

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018,
9/2018, 10/2018 Y 11/2018.**

**PROMOVENTES: DIVERSOS DIPUTADOS
Y SENADORES INTEGRANTES DE LA LXIII
LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA
UNIÓN, INSTITUTO NACIONAL DE
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE
DATOS PERSONALES, COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS Y EL PARTIDO POLÍTICO
MOVIMIENTO CIUDADANO.**

**MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SECRETARIOS: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES
RICARDO ANTONIO SILVA DÍAZ
GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE**

NÚMERO DE HOJAS: 414 Fojas en total.

-Proyecto desarrollado de fojas 1 a 286. A partir de la
foja 286 se integran notas.

NORMAS GENERALES IMPUGNADAS:

Los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34; así como segundo, tercer, cuarto y quinto transitorios de la Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete. Ello sin perjuicio de que también se solicita la invalidez, en lo general, del Decreto que expide la propia Ley de Seguridad Interior.

PROBABLE GRADO DE DIFICULTAD:

MUY FÁCIL () FÁCIL () REGULAR () DIFÍCIL ()
MUY DIFÍCIL (X)

¿TIENE PRECEDENTES?

SÍ () NO (X)

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018,
9/2018, 10/2018 Y 11/2018.**

**PROMOVENTES: DIVERSOS DIPUTADOS
Y SENADORES INTEGRANTES DE LA LXIII
LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA
UNIÓN, INSTITUTO NACIONAL DE
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE
DATOS PERSONALES, COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS Y EL PARTIDO POLÍTICO
MOVIMIENTO CIUDADANO.**

MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

**SECRETARIOS: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES
RICARDO ANTONIO SILVA DÍAZ
GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE**

CÁPSULA INFORMATIVA:

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Partido Político Movimiento Ciudadano, así como diversos Diputados y Senadores integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión, promovieron acciones de inconstitucionalidad en las que impugnaron el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, por el que se expidió la Ley de Seguridad Interior y, en particular, sus artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34; así como segundo, tercer, cuarto y quinto transitorios.

Lo anterior, por considerar a dicha Ley violatoria de los artículos 1, 6, apartado A, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII, 7, 8, 9, 14, 16, 17, 21, 22, 29, 31, 35, 36, 40, 41, 49, 73, fracción XXIX-S, 76, 78, 80, 89, 90, 99, 115, 116, 119, 124, 129 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de diversos artículos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Carta Democrática Interamericana.

Se presenta la propuesta de proyecto a fin de que sea el Pleno de este Alto Tribunal, quien determine (1) si las acciones son procedentes o si se actualiza alguna de las causales de improcedencia que se han invocado durante el trámite; y (2) la constitucionalidad, en su caso, del ordenamiento, en lo general, y de cada uno de sus preceptos impugnados, en lo particular.

Ciudad de México, octubre de dos mil dieciocho.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018,
9/2018, 10/2018 Y 11/2018.**

**PROMOVENTES: DIVERSOS DIPUTADOS
Y SENADORES INTEGRANTES DE LA LXIII
LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA
UNIÓN, INSTITUTO NACIONAL DE
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE
DATOS PERSONALES, COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS Y EL PARTIDO POLÍTICO
MOVIMIENTO CIUDADANO.**

**MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SECRETARIOS: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES
RICARDO ANTONIO SILVA DÍAZ
GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE**

ÍNDICE:

PROBLEMARIO Y SÍNTESIS.....	I
AUTORIDAD EMISORA Y PROMULGADORA Y NORMAS CUYA INVALIDEZ SE SOLICITA.....	2
PRECEPTOS CONSTITUCIONALES INFRINGIDOS.....	2
REGISTRO Y TURNO.....	3
ACUMULACIÓN.....	3
ADMISIÓN Y TRÁMITE (6/2018, 8/2018, 9/2018 y 11/2018).....	4
RECLAMACIÓN 12/2018-CA Y ADMISIÓN DE LA ACCIÓN 10/2018.....	4
CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA (INFORMES).....	5
ALEGATOS.....	6
PEDIMENTO (PGR).....	7
AMICUS CURIAE.....	7

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

CIERRE DE INSTRUCCIÓN.....	7
COMPETENCIA.....	8
OPORTUNIDAD.....	8
LEGITIMACIÓN.....	9
CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.....	15
CONCEPTOS DE INVALIDEZ.....	42
INFORMES DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS.....	42
PEDIMENTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	42
PRECISIÓN DE LA LITIS.....	43
ESTUDIO	
TEMA “A”. CUESTIONAMIENTOS A LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR EN SU INTEGRIDAD.....	47
TEMA “B”. CUESTIONAMIENTOS A DISPOSICIONES GENERALES.....	93
TEMA “C”. CONSTITUCIONALIDAD DE LAS FACULTADES DE INICIO Y EJERCICIO DE ACCIONES DE SEGURIDAD INTERIOR.....	170
TEMA “D”. CONSTITUCIONALIDAD DE LAS FACULTADES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, INTELIGENCIA Y CONTROL DE ACCIONES DE SEGURIDAD INTERIOR.....	243
EFFECTOS.....	281
PUNTOS RESOLUTIVOS.....	289

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018,
9/2018, 10/2018 Y 11/2018.**

**PROMOVENTES: DIVERSOS DIPUTADOS
Y SENADORES INTEGRANTES DE LA LXIII
LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA
UNIÓN, INSTITUTO NACIONAL DE
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE
DATOS PERSONALES, COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS Y EL PARTIDO POLÍTICO
MOVIMIENTO CIUDADANO.**

**MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SECRETARIOS: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES
RICARDO ANTONIO SILVA DÍAZ
GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE**

PROBLEMARIO Y SÍNTESIS

I. PROMOVENTES:

- Diversos Diputados y Senadores integrantes de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión.
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- El partido político Movimiento Ciudadano.

II. AUTORIDADES EMISORA Y PROMULGADORA DE LA NORMA CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA:

- a) Congreso de la Unión, a través de las Cámaras de Diputados y Senadores.
- b) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

III. NORMA IMPUGNADA:

Los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34; así como segundo, tercer, cuarto y quinto transitorios de la Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete. Ello sin perjuicio de que también se solicita la invalidez, en lo general, del Decreto que expide la propia Ley de Seguridad Interior.

IV. COMPETENCIA:

4.1. Sentido del proyecto: El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.

4.2. Observaciones: ninguna.

4.3. Probables puntos de discusión: No se advierte que pueda darse alguno.

V. OPORTUNIDAD:

5.1. Sentido del proyecto: Las cinco demandas de acción de inconstitucionalidad objeto de este asunto, se presentaron oportunamente.

El Decreto por medio del cual se expidió la Ley de Seguridad Interior **se publicó en el Diario Oficial de la Federación el jueves veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete**; por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de la misma **inició el viernes veintidós de diciembre del mismo año y venció el sábado veinte de enero del dos mil dieciocho**; por lo que si las acciones en cuestión se presentaron los días dieciocho y diecinueve de enero de dos mil dieciocho, puede concluirse que resulta oportuna su presentación.

5.2. Observaciones: ninguna.

5.3. Probables puntos de discusión: No se advierte que pueda darse alguno.

VI. LEGITIMACIÓN:

6.1. Sentido del proyecto: Se reconoce legitimación a los siguientes promoventes de las acciones de inconstitucionalidad:

- Integrantes de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, y
- Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- La acción de inconstitucionalidad **6/2018**, se formuló por ciento setenta y cuatro (174) Diputados del Congreso de la Unión, quienes representan un treinta y cuatro punto ocho por ciento (34.8) de la totalidad de los integrantes de dicho órgano legislativo compuesto por quinientos diputados, lo que permite acreditar los supuestos jurídicos contemplados en los artículos 105, fracción II, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la propia Carta Magna.
- La acción de inconstitucionalidad **8/2018**, se formuló por cuarenta y cuatro (44) integrantes del Senado de la República, quienes representan un treinta y cuatro punto tres por ciento (34.3) de la totalidad de los integrantes de dicho órgano legislativo compuesto por ciento veintiocho senadores, lo que permite acreditar los supuestos jurídicos contemplados en los artículos 105, fracción II, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 del Pacto Federal.
- La acción de inconstitucionalidad **11/2018**, se formuló por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien de conformidad a los artículos 15, fracción I de la Ley de la citada Comisión y 18 de su Reglamento Interno, cuenta con facultades para representar a dicho organismo protector de los derechos humanos, mismo que en términos del artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Federal, está legitimado para formular acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes que vulneren los derechos humanos.

Por cuanto hace a la acción de inconstitucionalidad **9/2018**, se estima que, en principio, el Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), tiene legitimación suficiente para promover la acción de inconstitucionalidad a nombre de dicho organismo. No obstante, dicha legitimación, **sólo puede reconocerse con respecto a la impugnación de los artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior**, más no con respecto a lo previsto en el artículo 1 del propio ordenamiento, ya que el Pleno del INAI sólo instruyó impugnar los dos artículos citados.

Por lo que hace a la acción de inconstitucionalidad **10/2018**, formulada por Movimiento Ciudadano, se estima que el citado partido político carece de legitimación activa para promover la acción, pues la ley impugnada y las normas que contiene e impugnan en la demanda correspondiente, **no son de naturaleza electoral**; como se explica en el considerando siguiente.

6.2. Observaciones: En el apartado siguiente de “improcedencia”, se desestiman planteamientos de las autoridades demandadas que cuestionan la legitimación de los accionantes.

6.3. Probables puntos de discusión: No se advierte que pueda darse alguno.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA:

VII.1. SENTIDO DEL PROYECTO:

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA No. 1

Causal de Improcedencia	Documento	AI
Omisión legislativa relacionada con la falta de regulación en la Ley de Seguridad Interior de: La función del Poder Legislativo y Judicial, respecto de la aplicación, limitaciones y control de la Ley de Seguridad Interior, pues en general únicamente otorga facultades al Poder Ejecutivo.	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 15 de febrero de 2018.	6/2018
	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 19 de febrero de 2018.	8/2018
	Informe del Titular del Ejecutivo Federal , de fecha 14 de febrero de 2018: Más que invocarse el tema como causal de improcedencia, se alega que los conceptos de invalidez relacionados resultan inoperantes, lo que será motivo de estudio en el apartado correspondiente.	6/2018

Dicha causal de improcedencia debe desestimarse.

Lo que se cuestiona, es que al legislar en materia de seguridad interior, ello se hizo de forma incompleta o deficiente, al sólo asignarse facultades al Ejecutivo Federal para la aplicación de la Ley, más no a los otros poderes (Legislativo y Judicial), lo que se dice, implica la falta de mecanismos que permitan limitar o controlar la ejecución de las acciones previstas en la Ley de Seguridad Interior.

Luego, ello sí puede ser materia de estudio de fondo en el presente asunto, pues lo que se controvierte, es la existencia de una omisión legislativa de carácter relativo, y no la existencia de una omisión de carácter absoluto.

