dato comprobado yo estaría en contra de declarar inconstitucional el artículo 87, y en los peritos de carrera el propio artículo 32 señala que se les dé preferencia a los ciudadanos mexicanos, no que no puedan los extranjeros en un momento dado desarrollar esta función, y la preferencia es en igualdad de condiciones, quiere decir que en aquellas áreas de dictámenes, donde no puede un ciudadano mexicano desempeñar el cargo, bien puede entrar un extranjero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Yo tengo dos comentarios: El artículo 36, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, establece como requisitos, que los peritos de carrera tienen que ser ciudadanos mexicanos por nacimiento; consecuentemente, desde mi punto de vista está incluido, quienes sostuvimos que este requisito es inconstitucional, me parece que aquí no está distinguiendo entre mexicanos y entre extranjeros sino entre calidades de mexicanos; consecuentemente, yo votaría por la inconstitucionalidad de este precepto por las razones que ya invocamos en el apartado anterior.

Por el otro lado, lo que establece el artículo 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que se refiere al Auditor Especial, establece aquí sí nada más ser ciudadano mexicano; entonces, en este punto sí hay una distinción entre mexicanos y extranjeros.

Estimo que este requisito es razonable, toda vez que se trata de un servidor público de un nivel muy importante que desde mi perspectiva es lícito que el Congreso de la Unión lo reserve a mexicanos, ya sean por nacimiento o no, como aquí no se hace esa especificación de que sea por nacimiento yo votaré por la invalidez del artículo 36, por lo que hace a peritos de carrera por las razones que ya dije y por la validez, por la constitucionalidad de este requisito de ser mexicano para el auditor especial. Gracias Presidente

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted. Señor secretario por favor tome usted intención de voto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Como lo expresó el Ministro Zaldívar, en ese sentido.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo también estaré con la invalidez del proyecto, nada más le preguntaría al señor Ministro si incluiría esa parte que mencionó el señor Ministro Ortiz Mayagoitia en cuanto a que existe la posibilidad de no discriminar al extranjero en situación en la que no exista posibilidad de entre los mexicanos, o que estando en las mismas condiciones la propia Constitución dice que se preferirá al mexicano.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Desde luego que sí, en el engrose lo haríamos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Perdón, ¿invalidez del artículo 36 y del artículo 87, verdad?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo estoy en contra por similares consideraciones a las que formulé al analizar el primer concepto de invalidez, y evidentemente hay algunas otras que expondré en su momento de ser el caso.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Por la invalidez del artículo 36 y la validez del artículo 87.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Por la invalidez del artículo 36 y la validez del artículo 87.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¿La validez?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: Con el proyecto ajustado en los términos del Ministro ponente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Espéreme, un segundito señor Presidente, nada más déjeme ver qué dice el artículo 87.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es intención de voto, no se preocupe señora Ministra, porque puede usted verificarlo y formalizarlo después.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una intención de voto de ocho señores Ministros por la invalidez del artículo 36, fracción I, inciso a) y un empate a cinco votos en cuanto a la invalidez del artículo 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con estas intenciones de voto, concluimos el análisis del Considerando Quinto y pasamos al Considerando Sexto. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Señor Presidente, nos quedan realmente tres conceptos de invalidez, le quisiera rogar que dejáramos hasta aquí el análisis hoy, para que en la próxima sesión, mañana, que ya estén aquí los señores Ministros que hoy por razones que todos conocemos, no les es posible estar, para que ya mañana ¡ojalá!, concluyamos el análisis y se hagan las votaciones definitivas.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: De acuerdo, en tanto que es un tema novedoso.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Es un tema diferente a los que vienen.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo, si no hay inconveniente, tenemos de todas maneras una sesión privada para

asuntos administrativos y de esta suerte habré de levantar la sesión, convocándolos a la que tendrá verificativo el día de mañana a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN PÚBLICA A LAS 13:30 HORAS)