

Que reforma y adiciona el artículo 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en materia de requisitos para ser magistrado, a cargo del diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, diputado federal, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo establecido en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter respetuosamente a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 45, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México, a partir de la reforma constitucional¹ en que se reformaron los artículos 30, 32 y 37, se otorga a las mexicanas y a los mexicanos por nacimiento el derecho a la doble nacionalidad, ya que antes de dicha modificación la adquisición de una nacionalidad distinta era causal para la pérdida de la nacionalidad mexicana.

Es también a partir de esta reforma que, para los efectos de la doble nacionalidad, se reserva el ejercicio de diversos cargos para aquellas personas que tengan la cualidad de ser mexicanos por nacimiento:

“Artículo 32. ...

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patronos, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano”.

Es así que la intención de la iniciativa para hacer estas modificaciones fue establecer de manera precisa que la dirección de ciertos cargos públicos y responsabilidades, así como de las áreas estratégicas del Estado, estuvieran reservadas para las y los mexicanos por nacimiento; ello para proteger la soberanía nacional y evitar que quienes ejercieran cargos de poder o de dirección en estas áreas tuvieran algún tipo de deber o compromiso con Estados extranjeros.

En este tenor, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dispone en el artículo 45, diversos requisitos para ser Magistrado, el primero de ellos consiste en “Ser mexicano por nacimiento”.

El Tribunal Federal de Justicia Administrativa se integra por órganos colegiados: la Sala Superior, la Junta de Gobierno y Administración y las Salas Regionales.²

La Sala Superior se compone por una Sala Superior integrada por dieciséis Magistrados. Funciona en un Pleno General, en Pleno Jurisdiccional, y en tres Secciones. De los Magistrados de la Sala Superior, catorce ejercen funciones jurisdiccionales, uno de los cuales preside el Tribunal de conformidad con las reglas establecidas en la

presente Ley, y dos forman parte de la Junta de Gobierno y Administración.³

El Pleno General se conforma por el Presidente del Tribunal, por los trece Magistrados que integran las Secciones de la Sala Superior y por los dos Magistrados de la Sala Superior que forman parte de la Junta de Gobierno y Administración.⁴

La Ley Orgánica señala también cual es la competencia del tribunal y los conflictos de interés por los cuales las y los magistrados que integran este Tribunal están impedidos para conocer de los asuntos, siendo que en ninguno de ellos se advierte ninguno relacionado con temas de nacionalidad, tal como se observa:

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

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

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

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

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

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

VI. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones. Cuando para fundar su demanda el interesado afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

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

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

IX. Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante. También, las que, por repetición, impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, en los términos de la ley de la materia;

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

- XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior;
- XII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;
- XIII. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;
- XIV. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscritos por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;
- XV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias. No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;
- XVI. Las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la legislación aplicable, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos, además de los órganos constitucionales autónomos;
- XVII. Las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral que impongan sanciones administrativas no graves, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- XVIII. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y
- XIX. Las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal.

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

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

Artículo 5 . Las y los Magistrados que integran el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, están impedidos para conocer de los asuntos por alguna de las siguientes causas:

- I. Tener parentesco en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado y en la colateral por afinidad hasta el segundo, con alguno de los interesados, sus representantes, patronos o defensores;
- II. Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas a que se refiere la fracción anterior;
- III. Tener interés personal en el asunto, o tenerlo su cónyuge o concubino, o sus parientes, en los grados que expresa la fracción I de este artículo;
- IV. Haber presentado denuncia el servidor público, su cónyuge o sus parientes, en los grados que expresa la fracción I, en contra de alguno de los interesados;
- V. Tener pendiente el servidor público, su cónyuge o sus parientes, en los grados de parentesco un juicio contra alguno de los interesados o no haber transcurrido más de un año desde la fecha de la terminación del que hayan seguido hasta la fecha en que tome conocimiento del asunto;

- VI. Haber sido procesado el servidor público, su cónyuge o parientes, en virtud de querrela o denuncia presentada ante las autoridades, por alguno de los interesados, sus representantes, patronos o defensores;
- VII. Estar pendiente de resolución un asunto que hubiese promovido como particular, o tener interés personal en el asunto donde alguno de los interesados sea parte;
- VIII. Haber solicitado, aceptado o recibido, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes, muebles o inmuebles, mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario o cualquier tipo de dádivas, sobornos, presentes o servicios de alguno de los interesados;
- IX. Hacer promesas que impliquen parcialidad a favor o en contra de alguno de los interesados, sus representantes, patronos o defensores, o amenazar de cualquier modo a alguno de ellos;
- X. Ser acreedor, deudor, socio, arrendador o arrendatario, dependiente o principal de alguno de los interesados;
- XI. Ser o haber sido tutor o curador de alguno de los interesados o administrador de sus bienes por cualquier título;
- XII. Ser heredero, legatario, donatario o fiador de alguno de los interesados, si el servidor público ha aceptado la herencia o el legado o ha hecho alguna manifestación en este sentido;
- XIII. Ser cónyuge, concubino o hijo del servidor público, acreedor, deudor o fiador de alguno de los interesados;
- XIV. Haber sido Juez o Magistrado en el mismo asunto, en otra instancia, o
- XV. Haber sido agente del Ministerio Público, jurado, perito, testigo, apoderado, patrono o defensor en el asunto de que se trata, o haber gestionado o recomendado anteriormente el asunto en favor o en contra de alguno de los interesados.