Además, el aspecto relativo a si el pacto federal, obliga o no al legislador a contemplar, en materia de seguridad interior, facultades de control a favor de otros poderes, distintos al Ejecutivo Federal, implica una cuestión íntimamente relacionada con el fondo del asunto, lo que también obliga a desestimar la causal de improcedencia que se hace valer.

Por razones similares, la desestimación de la causal de improcedencia en cuestión, alusiva a que en las acciones de inconstitucionalidad señaladas, se hacen valer omisiones legislativas, se extiende a lo argumentado en relación con:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

- La falta de regulación en la Ley de Seguridad Interior de la Guardia Nacional, y
- La falta de previsión en la Ley de Seguridad Interior de un esquema similar al previsto en el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

Ello con base en lo que a continuación se expone:

Causal de Improcedencia	Documento	AI
Omisión legislativa relacionada con la falta de regulación en la Ley de Seguridad Interior de la institución de la <u>Guardia Nacional</u> .	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 15 de febrero de 2018.	6/2018
	Informe del Titular del Ejecutivo Federal , de fecha 14 de febrero de 2018: Más que invocarse el tema como causal de improcedencia, se alega que los conceptos de invalidez relacionados resultan inoperantes, lo que será motivo de estudio en el apartado correspondiente.	6/2018

Se está en presencia de una omisión legislativa de carácter relativo o parcial, pues de lo que, en realidad, se duelen los accionantes, no es de que el legislador hubiese dejado de emitir una Ley o Reglamento que regule a la Guardia Nacional, sino más bien, del hecho de que, la Ley de Seguridad Interior, no toma en cuenta lo previsto en los artículos 10, 31, fracción III, 34, fracción IV, 36, fracción II, 75, fracción XV, 78, fracción I y 89, fracción VII de la Carta Magna, preceptos todos ellos que referidos a la Guardia Nacional implican, en opinión de los demandantes, que es ésta y no las autoridades contempladas en la Ley de Seguridad Interior, las que tendrían que intervenir para asegurar la tranquilidad y el orden interior, dado su carácter civil y no propiamente militar.

Por tanto, lo que se denuncia, es una incompleta o deficiente forma de regular la seguridad interior, lo que no es propiamente una omisión legislativa absoluta. Además, el tema nuevamente está íntimamente relacionado con el fondo del asunto, en lo referente a si, en efecto, la Guardia Nacional es competente en materia de seguridad interior.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Causal de Improcedencia	Documento	AI
Omisión legislativa relacionada con la falta de regulación, a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de una facultad similar a la prevista en el <u>artículo 29 de la Constitución</u> Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como, en general, a la falta de previsión en la Ley impugnada, de parámetros similares a los contemplados en dicho precepto constitucional.	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 15 de febrero de 2018.	6/2018

Nuevamente, lo que está en juego en el planteamiento de los accionantes, no es la inexistencia de una Ley que regule los casos de restricción o suspensión de garantías contemplados en el artículo 29 constitucional, sino el si la Ley de Seguridad Interior reguló de forma deficiente o incompleta la materia de su objeto a la luz de dicho precepto; y ello conlleva analizar, entre otros puntos, si la Ley en cuestión, contiene o no disposiciones que por sí mismas conlleven la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.

Como se observa, no sólo se está ante cuestionamientos ajenos a los de una omisión legislativa absoluta, sino que, además, se trata de planteamientos que están vinculados íntimamente con el estudio de fondo del asunto, razón por la que, en este tema, también debe desestimarse la causal de improcedencia que se invoca.

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA No. 2

Causal de Improcedencia	Documento	AI
No se agotó la vía legalmente prevista para la solución del <u>desacuerdo</u> entre los <u>diputados demandantes y el Congreso de la Unión</u> . [Es en sede legislativa donde se debe dar el debate].	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 15 de febrero de 2018.	6/2018
Causal de Improcedencia	Documento	AI

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

<p>No se agotó la vía legalmente prevista para la solución del desacuerdo entre los senadores demandantes y el Congreso de la Unión. [Es en sede legislativa donde se debe dar el debate].</p>	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018.</p>	<p>8/2018</p>
---	--	---------------

Esta causa de improcedencia debe desestimarse, pues si bien es cierto que los integrantes del Congreso de la Unión, en el caso, los diputados señalados, tuvieron la oportunidad de participar en el proceso legislativo, externando en distintos momentos sus posturas -afines o contrarias- a una iniciativa de ley en estudio, dictamen o discusión, ello no puede ser considerado como un recurso o medio para subsanar una deficiencia legislativa.

En idénticas consideraciones descansa la desestimación de la causal de improcedencia que hace valer el Senado de la República, con respecto a que el grupo de Senadores accionantes no agotó en sede legislativa la vía legalmente prevista para la solución de su desacuerdo con el Congreso de la Unión.

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA No. 3

Causal de Improcedencia	Documento	AI
<p>Falta de Legitimación de los diputados actores [la demanda deberá estar firmada por 33% de los integrantes de los órganos legislativos, por lo que si quienes firman no llegan a ser 165 diputados y/o no se advierten sus nombres o firmas, deberá sobreseerse la acción].</p>	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 15 de febrero de 2018.</p>	<p>6/2018</p>
Causal de Improcedencia	Documento	AI
<p>Falta de Legitimación de los senadores actores [la demanda deberá estar firmada por cuando menos el 33% de los Integrantes de los órganos legislativos, y deberá sobreseerse si no se cumple dicho porcentaje y/o no se advierten sus nombres y firmas].</p>	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018.</p>	<p>8/2018</p>
Causal de Improcedencia	Documento	AI

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

<p>Falta de Legitimación de quien promueve a nombre del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). El Director General de Asuntos Jurídicos, habrá de contar con la facultad de representar al organismo garante; ya que, de lo contrario, deberá sobreseerse la acción.</p>	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018.</p>	<p>9/2018</p>
<p>Causal de Improcedencia</p>	<p>Documento</p>	<p>AI</p>
<p>Falta de Legitimación de quien promueve a nombre de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). En caso de que no se advierta la firma del Presidente de la CNDH, deberá sobreseerse en la acción.</p>	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018.</p>	<p>11/2018</p>

1. LEGITIMACIÓN. MINORÍA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS. Esta causal de improcedencia debe desestimarse, pues amén de que la misma está planteada únicamente de forma hipotética, lo cierto es que como se advierte de consideraciones previas, el escrito de demanda presentado por diversos diputados, sí está firmado por ciento setenta y cuatro (174) legisladores, debidamente identificados con sus respectivos nombres, mismos que representan un treinta y cuatro punto ocho por ciento (34.8%) de la totalidad de los integrantes de la Cámara de Diputados; esto es, más del treinta y tres (33%) por ciento necesario para el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, en términos del artículo 105, fracción II, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. LEGITIMACIÓN. MINORÍA DE LA CÁMARA DE SENADORES. De igual forma, la causal de improcedencia señalada que, con carácter hipotético, formula el Senado de la República, también debe desestimarse, ya que como se desprende de lo previamente desarrollado en este fallo, la acción de inconstitucionalidad que plantea un grupo de senadores, está suscrita por cuarenta y cuatro (44) integrantes del Senado, debidamente identificados con sus respectivos nombres, y quienes representan un treinta y cuatro punto tres por ciento (34.3%) de la totalidad de los integrantes del Senado.

Por tanto, se supera el treinta y tres por ciento (33%) que exige el artículo 105, fracción II, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; con lo que puede afirmarse, como ya se hizo previamente en el apartado correspondiente, que se cumple el elemento de legitimación necesario para la presentación de la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

3. LEGITIMACIÓN. INAI. En el apartado correspondiente a la legitimación de quienes formulan las acciones de inconstitucionalidad que dan lugar al presente asunto, ya se examinó la legitimación de quien promueve a nombre del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), razón por la que la causal de improcedencia que con carácter hipotético formula el Senado de la República -en cuanto a que el Director General de Asuntos Jurídicos, habrá de contar con la facultad de representar al organismo garante-, debe también desestimarse, con la reserva de lo que ya se expuso en el referido apartado.

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA NO. 4

Causal de Improcedencia	Documento	AI
Falta de Legitimación en cuanto a lo impugnado por el INAI. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) <u>no puede impugnar la Ley por cuestión diversa a la violación al derecho al acceso a la información pública y a la protección de datos personales.</u>	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 19 de febrero de 2018. La causal se hace valer con respecto a la impugnación -por invasión de competencias- del artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, que se indica, tendría que plantearse vía una controversia constitucional y no una acción de inconstitucionalidad.	9/2018

Esta causal, en principio, se desestima, toda vez que, cuando el referido Instituto habla en su demanda de la *“invasión innecesaria a las facultades del organismo garante en materia de acceso a la información y protección de datos”*, ello se hace desde el enfoque de la afectación que se puede causar con la Ley impugnada a los titulares de la información, en cuanto a la posibilidad de consentir o manifestar su oposición en la transferencia de sus datos sensibles, ya que, en opinión del Instituto accionante, al no estar plenamente establecido en el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, qué autoridad y para qué finalidad se puede usar o utilizar la información, ello conculca tanto el artículo 6 como el 16 constitucional, lo que sin duda, se esboza en torno a la transgresión al derecho constitucional de las personas al tratamiento de sus datos personales. De ahí que, sin duda, la acción en cuestión, en cuanto a la impugnación que nos ocupa del artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, está dirigida a plantear una posible contradicción entre la Constitución y la referida norma general, relacionada con la vulneración al derecho de los individuos a la protección de sus datos personales.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Aun y cuando se desestima lo aquí expuesto, es pertinente tomar en cuenta lo que con relación a la impugnación del artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior, se expuso en el apartado previo de legitimación, y en el que no se reconoció ésta al organismo garante con respecto a tal precepto.

4. LEGITIMACIÓN. CNDH. Debido a que, en el propio apartado de legitimación, ya se examinó el carácter de quien comparece a nombre de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se desestima también la causal de improcedencia que al respecto hace valer hipotéticamente el Senado de la República.

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA NO. 5

Causal de Improcedencia	Documento	AI
<p>Falta de Legitimación en cuanto a lo impugnado por la CNDH.</p> <p>La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), no puede impugnar la ley por cuestión diversa a los derechos humanos.</p>	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018. Se indica que ni el artículo 21 ni el artículo 129 de la Constitución establecen un derecho a favor de las personas, sino que se trata de <u>normas competenciales y orgánicas</u>. De ahí que la impugnación de los artículos 2, 4, fracciones I y IV, 6, 10, 11,15, 16, 17, 18, 20, 21, 26 y Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios de la Ley de Seguridad Interior, en cuanto a que son inconstitucionales en razón de que permiten a las Fuerzas Armadas realizar labores de seguridad pública, <u>se refieren más bien a una invasión de competencias</u>, más no a una violación de derechos humanos, por lo que se pide el sobreseimiento de la acción.</p>	11/2018
	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018. Se indica que en cuanto a la impugnación del artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior, que se dice vulnera el artículo 21 constitucional, también debe sobreseerse, máxime que en realidad, <u>la contradicción de la norma se hace no con el Pacto Federal, sino con otras normas de igual jerarquía</u>, como lo son los artículos 75 de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales.</p>	11/2018
	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018. Se indica que respecto a la impugnación del artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior, en cuanto a que vulnera el artículo 1 constitucional, debe también sobreseerse, ya que <u>no se advierte violación a derecho humano</u>, pues la Ley de Seguridad Interior, precisa como parámetros de control el sistema de protección de los derechos humanos establecido en la Constitución y los Tratados.</p>	11/2018

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Causal de Improcedencia	Documento	AI
	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018. Se indica que respecto a la impugnación del artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior, en cuanto a que es violatorio de la seguridad jurídica y la legalidad al excluir de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo la materia de la seguridad interior, sin prever un procedimiento que regule el actuar de las autoridades, ello no vulnera los referidos principios, <u>pues la Ley impugnada da certeza en cuanto a que los medios de impugnación previstos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no proceden en la materia de la seguridad interior.</u> Ello además de que el actuar de las autoridades en la materia se regirá por lo dispuesto en la propia Ley de Seguridad Interior, la Ley de Seguridad Nacional y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, además de lo establecido en la Constitución y Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, y en las diferentes leyes aplicables como el Código Nacional de Procedimientos Penales y las Leyes General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como lo establecen los artículos 9 y 30 de la Ley de Seguridad Interior pues el primero remite a las disposiciones jurídicas aplicables y el 30 al aludir a la licitud del método de recolección de la información, lógicamente remite a la norma que regula tales procedimientos.</p> <p>Y así, contrario a lo hecho valer, el artículo sí limita el actuar de las autoridades en materia de seguridad interior, pues se encontrará sujeto, entre otros, a los ordenamientos mencionados. De todo ello se concluye que debe sobreseerse en lo que se refiere al artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior, <u>pues no se advierte violación a derechos humanos.</u></p>	11/2018
	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018. Se indica que respecto a la impugnación del artículo 30 de la Ley de Seguridad Interior, no es verdad que se viole la seguridad jurídica, al generar un espectro de <u>multiplicidad de autoridades</u> que a su discrecionalidad obtendrán información; pues el propio</p>	11/2018

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Causal de Improcedencia	Documento	AI
	<p>precepto sujeta el actuar de las autoridades, “en actividades de inteligencia en materia de Seguridad Interior, <u>en los ámbitos de sus respectivas competencias</u>”.</p> <p>Por lo que contrario a lo afirmado por la actora, no es verdad la discrecionalidad aducida. Además de que, al aludir a la licitud del método de recolección de la información, lógicamente remite a las normas que regulan tales procedimientos. Por tanto, también debe sobreseerse en relación con el artículo en cita, ya que <u>no viola derecho humano alguno</u>, por el contrario, limita el actuar de las autoridades al derecho a la legalidad, al remitir a las disposiciones legales que les son aplicables.</p>	
	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018.</p> <p>Se indica que respecto a la impugnación que se hace de la Ley de Seguridad Interior, en cuanto a que se viola el <u>derecho a la consulta de los pueblos indígenas</u>, debe sobreseerse, puesto que, al no proyectar su aplicación sobre algún derecho de los mismos, no es posible su violación.</p>	11/2018

La causal de improcedencia que hace valer el Senado de la República, con relación a distintos aspectos impugnados en la acción promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, también debe desestimarse.

Lo anterior, atendiendo a que, de ninguno de los motivos expuestos para justificar la improcedencia que se solicita, puede advertirse una razón manifiesta e indudable que induzca a ello; y, al contrario, lo que se advierte, es que los puntos planteados, más bien tienen una íntima relación con el estudio del fondo del asunto, en lo referente a identificar qué derechos derivan de los artículos constitucionales que se aduce son vulnerados por distintos preceptos de la Ley de Seguridad Interior, y qué alcance, limitaciones y restricciones corresponden a dichos derechos.

Luego, procede desestimar la causal de improcedencia que hace valer el Senado de la República, y que descansa en la idea de que las normas impugnadas no están referidas a derechos humanos, o que no los transgreden.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA NO. 6

Causal de Improcedencia	AI
Falta de Legitimación activa del Partido Político Movimiento Ciudadano. El Partido Político carece de legitimación activa para cuestionar el Decreto por el que se expidió la Ley de Seguridad Interior, pues las normas impugnadas no son de naturaleza electoral.	10/2018

Este alto Tribunal advierte de oficio que debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad **10/2018**, en virtud de que el **Partido Movimiento Ciudadano** carece de legitimación para impugnar el Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete; ello, porque las normas generales impugnadas no son de naturaleza electoral.

VIII. PRECISIÓN DE LA LITIS:

De la lectura integral a los escritos que contienen las demandas de acción de inconstitucionalidad, se aprecia que en éstas pueden identificarse los siguientes temas de análisis y subtemas o argumentos específicos que serán objeto de estudio concreto en los considerandos que se indican:

CONSIDERANDO NOVENO. TEMA "A" CUESTIONAMIENTOS A LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR EN SU INTEGRIDAD
Subtemas
A.1. Competencia constitucional del Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad interior.
A.2. Omisión de consulta a los pueblos indígenas.
A.3. Falta de fundamentación del acto legislativo y ausencia de un fin constitucionalmente válido.
A.4. Invasión de facultades legislativas que corresponden a la seguridad pública y a otros ámbitos de seguridad.
A.5. Invasión de esferas competenciales en materia de seguridad pública.

CONSIDERANDO DÉCIMO. TEMA "B" CUESTIONAMIENTOS A DISPOSICIONES GENERALES (ARTÍCULOS 1 A 10)
Subtemas
B.1. Indebida regulación de la seguridad interior como una materia de la seguridad nacional. Legalidad del concepto de seguridad interior.
B.1.1. Indebida regulación de la seguridad interior como una materia de la seguridad nacional.
B.1.2. Concepto de "seguridad interior".
B.2. Violación al principio de seguridad jurídica y legalidad. Indeterminación de los conceptos de Ley.
B.2.1. Constitucionalidad de los principios para el ejercicio de atribuciones.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

B.2.2. Constitucionalidad del concepto de “acciones de seguridad interior”.
B.2.3. Constitucionalidad del catálogo de amenazas y riesgos.
B.2.4. Arbitrariedad en el concepto de “amenazas” a la seguridad interior.
B.2.5. Constitucionalidad del concepto de “riesgo” a la seguridad interior.
B.2.6. Constitucionalidad del concepto de “declaratoria de protección a la seguridad interior”.
B.2.7. Constitucionalidad del concepto de “Fuerzas Armadas”.
B.2.8. Constitucionalidad del concepto de “inteligencia para la seguridad interior”.
B.2.9. Constitucionalidad de la remisión a los conceptos de seguridad interior y nacional.
B.2.10. Constitucionalidad del concepto de “uso legítimo de la fuerza.”
B.3. Aplicación de la ley, atención de riesgos en la Agenda Nacional y cumplimiento a derechos humanos. Violación a los principios de legalidad y división de poderes.
B.4 Exclusión de ciertas movilizaciones. Violación a los derechos de reunión, asociación, libertad de expresión y tránsito.
B.5.- Supletoriedad con diversas leyes.

CONSIDERANDO DÉCIMO PRIMERO. TEMA “C” CONSTITUCIONALIDAD DE LAS FACULTADES DE INICIO Y EJERCICIO DE ACCIONES DE SEGURIDAD INTERIOR. (ARTÍCULOS 11 A 28, ASÍ COMO DISPOSICIONES TRANSITORIAS)
Subtemas
C.1. Estudio de constitucionalidad de los preceptos que regulan la emisión de la declaratoria (artículos 11 al 16 de la Ley de Seguridad Interior).
C.1.1. Intervención de Fuerzas Armadas. Violación al artículo 129 constitucional.
C.1.2. Estado de excepción. Violación al artículo 29 constitucional.
C.1.3. Cumplimiento a las reglas de salvaguarda. Violación al artículo 119 constitucional.
C.1.4. Invasión de facultades del Ejecutivo Federal. Violación al artículo 89, fracción VI, constitucional.
C.1.5. Vigencia de las acciones de seguridad interior. Violación al límite de temporalidad.
C.1.6 Inconstitucionalidad de las facultades por amenazas de grave riesgo.
C.2. Estudio de constitucionalidad de los preceptos que regulan la intervención de las autoridades (artículos 17 a 28 de la Ley de Seguridad Interior).
C.2.1. Intervención de policías en acciones de seguridad interior. Violación al artículo 21, 115, 116, 119 y 124 constitucional.
C.2.2. Indebida asignación de tareas de coordinación o control a las Fuerzas Armadas sobre funcionarios o instituciones civiles.
C.2.3. Indeterminación de facultades.
C.2.4. Responsabilidades de las entidades federativas. Violación al pacto federal.
C.2.5. Facultades de identificación, atención y prevención de riesgos. Violación al 29 constitucional.
C.2.6. Detención de personas por parte de las Fuerzas Armadas.

CONSIDERANDO DÉCIMO SEGUNDO. TEMA “D” CONSTITUCIONALIDAD DE LAS FACULTADES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, INTELIGENCIA, Y CONTROL DE ACCIONES DE SEGURIDAD INTERIOR (ARTÍCULOS 9 Y 29 A 33)
Subtemas
D.1. Inconstitucionalidad del precepto que clasifica la información en materia de seguridad interior (artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior).
D.2. Constitucionalidad de los preceptos que regulan el sistema de inteligencia (artículos 29 al 31 de la Ley de Seguridad Interior).
D.3. Inconstitucionalidad de los preceptos que regulan el control de las facultades (artículos 32 y 33 de la Ley de Seguridad Interior).
D.3.1. Intervención del Poder Legislativo y Judicial en acciones de seguridad interior. Violación al sistema de pesos y contrapesos.
D.3.2. Control del ejercicio de las Fuerzas Armadas en acciones de seguridad interior.

IX. ESTUDIO:

ESTUDIO DE FONDO. TEMA “A”. CUESTIONAMIENTOS A LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR EN SU INTEGRIDAD. En el presente apartado se dará respuesta a los argumentos referentes a: 1) competencia constitucional del Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad interior; 2) omisión de consulta a los pueblos indígenas; 3) falta de fundamentación del acto legislativo y ausencia de un fin constitucionalmente válido; y, 4) invasión de facultades que corresponden a la seguridad pública y a otros ámbitos de seguridad.

A.1. Competencia constitucional del Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad interior.

Conceptos de invalidez

Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018, los senadores en la acción 8/2018 y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018, señalan que el Congreso de la Unión no cuenta con facultades para legislar en materia de seguridad interior para emitir la ley impugnada.