De acuerdo con lo anterior, las funciones que se realizan en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no obstante, son de gran importancia para la justicia en nuestro país, no encuadran entre aquellas para las cuales la Constitución reserva su ejercicio para las personas mexicanas por nacimiento, pues dicha consideración constitucional debe entenderse como limitativa, solo para aquellas áreas prioritarias para el Estado y en donde se deban salvaguardar los intereses nacionales.

Ello tomando también en consideración lo establecido en el artículo 1º Constitucional en lo que refiere a la prohibición para discriminar a cualquier persona debido a su nacionalidad:

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

...

...

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Por ello, es que se considera que la disposición contenida en el artículo 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, donde se requiere para ser Magistrado “Ser mexicano por nacimiento”, es

inconstitucional y, en consecuencia, debe ser eliminada de la legislación en comento.

Se hace esta consideración al analizar, aunado a las disposiciones antes mencionadas, la facultad que tiene el Congreso de la Unión para legislar en materia del Tribunal, y de donde no se desprende ninguna ordenanza o instrucción relativa a la nacionalidad de quienes se desempeñen como magistrados del mismo:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. al XXIX-G. ...

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

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

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

El Tribunal funcionará en Pleno o en Salas Regionales.

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

Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.

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

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

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Amparo en Revisión 262/2022, determinó que “las competencias de los magistrados del Tribunal no se vinculan con las restricciones que la Constitución General prevé para los cargos públicos, por lo cual el requisito exigido es violatorio de los derechos de igualdad y no discriminación”.⁵

La Segunda Sala de la Corte consideró⁶ que “el requisito de ser mexicano por nacimiento exigido en el artículo 45, primer párrafo, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de ser mexicano “por nacimiento” exigible para ser magistrado de dicho Tribunal no se justifica en relación con la función que desempeñan dichos juzgadores y, por ende, es violatorio del principio de igualdad y no discriminación, por lo cual es inconstitucional e inconvencional”, y expresó:

“De la competencia material, en general, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no se aprecia que sus magistrados tengan injerencia en asuntos en los que esté en juego la soberanía, seguridad o defensa nacional, aunque eventualmente podrían llegar a pronunciarse en asuntos vinculados con las áreas estratégicas para el desarrollo económico, por la *litis* de algunos asuntos.

Ahora, de manera particular la materia de la que conocen las salas especializadas es la rama específica para que

se les dio competencia, que, en este caso, respecto de la convocatoria es responsabilidades administrativas, materia que no se encuentra vinculada con las razones por las cuales el Constituyente consideró pertinente restringir el acceso a ocupar cargos públicos.

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

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

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

De acuerdo con lo antes expuesto, esta Iniciativa propone eliminar el requisito que actualmente se exige en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de ser mexicano “por nacimiento” para ser magistrado de dicho Tribunal.

Debido a lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único . Se reforma el artículo 45, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para quedar como sigue:

Artículo 45. Son requisitos para ser Magistrado los siguientes:

I. Ser mexicano;

II. Estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

III. Ser mayor de treinta y cinco años de edad a la fecha del nombramiento;

IV. Contar con buena reputación y haberse distinguido por su honorabilidad, competencia y excelencia profesional en el ejercicio de la actividad jurídica;

V. Ser licenciado en derecho con título registrado, expedido cuando menos diez años antes del nombramiento, y

VI. Contar como mínimo con ocho años de experiencia en materia fiscal, administrativa o en materia de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas.

Artículo Transitorio

Único . El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la

Federación.

Notas

1 Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se declaran reformados los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado el 20 de marzo de 1997. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4872274&fecha=20/03/1997&cod_diario=209070

2 Artículo 6 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

3 Artículo 7 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

4 Artículo 9 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

5 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Comunicado de Prensa No. 420/2022. No se justifica requisito de ser mexicano “por nacimiento” exigido en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa para ser magistrado de dicho Tribunal. Disponible en:

<https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7144>

6 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en Revisión 262/2022. Disponible en:

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2022-10/262.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2022.

Diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo (rúbrica)