A juicio de este Tribunal **Pleno**, los argumentos antes referidos resultan **INFUNDADOS**, en atención a que el Congreso de la Unión sí resulta competente para legislar en materia de seguridad interior.

Una línea argumentativa que permite concluir que la seguridad interior queda comprendida dentro del concepto de seguridad nacional se desprende de la reforma de dos mil cuatro a los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI de la Constitución Federal, en la que el Poder Reformador consideró un concepto amplio de seguridad nacional.

En efecto, de la exposición de motivos que dio lugar a la reforma de dos mil cuatro, de los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI de la Constitución Federal, contenida en la iniciativa de fecha veinticinco de abril de dos mil dos, se desprende que la seguridad nacional está vinculada en la actualidad a un gran número de temas que escapan a su concepción tradicional.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

En la diversa iniciativa de fecha ocho de noviembre de dos mil uno, origen de esta reforma constitucional, se aludió a una visión contemporánea de la seguridad nacional, referida a aspectos más amplios que sólo al ámbito militar en la defensa exterior del país, abarcando la protección de los elementos constitutivos del Estado: Gobierno, Territorio y Población, frente a las agresiones externas o internas que lesionan o ponen en peligro la soberanía y la estabilidad o el desarrollo armónico de las instituciones sociales y políticas.

Igualmente, la iniciativa de fecha veintinueve de noviembre de dos mil uno, origen de la reforma constitucional en comento, reconoció un concepto amplio de la seguridad nacional, con alcances no sólo en el ámbito externo, sino también interno (supremacía interna del Estado y política interna).

El dictamen sobre las citadas iniciativas, elaborado por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, refirió que existía consenso en el hecho de que la seguridad nacional, no debía ser definida en el ordenamiento constitucional, en virtud de su carácter dinámico; sin embargo, **se reconoció que el concepto de seguridad nacional, al ser tan extenso, debía englobar la defensa, protección y salvaguarda del Estado**, como entidad soberana, y también garantizar todos y cada uno de sus componentes intrínsecos: su independencia externa, su **supremacía interna**, el territorio y el patrimonio nacional; el Gobierno Republicano y Federal con instituciones democráticas; y los grandes principios de libertad y justicia social como integrantes del proyecto nacional definidos en nuestra Constitución.

Durante la discusión del dictamen, que tuvo lugar en sesión del trece de diciembre de dos mil dos, existieron distintas intervenciones de integrantes de la Cámara de Diputados, quienes en realidad, validaron la idea de una concepción amplia y moderna de la seguridad nacional, y si bien aprobaron sólo propuestas de reforma a los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI, lo cierto es que no descartaron la idea de que la misma debía ser entendida en sus componentes de seguridad tanto interna como externa, lo que sin duda, parte de aceptar que la seguridad interior es vertiente y elemento a la vez de la seguridad nacional.

Esta perspectiva de la lógica del Poder Reformador para incluir un concepto amplio de seguridad nacional, es acorde a lo que la doctrina sobre el tema ha venido aceptando en las últimas dos décadas, con base en lo expuesto por distintos tratadistas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

Por todo lo anterior, es dable concluir que el Poder Reformador, dentro de las reformas constitucionales que incluyeron el término de seguridad nacional, otorgó competencia al Congreso de la Unión para definir los alcances de este concepto, por lo que existe en este aspecto libertad configurativa del legislador para delimitar sus alcances e incluso dicha expresión se puede entender en una noción amplia que comprende tanto su vertiente de seguridad exterior, como aquella de seguridad interior; de ahí que pueda concluirse que existe una facultad expresa para emitir la ley y resulte inexacto que el legislador no contaba con facultades para expedirla.

Es por lo anterior, que se estiman **INFUNDADOS** los conceptos de invalidez, toda vez que el Congreso de la Unión sí cuenta con competencia para expedir una Ley de Seguridad Interior.

A.2. Omisión de consulta a los pueblos indígenas.

Conceptos de invalidez.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la acción 11/2018 plantea a través de diversas líneas, apoyadas en la Constitución, tratados internacionales y jurisprudencia de la Corte Interamericana, los siguientes argumentos:

- La Ley de Seguridad Interior debe invalidarse en su totalidad, por vulnerar el derecho a la consulta previa de las personas pertenecientes a comunidades indígenas reconocido en los artículos 6 y 7 del Convenio Número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, ya que no se llevó a cabo la consulta que se exige de manera previa a su creación.
- El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, al emitir la Recomendación General N° 23, exhortó a los Estados Partes a no adoptar medidas directamente relacionadas con los derechos e intereses de los miembros de pueblos y comunidades indígenas sin su participación efectiva.
- La ley impugnada, no prevé una excepción respecto de la intervención de las Fuerzas Armadas en territorios indígenas, no obstante que el artículo 30 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su numeral 1), prevé que no se podrán desarrollar actividades militares en dichos territorios; al igual que el numeral 2) prevé que la consulta debió realizarse antes de intervenir en sus tierras o territorios.

Los argumentos anteriores se estiman **INFUNDADOS**.

Este Tribunal Pleno al resolver la **controversia constitucional 32/2012**, así como la **acción de inconstitucionalidad 83/2015** y sus

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

acumuladas, determinó que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas se desprende del texto del artículo 2 constitucional a partir de los postulados que contiene en cuanto se reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación.

También se señaló que dicho derecho se encuentra establecido en los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, pues se dispuso que los pueblos indígenas tienen el derecho humano a la consulta previa mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados, de buena fe y a través de sus representantes con la finalidad de llegar a un acuerdo cada vez que se prevean medidas legislativas **susceptibles de afectarles directamente.**

En el caso se advierte que la Ley impugnada no contiene hipótesis normativas que regulen derechos o garantías respecto de personas indígenas, ni incide en aspectos torales de su conformación, territorio, derechos específicos o usos y costumbres; por lo que no se considera que se actualice la obligación del legislador de realizar una consulta, pues para ello era necesario que se **afectara directamente a dichas comunidades, es decir, que la regulación estuviere encaminada a modificar algún derecho u obligación específico de esas comunidades.**

Es por ello que se estima **INFUNDADO** el argumento planteado en relación a la omisión de consulta en análisis.

A.3. Falta de fundamentación del acto legislativo y ausencia de un fin constitucionalmente válido.

Conceptos de invalidez

Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018, señalan que el acto legislativo, carece de fundamentación y motivación, así como de un fin constitucionalmente válido.

Los argumentos antes expuestos resultan **INFUNDADOS.**

El acto legislativo se encuentra fundado y motivado, pues el Congreso de la Unión se apoyó en lo previsto en el artículo 73, fracción XXIX-M de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que sí cumple con el requisito de fundamentación que incorrectamente se aduce no se satisface. Respecto a las relaciones sociales que reclaman ser

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

jurídicamente reguladas, es posible decir que el legislador justifica la emisión de la norma, al considerar que los nuevos escenarios complejos de inseguridad han puesto en vulnerabilidad a algunas instituciones del Estado, situación a la que no pueden enfrentarse las fuerzas civiles con las que cuentan las entidades federativas, de tal manera que es necesario establecer medidas extraordinarias en tanto haya condiciones para retornar la normalidad.

En cuanto a la fundamentación reforzada es dable considerar que la Ley de Seguridad Interior, lo satisface en tanto que de la exposición de motivos se advierte que la seguridad interior, es una vertiente de la seguridad nacional que busca hacer frente a situaciones y fenómenos que vulneran el orden interno, la cual requiere de la actuación coordinada de diversas dependencias e instituciones del Ejecutivo Federal, así como de la **participación corresponsable** de las autoridades de las entidades federativas y los municipios. Aunado a ello, en el proceso legislativo se estableció que existe la posibilidad de que disponga de la totalidad de la Fuerza Armada permanente para hacer frente a fenómenos que impacten a la seguridad nacional, bajo el principio de gradualidad en el uso de la fuerza.

Esto es, durante el proceso legislativo y la emisión de los dictámenes que sustentan la emisión de la Ley de Seguridad Interior, se dejó claro que:

(1) Debían diferenciarse las nociones de seguridad interior y de seguridad pública.

(2) No era propósito de la Ley de Seguridad Interior el que las Fuerzas Armadas sustituyeran a las autoridades de seguridad pública en el ejercicio de sus funciones.

(3) La Declaratoria de Seguridad Interior, no impediría que, de requerirse, se emitiera el Decreto previsto en el artículo 29 constitucional, ya que ambos tienen propósitos distintos, pero que si fuese necesario en algún caso suspender o restringir derechos, necesariamente se tendría que recurrir a lo previsto en esa materia constitucional y convencionalmente.

Contrario a lo señalado por los accionantes, se estima que existe un fin constitucionalmente válido que justifica la emisión de la ley, en virtud de que la seguridad interior, es una vertiente de la seguridad nacional que deriva de una de las funciones primarias del Estado, la cual busca garantizar la condición de paz que permita salvaguardar la continuidad de las instituciones y el desarrollo nacional, mediante el mantenimiento del Estado

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

de derecho, por lo que resulta necesario un ordenamiento legal específico que defina y regule las actividades que el Estado puede realizar en el mantenimiento de la seguridad interior.

Por todo lo anterior, se estima que resultan **INFUNDADOS** los conceptos vertidos por los accionantes en cuanto a la fundamentación y motivación de la Ley impugnada, entendida en lo general, y en cuanto a ello, se estima que la misma resulta constitucional.

A.4. Invasión de facultades legislativas que corresponden a la seguridad pública y a otros ámbitos de seguridad.

Conceptos de invalidez

En general los diversos accionantes, señalan que la Ley de Seguridad Interior crea un concepto similar al de seguridad pública en el que se contempla el uso de Fuerzas Armadas, lo que se encuentra prohibido constitucionalmente.

En principio debe señalarse que, tal y como lo sostienen los accionantes, la “seguridad interior” no debe considerarse ni complementaria, ni subordinada a la función de “seguridad pública”, pues ambas, aunque pueden bajo determinadas circunstancias llegar a presentar espacios comunes o de coexistencia, descansan en finalidades y ámbitos de acción distintos.

En efecto, la SEGURIDAD PÚBLICA, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21, párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es concebida como: “...una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas...”.

Al respecto conviene precisar que, este Tribunal Pleno al resolver la diversa **acción de inconstitucionalidad 1/1996**, por unanimidad de votos, sostuvo que del análisis del artículo 21, en relación con los artículos 29, 89, fracción VI y 129, de la Constitución Federal, vigentes al momento de dicha sentencia constitucional, se desprendía que:

- **Acorde al artículo 21 constitucional, la seguridad pública es función y responsabilidad del Estado mexicano en su conjunto y no sólo de las autoridades policiacas o del Ministerio Público.**
- **La interpretación del artículo 129 constitucional, no lleva a la conclusión de que el Ejército no pueda actuar en auxilio de las**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

autoridades civiles y de restringir el concepto de disciplina militar a actividades que no trasciendan de los cuarteles.

- En tiempo de paz los militares están constitucionalmente facultados para auxiliar o apoyar a las autoridades civiles, a petición expresa de éstas y sin usurpar su esfera de competencia.
- El Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México son competentes para intervenir en labores de seguridad interior, auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas, realizar acciones cívicas y obras sociales, en caso de desastres prestar la ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas, coadyuvar en la vigilancia de los recursos del país y otras funciones que claramente trascienden el contenido de un concepto limitado y estrecho de “disciplina militar”.
- Las Fuerzas Armadas se encuentran al servicio de la sociedad mexicana, no sólo porque sus misiones generales están íntimamente vinculadas a su seguridad, sino porque ello implica necesariamente, el respeto a las garantías individuales de los gobernados.

Así, es evidente que la Carta Magna no impedía ni impide expresamente que las Fuerzas Armadas brinden abiertamente auxilio o apoyo a las autoridades civiles que lo soliciten en determinadas acciones, como así se determinó en la acción de inconstitucionalidad 1/96.

Lo que se busca por el pacto federal, es evitar que las instituciones militares, por sí y ante sí, tomen a su cargo la coordinación y ejercicio de las funciones de seguridad pública, sin que medie solicitud de las autoridades civiles.

La seguridad interior no implica necesariamente la intervención o apoyo que pueden prestar las Fuerzas Armadas a las instituciones de seguridad pública, en cualquier caso y bajo cualquier circunstancia, ni es sinónimo de ello, pues el concepto de seguridad interior tiene mayores alcances.

En esas condiciones, los argumentos expuestos por los accionantes se estiman **INFUNDADOS**. En principio, porque parten de la premisa de que es propósito o finalidad de la Ley regular la sustitución de las autoridades e instituciones de seguridad pública por las Fuerzas Armadas en la prestación de dichas tareas; sin embargo, de la lectura de la ley y de su interpretación se advierte que se trata de conceptos diversos para atender situaciones distintas.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

En efecto, del proceso legislativo que dio lugar a la ley en cuestión, se advierte que la seguridad interior y la seguridad pública, se encuentran relacionadas en algunos puntos, pero las condiciones y gravedad de las situaciones que enfrentan exigen un uso diferenciado del poder del Estado para su atención.

No se aprecia que la Ley de Seguridad Interior tenga como propósito u objeto habilitar a las Fuerzas Armadas para desempeñar por sí mismas funciones de seguridad pública.

Luego, los argumentos que atiende el presente apartado y que apuntan a la invalidez general de la Ley de Seguridad Interior, se estiman **INFUNDADOS**.

A.5. Invasión de esferas competenciales en materia de seguridad pública.

Debe destacarse que los accionantes realizan diversos planteamientos relacionados con aspectos competenciales en materia de seguridad pública; por lo que, dado lo imbricado de este tema con el punto que antecede, se realizará desde ahora un análisis general, con el objeto de sentar las bases para la atención, en subsecuentes apartados, de los cuestionamientos que se realizan a diversos artículos de la Ley cuestionada en particular.

En efecto, los accionantes cuestionan la Ley de Seguridad Interior sobre la base de que invade facultades que la Constitución Federal concede de manera exclusiva a las entidades federativas y a los municipios -en transgresión al federalismo-; en especial, aquellas referidas a la seguridad pública, previstas entre otros, en los artículos 21, 73, fracción XXIII y 115, fracciones III, inciso h) y VII, 122, Apartados B y C, lo que se dice, también se encuentra en franca violación a lo contemplado en los artículos 115, 116, 119 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En principio, conviene reiterar que el artículo 21, párrafo noveno, de la Constitución Federal, toma a su cargo el desarrollo de una definición del concepto de "seguridad pública". Dicho concepto, como ya fue previamente expuesto, refiere que la seguridad pública "*es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala*".

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Así, el primer aspecto que es pertinente destacar, lo es que la seguridad pública, no compete exclusivamente a las entidades federativas y a los municipios, como erróneamente se infiere en las acciones de inconstitucionalidad objeto de este fallo, sino que tan relevante función, también es competencia de la Federación. Este primer señalamiento, es relevante, porque en términos del artículo 124 constitucional, no puede argumentarse que la seguridad pública, al no estar reservada a los funcionarios federales, se entiende reservada a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

Menos aún puede pensarse que por el hecho de que los Municipios, en términos del artículo 115, fracción III, inciso h) de la Constitución, tienen a su cargo, entre sus funciones, las de *seguridad pública, en los términos del artículo 21 constitucional, de policía preventiva municipal y tránsito*, sólo por ello, la Federación y los Estados, ya no podrían tener injerencia en dicha materia. En lo que corresponde al artículo 116 de la Carta Magna, el precepto básicamente contiene disposiciones que ordenan la división del poder público de los estados en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como que regulan aspectos relacionados a la integración y funcionamiento de estos; pero no es posible advertir norma alguna en el precepto que reserve de forma exclusiva a los Estados la prestación de funciones determinadas afines a la seguridad pública y que excluya a la Federación de participar en esta función.

Así, sin duda, es erróneo partir de la base de que las facultades y servicios públicos afines a la seguridad pública, sólo pertenecen a los Estados y Municipios, y no a la Federación.

Ahora bien, no obstante que, en atención a los planteamientos de los accionantes, se ha estimado pertinente precisar el alcance que tienen los artículos 21, 49, 69, 73, 76, 115, 116 y 124 de la Constitución, en lo que se refiere a la función de seguridad pública y a la distribución de competencias en la materia; lo relevante para este fallo, es que, en lo general, la Ley de Seguridad Interior, como se ha precisado, no está dirigida a regular propiamente cuestiones de “seguridad pública”, sino de “seguridad interior”, conceptos que ya han sido diferenciados.

Así, si en principio, la Ley no regula aspectos de “seguridad pública”, sino de “seguridad interior”, no es posible partir de la afirmación de que sus preceptos resulten violatorios de la distribución de competencias que contempla la Constitución Federal en el primer ámbito mencionado.

DÉCIMO. TEMA “B”. CUESTIONAMIENTOS A DISPOSICIONES GENERALES. En este apartado se abordan diversas líneas argumentativas planteadas por los accionantes en contra de diversos preceptos de la ley, lo cual será analizado en los siguientes apartados: 1) Indebida regulación de la seguridad interior como una materia de la seguridad nacional. Legalidad del concepto seguridad interior; 2) Violación al principio de seguridad jurídica y legalidad. Indeterminación en los conceptos de la ley; 3) Supletoriedad con diversas leyes.

B.1. Indebida regulación de la seguridad interior como una materia de la seguridad nacional. Legalidad del concepto “seguridad interior”.

Artículos impugnados

Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 impugnaron el artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior, los senadores en la acción 8/2018 impugnaron los artículos 1 y 2 de dicha ley y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018 impugnó el artículo 2 de la referida ley.

Conceptos de invalidez

Los accionantes señalan que dichas hipótesis transgreden los artículos 73 fracción XXIX-M y 89 fracción VI de la Constitución, ya que pretenden incorporar el concepto de seguridad interior al de seguridad nacional y, con fundamento en ello, otorgar facultades indebidas a las Fuerzas Armadas.

B.1.1. Indebida regulación de la seguridad interior como una materia de la seguridad nacional.

Los argumentos antes referidos resultan **INFUNDADOS**, toda vez que, como se advierte de lo expuesto en el considerando anterior, la seguridad interior sí puede considerarse un componente o vertiente de la seguridad nacional conforme a la Constitución, pues la reforma que introdujo la noción de “seguridad nacional” a dicha norma, reconoció una visión moderna del término; aunado a que el artículo 73, fracción XXIX-M de la Constitución, debe interpretarse en el sentido de que la seguridad nacional es un género y la seguridad interior y exterior son especies.

Contrario a lo que afirman los accionantes, no es indebido que el legislador hubiese considerado que la seguridad interior es parte de la seguridad nacional, pues al contrario, el legislador actuó en el marco constitucional, al delimitar el concepto de seguridad nacional y derivar el concepto de seguridad interior para atender situaciones específicas

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

respecto al orden interno. Tampoco resulta incorrecto que la materia de la seguridad interior se hubiese regulado en una Ley distinta a la de seguridad nacional, pues el legislador cuenta con facultades para emitir tantas leyes de seguridad nacional como sea requerido, y es evidente, que una de las finalidades centrales de la Ley impugnada, lo fue regular la intervención de las Fuerzas Federales y de las Fuerzas Armadas para la atención de amenazas a la seguridad interior, sin que pase desapercibido que la Ley de Seguridad Nacional, también regula cuestiones de seguridad interior.

Aunado a ello, no asiste razón a los accionantes, en cuanto a que el artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior, sea inválido por no establecer como objeto de la Ley los requisitos y límites a las investigaciones, pues precisamente, la Ley de Seguridad Nacional sí considera regulación relacionada –entre ella, la afín a la intervención de comunicaciones privadas, a la red nacional de investigación y la relacionada con la operación del Centro de Investigación y Seguridad Nacional-; en tanto que la Ley de Seguridad Interior tiene un enfoque prioritario dirigido a regular la intervención operativa de las Fuerzas Federales y Policiales ante amenazas concretas a la seguridad interior.

Desde luego, la seguridad nacional y la seguridad interior no son términos equivalentes, pero no puede negarse que la segunda es componente de la primera y que debe compartir por ello principios y finalidades generales, de ahí que no pueda estimarse inválido que en el artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior se consideren en la definición nociones y objetivos afines a la seguridad nacional.

Resulta también **INFUNDADO** pretender que la Ley de Seguridad Interior es inválida en su objeto, bajo la premisa de que, si la seguridad interior fuese parte de la seguridad nacional, lo congruente habría sido adicionar la Ley de Seguridad Nacional. Lo infundado del argumento, deriva de que, como arriba fue explicado, la Carta Magna autoriza la expedición de “leyes” de seguridad nacional, por lo que existe la posibilidad de que en más de una ley se regule dicha materia.

Si bien con base en lo expuesto en consideraciones precedentes, es cierto que la seguridad pública y la seguridad interior son diferentes, no menos cierto es que cuando menos la seguridad interior sí es componente de la seguridad nacional, y que existen determinadas problemáticas de seguridad pública que pueden escalar a tal gravedad que actualicen también una problemática de seguridad interior, por lo que se estima

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

INFUNDADO que sólo porque la Ley de Seguridad Interior haga referencia en su contenido a las tres dimensiones de seguridad, la misma sea inválida o esté confundiendo dichos conceptos, ya que al contrario, es deseable que se establezcan o acoten límites o fronteras entre la seguridad interior y la seguridad pública, y que la primera se defina con claridad como parte de la seguridad nacional, a efecto de establecer las relaciones entre esta última como género y la primera como derivación o especie.

También resulta **INFUNDADO** el aseverar que sólo la Constitución debería definir a la seguridad nacional y a la seguridad interior, pues precisamente, si en la reforma constitucional de dos mil cuatro se aseveró por el Poder Reformador la inconveniencia de definir en la Carta Magna el concepto de seguridad nacional, dado lo dinámico del término y la necesidad de que se ampliara en una concepción moderna, con mayor razón resulta correcto que la Constitución Federal no hubiese definido a la seguridad interior y que dejare que fuese una ley secundaria la que abordare tal concepción.

Por esas mismas razones, no puede considerarse inconstitucional el artículo 2, en relación a que el concepto se define a partir de leyes secundarias y no lo que determina la Constitución; lo anterior es **INFUNDADO**, pues como se ha explicado, el Poder Reformador dio margen de configuración para que el legislador delimitara el concepto, sin que exista un límite adicional para la construcción de las distintas vertientes de la seguridad nacional; motivo por el cual, no puede considerarse inconstitucional la construcción de este concepto a la luz de lo dispuesto en otras leyes como la de seguridad nacional.

La sola remisión de una Ley a otra no conlleva su invalidez en el caso, ni es exigible que la sola definición de la seguridad interior deba tomar en cuenta necesariamente preceptos constitucionales ajenos a los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI de la Carta Magna; sin menoscabo se insiste, de que en algunas acciones determinadas que puedan ejercerse en materia de seguridad interior, sí sea necesario observar directa o paralelamente otros dispositivos constitucionales, pues es posible que una acción de seguridad interior, deba en algunos casos convivir a la vez con medidas de otra índole.

En línea con lo anterior, no sólo la definición de la seguridad interior puede incluirse en una ley secundaria, sino que también se estima válido que los principios, órganos competentes y procedimientos, entre otros supuestos afines, puedan normarse en una ley secundaria.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

También resulta **INFUNDADO** el pretender que el concepto de seguridad interior que establece el artículo 2 de la ley impugnada, sólo puede definirse a partir de los artículos 29, 76 fracciones V y VI, 119, en relación con el artículo 89 fracción VI de la Constitución, pues en lo referente al artículo 29 constitucional, el que exista una regulación específica de seguridad interior, no impide que de llegar a requerirse un supuesto de suspensión o restricción de garantías, se acuda a dicho caso extremo, pero no toda actividad de seguridad interior ameritaría dicha suspensión o restricción.

Sin duda, en lo referido al artículo 119 constitucional, que obliga a los Poderes de la Unión a prestar protección a las entidades federativas en caso de sublevación o trastorno interior, la Constitución condiciona la intervención de los Poderes Federales a que ésta sea excitada por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida, por lo que en ese caso podría advertirse un empalme en ambas facultades; sin embargo, el hecho de que exista un condicionamiento específico para la intervención de los poderes federales, no obstaculiza que pudieran existir otros mecanismos para solucionar la problemática, en tanto que el artículo 119, no prohíbe el uso de otros mecanismos, de ahí que el precepto no resulte inconstitucional, al definir el concepto de seguridad interior.

De hecho, una lectura estricta de lo señalado en los artículos 31, fracción III, 89, fracciones VI y VII y 119 de la Constitución Federal, permite entender que pueden existir distintos tipos, categorías o niveles de sublevaciones y afectaciones o trastornos a la tranquilidad, la paz pública y el orden interior.

De ahí que no todo conflicto o cuestión que ponga a la sociedad en peligro sería materia de seguridad interior; por lo que cada norma constitucional y legal debe conservar su propio ámbito de aplicación.

En suma, no toda problemática en la que los Estados requieran apoyo de los Poderes de la Unión en términos del artículo 119 constitucional, debe considerarse como una cuestión de seguridad interior para los efectos del artículo 89, fracción VI de la Constitución y de la propia Ley de Seguridad Interior.

Resulta también **INFUNDADO** el argumento en el que sostiene que la noción de seguridad nacional se adicionó recientemente a la Constitución, por lo que no puede formar parte de ella la seguridad interior, toda vez que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

estaba contenida desde el texto original de la Carta Magna; lo anterior, toda vez que el Poder Reformador no fue omiso en considerar dicha circunstancia en sus trabajos legislativos, y de hecho, en parte, ello fue la razón de elevar el término de “seguridad nacional” a la Carta Magna.

Así, puede decirse que la reforma constitucional de dos mil cuatro precisamente tuvo como objetivo incluir en la Constitución a la seguridad nacional, como marco de un conjunto de acciones que estuvieren dirigidas tanto a proteger la seguridad interior, como la defensa exterior de la Federación.

Es por todo lo anterior que **SE RECONOCE VALIDEZ** al **artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior**, en lo que a la impugnación descrita en este apartado se refiere, toda vez que la norma en cuestión se limita a precisar, en concordancia con la interpretación que realiza este Alto Tribunal, que la seguridad interior sí es materia de la seguridad nacional, atento a lo señalado en los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI de la Constitución Federal; por lo que, en principio, es válido que las disposiciones de la misma, puedan considerarse de dicha materia y a la vez, se estima válido que se establezca como objeto de la misma, el regular la función del Estado para preservar la Seguridad Interior, así como establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en la materia; toda vez que, si bien, la seguridad interior y la seguridad nacional de la que forma parte, tienen en principio, una connotación competencial de orden federal, ello no impide, y al contrario, hace necesario, que para la consecución de sus objetivos y con respeto a la libertad y soberanía de las entidades federativas, se establezcan esquemas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios.

B.1.2. Concepto de seguridad interior

En relación a los argumentos dirigidos a combatir la constitucionalidad del **artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior** en atención a que a partir de la definición de seguridad interior se amplía la noción de seguridad nacional contenida en la diversa Ley de Seguridad Nacional, aunado a que, si la seguridad interior es parte de la seguridad nacional, la primera debería estar estrictamente acotada a la segunda, resultan **INFUNDADOS**. No asiste razón a los accionantes, en virtud de que como se precisó en párrafos anteriores, ambas leyes son complementarias, por lo que en tanto no exista incompatibilidad, no podría argumentarse que el referido artículo 2 excede la definición de ésta.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Este Tribunal Pleno reitera que ambos ordenamientos son legislación de seguridad nacional, por lo que es en realidad la articulación de las distintas leyes de seguridad nacional lo que permite en última instancia construir una definición global de ésta, sobre todo si se toma en cuenta que el Poder Reformador elevó a la Constitución el término de seguridad nacional, dejando al legislador ordinario la libertad de definirlo. Ahora bien, respecto a la constitucionalidad del uso de las Fuerzas Armadas, dicha cuestión se analizará en un apartado diverso, pues aquí sólo se analiza el artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior, por virtud del concepto de seguridad interior.

En razón de lo anterior, **SE RECONOCE VALIDEZ** al **artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior**.

B.2. Violación al principio de seguridad jurídica y legalidad. Indeterminación en los conceptos de la Ley.

Artículos impugnados

Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 impugnaron el artículo 4, fracciones VII y X, de la Ley de Seguridad Interior, los senadores en la acción 8/2018 impugnaron los artículos 2 y 4, fracciones II y IV, de la referida ley; y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018 impugnó los artículos 2, 3, 4, fracciones I, II, III, IV y X.

Conceptos de invalidez

Los accionantes señalan que dichas hipótesis transgreden los principios de seguridad jurídica y legalidad, en atención al grado de indeterminación y falta de acotación del ámbito de aplicación de los artículos.

B.2.1. Constitucionalidad de los principios para el ejercicio de atribuciones.

En lo que se refiere a la invalidez del artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior, debe estimarse que los argumentos planteados resultan **INFUNDADOS**, ya que no resulta indispensable que los principios que se contienen en la Ley deban definirse. Dichos principios en realidad actualizan parámetros básicos que sirven para limitar y acotar el ejercicio de las facultades de las autoridades que deban ejercer facultades en materia de seguridad interior.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Los principios en cuestión son útiles para dirigir y acotar el actuar de las autoridades en materia de seguridad interior, pues los principios enunciados deben entenderse como un parámetro que rijan y limite el ejercicio de las facultades relativas, y no como un empoderamiento para que las autoridades puedan actuar más allá de lo que la Ley y la Constitución expresamente les permite.

Entonces, se reconoce **VALIDEZ al artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior.**

B.2.2. Constitucionalidad del concepto acciones de seguridad interior.

En primer lugar, por lo que hace a la definición de “Acciones de Seguridad Interior”, contenida en el **artículo 4, fracción I** de la Ley de Seguridad Interior, se estima que los argumentos de invalidez resultan, en parte, **INFUNDADOS.**

Ello, toda vez que la definición es clara al englobar como de naturaleza afín a la seguridad interior, tanto: i) las acciones que por sí realicen directamente autoridades del orden federal –incluyendo las Fuerzas Armadas–; como, ii) las acciones que las autoridades anteriores, realicen en coordinación con los demás órdenes de gobierno. Lo anterior, entendiendo que dichas acciones, están orientadas a identificar, prevenir, atender, reducir y contener: i) Riesgos a la seguridad interior, y ii) Amenazas a la seguridad interior.

De ahí que, si bien la definición en cuestión requiere para su propia comprensión de la consideración de lo que por riesgo y amenaza señala la propia Ley, lo cierto es que no se considera que existe indeterminación o imprecisión en ello; y por tanto, se estima que esta fracción I del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior debe estimarse válida, cuando menos en el cuestionamiento específico que aquí se analiza en cuanto a la presunta existencia de un concepto vago.

Sin embargo, lo cierto es que en el análisis que posteriormente se realizará del artículo 11, primer párrafo de la Ley, se concluirá que la porción normativa que indica “**por sí o**” genera confusión en cuanto a la posibilidad de que las Fuerzas Armadas puedan actuar fuera de los casos de excepcionalidad y condicionamiento que contempla la Ley de Seguridad Interior, de ahí que la norma en esa parte, se estimará inconstitucional e inválida en lo que a ello se refiere.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Entonces, en ese aspecto se reconoce **VALIDEZ al artículo 4, fracción I, de la Ley de Seguridad Interior**, con excepción de la porción normativa referida en el párrafo precedente.

B.2.3. Constitucionalidad del catálogo de amenazas y riesgos

A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos referentes a la arbitrariedad de la definición y distinción entre amenazas y riesgos resultan, en principio, **INFUNDADOS**, en atención a las consideraciones particulares siguientes:

Es importante establecer la **distinción que puede existir entre riesgos y amenazas**, pues más allá de las definiciones académicas que pudieran existir sobre dichos conceptos, tanto la Ley de Seguridad Nacional como la Ley de Seguridad Interior, contemplan delimitaciones entre lo que constituye una amenaza y lo que constituye un riesgo:

	Amenazas	Riesgos
Identificación	Se trata de actos o fenómenos concretos, identificados en los artículos 5 de la Ley de Seguridad Nacional y 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior.	Se trata de condiciones o situaciones potenciales que, sin constituir aun una amenaza directa a la seguridad nacional, pueden llevar a ella de no ser atendidos oportunamente. Estos se definen anualmente por el Consejo de Seguridad Nacional, en la llamada Agenda Nacional de Riesgos. Ello se deriva fundamentalmente de los artículos 13, fracción II de la Ley de Seguridad Nacional y 4, fracción III de la Ley de Seguridad Interior. Tienen carácter temporal o periódico, pues su identificación depende de que estén o no identificados en la Agenda Nacional de Riesgos.
Efectos	Motivan la intervención directa de autoridades e instancias vinculadas con la seguridad nacional, orientada a enfrentar de manera frontal la amenaza de que se trate.	Implican la realización de acciones estratégicas.
Enfoque	Operativo y Táctico, orientado a contener, neutralizar o desactivar la amenaza.	<u>Estratégico, centrado en la disuasión y la prevención.</u>
Carácter	Provisional o temporal, pues una vez resuelta la amenaza cesan las acciones adoptadas.	Continuo , ya que, aunque las acciones adoptadas pueden variar de acuerdo al riesgo de que se trate, implican un actuar indefinido a efecto de evitar que los riesgos detectados se conviertan en amenazas.

De esta forma, los alcances de dichos conceptos (amenazas y riesgos) se encuentran delimitados.

Así, es **INFUNDADO** el cuestionamiento en el que se estima que el artículo 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior, es violatorio del principio de seguridad jurídica, al sobrepasar los límites de la Ley de Seguridad Nacional, en virtud de que abre el ámbito de aplicación de tal manera que prácticamente cualquier acto puede ser calificado como una amenaza; sin embargo, contrario a lo que se afirma, al existir dos ordenamientos de carácter complementario pertenecientes a la misma materia, ello permite aceptar que armonizan un catálogo de lo que puede constituir amenazas a la seguridad nacional y amenazas a la seguridad interior, conforme a lo cual no se viola el principio de seguridad jurídica.

Resulta aceptable que la Ley de Seguridad Nacional contemple un catálogo amplio de amenazas a la seguridad nacional, y que la Ley de Seguridad Interior, en parte comparta dicho catálogo en lo que se refiere a amenazas que tengan origen en el territorio nacional, y que, a su vez amplíe el propio catálogo a otras cuestiones; en tanto que la ampliación de dicho catálogo permite conocer con cierta objetividad los casos en los que se actualiza una amenaza a la seguridad interior.

Por lo que, en ese aspecto se reconoce **VALIDEZ al artículo 4, fracción II, de la Ley de Seguridad Interior**, con la reserva de lo que se expone e invalida en el siguiente apartado.

B.2.4. Arbitrariedad en el concepto de amenazas a la seguridad interior.

En lo que se refiere al cuestionamiento específico que se hace en cuanto a que es inconstitucional, la fracción II del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, al considerar como amenazas a la seguridad interior: *“las que afecten los principios establecidos en el artículo 3”* en tanto que se trata de una hipótesis amplia e indeterminada, debe estimarse **FUNDADO**.

Ello, pues resulta discrecional, subjetivo y abstracto, el considerar como amenazas a la seguridad interior, la sola vulneración a los principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad previstos en el artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior, y a los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación, a que se refiere el artículo 4 de la Ley de Seguridad Nacional.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

En efecto, como sustentan los accionantes, el permitir que las anteriores puedan considerarse como amenazas a la seguridad interior, básicamente permitiría que, en cualquier caso, se justificare la aplicación de la Ley de Seguridad Interior.

Así, puede considerarse que la remisión que hace el artículo 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior, al diverso artículo 3 de la misma, sí resulta inconstitucional dada la indeterminación que deriva de dicha remisión; y que, por ende, debe invalidarse esa porción normativa.

Ahora bien, en esa misma línea argumentativa, también debe considerarse inválida la hipótesis normativa en la que se señala: *“las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general,”* lo anterior, en tanto que se trata de una porción normativa que resulta ajena al objeto de la ley.

Una emergencia o desastre natural, e incluso, una epidemia o contingencia sanitaria, excedería los alcances que pretende abarcar la ley, sobre todo en lo que a la intervención de las Fuerzas Federales y de las Fuerzas Armadas se refiere; aunado a que la propia ley impugnada establece en el artículo 25 que tratándose de fenómenos naturales perturbadores, la intervención de las autoridades debe sujetarse a la Ley General de Protección Civil, por lo que sí existe en dicha norma un ámbito de aplicación claro, no resulta adecuado invadir ese espacio de competencia, lo que también ocurre en cuanto a la Ley General de Salud se refiere y a la atención de epidemias y contingencias afines de que deben conocer el Secretario de Salud y el Presidente de la República, en términos del artículo 73, fracción XVI de la Constitución Federal.

De esa forma, la inconstitucionalidad se advierte a la luz del principio de seguridad jurídica en tanto que la antinomia entre las distintas normas aplicables genera una distorsión en el sistema.

Respecto a las restantes porciones de la fracción II del artículo 4 de la ley impugnada, en lo que se refiere a la remisión que se hace a la Ley de Seguridad Nacional, puede reiterarse que siendo la seguridad interior una vertiente de la seguridad nacional, es válido que existan amenazas compartidas y que la diferenciación radique en que las de orden interno, tengan origen en el territorio nacional; lo cual, resulta claro y objetivo, sin perjuicio de que, en efecto, pudiesen surgir cuestiones de seguridad

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

nacional que involucren tanto su vertiente interna, como la externa, pero ello no hace inconstitucional la norma.

La fórmula *“que tienen su origen en territorio nacional”*, aplicada a los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, si bien tendría que ser en cada caso analizada, no genera mayor problemática en cuanto a entender que el legislador determinó acotar las cuestiones de seguridad interior a aquellas que nacen, surgen o tienen origen en territorio nacional. Además, la expresión es congruente y armonizable con los distintos supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional.

De la misma forma, no puede considerarse inconstitucional la hipótesis: *“las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional”*. Ello, en virtud de que conforme a lo señalado en el artículo 40 de la Constitución Federal, la Federación se encuentra establecida a partir de la unión de Estados según los principios de la ley fundamental, debiéndose reconocer que uno de dichos principios, lo es precisamente la corresponsabilidad que existe entre Estados y Federación para preservar el Estado Mexicano y sus instituciones, de ahí que la violación a dicho principio, sin duda es justificable como una amenaza a la seguridad nacional.

Así, ante lo **INFUNDADO** de algunos argumentos y lo **FUNDADO** de otros, se declara la **INVALIDEZ de las porciones normativas**: *“que afecten los principios establecidos en el artículo 3”* y *“las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general”* **del artículo 4, fracción II, de la Ley de Seguridad Interior.**

En razón de ello, el texto deberá leerse de la siguiente manera:

II. Amenazas a la Seguridad Interior: Las contenidas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional que tienen su origen en territorio nacional o las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional;

B.2.5. Constitucionalidad del concepto “riesgo” a la seguridad interior.

En lo que se refiere a la fracción III del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, en la que se definen los riesgos a la seguridad interior, se estima que, apreciada exclusivamente como concepto, la misma no resulta inconstitucional. Ello, pues la fracción se limita a trazar una línea de distinción entre lo que son las amenazas a la seguridad interior, como daños o afectaciones a la misma ya actualizados o en curso, de lo que son

únicamente aquellas situaciones que potencialmente pueden convertirse en amenazas.

B.2.6. Constitucionalidad del concepto declaratoria de protección a la seguridad interior.

Por otro lado, no se estima que, en principio, resulta inválida la fracción IV del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, pues únicamente introduce la definición de una figura jurídica que consideró pertinente desarrollar el legislador para que, el Ejecutivo Federal pueda actuar en términos de lo señalado en el artículo 89, fracción VI en lo que se refiere a la intervención de las fuerzas federales y de la Fuerzas Armadas, para preservar la seguridad nacional –en términos de la Ley respectiva- y, en particular, la defensa interior de la Federación; una vez que se cumplan los requisitos que exige la ley.

Sin embargo, así como se precisó en el caso de la fracción I del artículo 4 de la Ley, debe recordarse que en el análisis que posteriormente se realizará del artículo 11, primer párrafo de la Ley, se concluirá que la porción normativa que indica “**por sí o**” genera confusión en cuanto a la posibilidad de que las Fuerzas Armadas puedan actuar fuera de los casos de excepcionalidad y condicionamiento que contempla la Ley de Seguridad Interior, de ahí que la norma en esa parte, se estimará inconstitucional e inválida en lo que a ello se refiere.

Así, se estima que lo procedente es **RECONOCER** la **VALIDEZ** de la fracción IV del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, con excepción de la porción normativa que indica “**por sí o**”.

B.2.7. Constitucionalidad del concepto “Fuerzas Armadas”.

De manera implícita, los accionantes combaten la fracción V del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, al considerar que es imprecisa; sin embargo, no sólo resulta clara, sino que la definición que incluye de las Fuerzas Armadas, es además consistente con lo que al respecto prevé la Constitución en su artículo 73, fracción XVI, misma que a la vez, infiere que las instituciones armadas de la Unión, lo son el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea Nacionales.

La sola inclusión de la definición no se estima inconstitucional, porque precisamente, la Constitución permite que para la defensa interior de la Federación, el Ejecutivo Federal puede disponer de las Fuerzas Armadas. Y contrario a lo señalado por los accionantes, la Ley de Seguridad Interior pretende acotar las facultades del Ejecutivo Federal y brindar certeza y condiciones a la intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de

seguridad interior, por lo que independientemente de la valoración que se realice de cada precepto de la Ley, no se estima que la inclusión en la misma de la definición de las Fuerzas Armadas, vulnere los principios de legalidad y de seguridad jurídica.

Por tanto, **SE RECONOCE VALIDEZ** de la fracción V del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior.

Por otro lado, aunque no se encuentra impugnada en específico, conviene aclarar que el que la fracción VI del propio artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, señale que por “Fuerzas Federales”, se entiende a las instituciones policiales federales; ello no implica que necesariamente se está invadiendo esferas de la seguridad pública.

B.2.8. Constitucionalidad del concepto de “inteligencia para la seguridad interior”.

La definición prevista en la fracción VII del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior no resulta inconstitucional en sí misma, pues únicamente refleja el ciclo de la “inteligencia” en general, pero aplicado a la seguridad interior. En materia de seguridad nacional, la Constitución Federal reconoce en su artículo 73, fracción XXIX-M que la realización de investigaciones es algo consustancial a dichas actividades, por lo que debe reconocerse que es precisamente la obtención y el análisis de datos e información en general, realizados por las instancias competentes que tienen acceso a la misma, lo que sin duda da sentido a las investigaciones realizadas.

Luego, la legislación de seguridad nacional está condicionada a establecer requisitos y límites a dichas investigaciones, pero el hecho de que la inteligencia, como insumo de las mismas, se defina en la Ley, no entraña ningún vicio constitucional. El estudio referente a los artículos 30 y 31 de la Ley de Seguridad Interior que fueron impugnados en este apartado en relación con la fracción que se estudia, se realizará en un apartado posterior.

Por tanto, se **RECONOCE VALIDEZ** a la fracción VII del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior.

B.2.9. Constitucionalidad de la remisión a los conceptos de seguridad interior y nacional.

No se consideran inconstitucionales las fracciones VIII y IX del artículo 4° de la Ley de Seguridad Interior, pues se combate solo la remisión que se hace al artículo 2 de la ley impugnada, así como a la Ley de Seguridad Nacional, lo cual por sí mismo no puede considerarse que vulnera los

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

principios de seguridad y legalidad, en tanto que cada una de dichas normas establece el concepto de manera clara.

Así, se **RECONOCE VALIDEZ** de las fracciones VIII y IX del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior.

B.2.10 Inconstitucionalidad del concepto “uso legítimo de la fuerza”.

Por último, conviene analizar la definición que de “*uso legítimo de la fuerza*” se incluye en la fracción X del artículo 4 de la Ley de Seguridad Nacional, mismo que se estima que sí debe invalidarse.

Lo anterior, pues la definición en cuestión, se realiza en función de las actividades y procesos (técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos), que realiza el personal de las Fuerzas Federales (instituciones policiales); y, en su caso, de las Fuerzas Armadas, para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, según sus características y modos de ejecución, y no en función de las reglas a las que, conforme a la Ley, debería sujetarse dicha intervención.

En relación con ello, la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos ha insistido en que la excepcionalidad del uso de la fuerza debe estar en ley, y que todo uso de la fuerza que no sea estrictamente necesario por el propio comportamiento de la persona detenida constituye un atentado a la dignidad humana, en violación del artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Algo relevante, es que cuando por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de enero de dos mil trece, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se previó en el Décimo Segundo Transitorio, la expedición de una ley sobre el uso legítimo de la fuerza.

Así, al no ser acorde la definición que nos ocupa al marco de regularidad constitucional mexicano, procede **DECLARAR LA INVALIDEZ** de la definición que de uso legítimo de la fuerza se incluye en el artículo 4, fracción X de la Ley de Seguridad Interior.

En consecuencia, derivado de la necesidad de proteger a las personas ante los abusos que puedan derivar del indebido uso de la fuerza, lo procedente es imponer en esta sentencia al Congreso de la Unión la obligación de emitir una hipótesis normativa en la fracción combatida, en la que se defina el uso legítimo de la fuerza en términos de las disposiciones

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

legales que al efecto se emitan en el instrumento que se estime pertinente, haciéndose, en su caso, en la referida fracción, la remisión correspondiente. Dicha obligación deberá cumplirse dentro del siguiente periodo ordinario de sesiones.

B.3. Aplicación de la ley, atención de riesgos en la Agenda Nacional y cumplimiento a derechos humanos. Violación a los principios de legalidad y división de poderes.

Artículos impugnados

Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y los senadores en la acción 8/2018 y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la acción de inconstitucionalidad 11/2018 impugnaron la inconstitucionalidad de los artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Seguridad Interior.

Conceptos de invalidez

En principio, los accionantes cuestionan que las facultades de aplicar la Ley se otorguen sólo al Ejecutivo Federal, con exclusión de los Poderes Legislativo y Judicial. A la vez, los accionantes señalan que dichos preceptos vulneran los principios de legalidad e inviolabilidad del domicilio. De igual forma, los accionantes señalan que el artículo 6 genera una facultad para que las autoridades, y en especial, las Fuerzas Armadas, actúen de forma unilateral para frenar los riesgos contemplados en la Agenda de Seguridad Nacional. En lo que se refiere al artículo 7, denuncian la existencia de una antinomia entre lo señalado en el precepto en cuanto a que se respetarán los derechos humanos y el contenido de la Ley que está diseñado en contra de ellos.

Por una parte, se advierte que los cuestionamientos al artículo 5 de la Ley General de Seguridad Interior, descansan en una supuesta exclusión en la aplicación de la Ley de los Poderes Legislativo y Judicial, y en la supuesta concentración de facultades derivadas de la misma en el Ejecutivo Federal. Sin embargo, dichos cuestionamientos parten de la idea de que es necesario que se adopten medidas similares a las previstas en materia de suspensión de derechos y garantías, contempladas en el artículo 29 constitucional, lo que como ya se explicó en el considerando noveno de la presente ejecutoria, no puede ser así, pues la expresión seguridad interior no es sinónimo de dicha suspensión.

Además, el que las facultades de seguridad interior se concentren fundamentalmente en el Ejecutivo Federal no es violatorio del principio de división de poderes, pues el propio artículo 89, fracción VI de la Constitución es el que faculta al mismo para preservar la seguridad nacional conforme a

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

lo dispuesto en la Ley, el artículo 73, fracción XXIX-M faculta al legislativo para expedir las leyes de seguridad nacional necesarias y por último, el Poder Judicial de la Federación puede tener la intervención que corresponda en términos de los artículos 103, 105 y 107 de la Carta Magna, misma que de hecho se tiene a partir de la presente ejecutoria, sin perjuicio del actuar que pudiere corresponder ante casos concretos en los que los individuos recurrieran a la protección de la Justicia Federal.

El control *ex post* que contempló la Ley de Seguridad Interior en su artículo 12, resulta razonable, pues si bien el mismo no era constitucionalmente exigible, permite al legislativo tomar conocimiento de la emisión de Declaratorias a la Seguridad Interior, y a partir de ello, ejercer las facultades de evaluación y seguimiento que prevé la Ley de Seguridad Nacional en sus artículos 15, fracción VII, 56, 57 y 58 de dicho ordenamiento. En lo que se refiere a la intervención del Poder Judicial, nada en la Ley impide que los órganos jurisdiccionales de la Federación, ejerzan las funciones que como contrapesos, permitan evitar o sancionar cualquier abuso que derive de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior.

Así, más allá de que la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, no implica necesariamente supuestos de suspensión de derechos o garantías que deban atenderse en términos del artículo 29 constitucional, lo cierto es que no se advierte que el artículo 5 de la Ley impugnada resulte violatorio del principio de división de poderes, razón por la que debe **RECONOCERSE** la **VALIDEZ** del aludido precepto.

Por otro lado, de la lectura integral de una parte de los referidos conceptos de invalidez se desprende que los accionantes alegan que los preceptos citados resultan inconstitucionales, en principio porque pretenden regular la figura de seguridad pública y sustituirla por la de seguridad nacional "interior", las cuales tienen dimensiones diversas y ámbitos de aplicación distintos, lo cual resulta violatorio del principio de legalidad en estricto sentido; aducen que al no existir la declaratoria que prevé el artículo 29 constitucional, se puede entender que el Estado mexicano se encuentra en tiempos de paz y consecuentemente, las atribuciones que le son conferidas mediante una ley nacional violan el principio de legalidad en su vertiente aplicativa, así como la inviolabilidad del domicilio.

A juicio de este Tribunal Pleno, en principio no asiste razón a los accionantes, toda vez que su argumentación parte de la premisa de que los artículos impugnados pretenden regular la figura de seguridad pública y

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

sustituirla por la de seguridad interior; así como de que tanto la declaratoria de seguridad interior, como la declaratoria prevista en el artículo 29 de la Constitución, son las mismas.

Se puede concluir que contrario a lo señalado por los promoventes, el objeto de la Ley de Seguridad Interior no pretende sustituir las funciones de las autoridades de seguridad pública, pues como se precisó en apartados anteriores, del proceso legislativo que dio lugar a la ley en cuestión, se advierte que la seguridad interior y la seguridad pública, se encuentran relacionadas en algunos puntos, pero las condiciones y gravedad de las situaciones que enfrentan exigen un uso diferenciado del poder del Estado para su atención.

En ese orden de ideas, si bien existe diferencia entre ambos conceptos, lo cierto es que este Tribunal Pleno considera que es procedente declarar inconstitucional el artículo 6 de la Ley de Seguridad Interior, al resultar **FUNDADO** el argumento hecho valer, en el sentido de que el citado precepto transgrede el principio de legalidad, al establecer la facultad discrecional para que las Fuerzas Armadas implementen políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender los riesgos contemplados en la **Agenda de Seguridad Nacional**, así como que el Consejo de Seguridad Nacional deberá emitir lineamientos para la participación de las entidades federativas en las acciones de seguridad interior, para la atención eficaz de la Agenda Nacional de Riesgos y, en su caso, para el restablecimiento de la colaboración de las entidades federativas y municipios en las tareas de preservación de la Seguridad Nacional.

El hecho de que el artículo 6 de la Ley de Seguridad Interior establezca que las autoridades federales incluyendo a las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán implementar **sin necesidad de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior**, políticas, programas y **acciones** para identificar, prevenir y **atender** oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos a la que se refiere el artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional, vulnera el principio de legalidad, pues genera un margen de aplicación general de la ley, que excede el estado excepcional que regula.

En razón de ello, no puede considerarse válido facultar a las autoridades para realizar acciones de seguridad interior si no existe dicho presupuesto, esto es, la Declaratoria, en virtud de que ello permitiría a las autoridades federales actuar por sí mismas, cuando el objetivo y finalidad de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

la ley pretenden atacar circunstancias excepcionales que exceden las capacidades de las entidades federativas.

Aunado a ello, dicho precepto resulta inconstitucional, pues prevé que las autoridades federales incluyendo a las Fuerzas Armadas, implementen políticas, programas y acciones para la atención de riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos, sin realizar una delimitación objetiva del alcance de las acciones y los riesgos a los que se refiere, lo que permitiría un actuar fuera de lo excepcional, es decir, podrían activarse las facultades en aplicación de la Ley de Seguridad Interior, sin cumplir y tomar en cuenta los principios que el propio artículo establece.

Asimismo, el precepto cuestionado remite a los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos, por lo que una referencia tan genérica, amplía de manera desmedida el margen de aplicación de la ley, pues estaría contemplando la totalidad de los riesgos a que se refiere a la citada agenda nacional, respecto de los cuales se ocupa la Ley de Seguridad Nacional; siendo que el objeto y finalidad de la ley, tal y como se ha definido pretende atacar amenazas específicas, al crear un régimen excepcional. En razón de lo anterior, ante lo **FUNDADO** de los argumentos planteados, se concluye que lo procedente es declarar la **INVALIDEZ** del artículo 6 de la Ley de Seguridad Interior, al invadir el ámbito de competencia de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional.

Por otro lado, en relación a los argumentos en relación a la constitucionalidad del artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior es importante precisar que dicha hipótesis prevé que *“los actos realizados por las autoridades con motivo de la aplicación de la propia Ley, deberán respetar, proteger y garantizar en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución, los tratados internacionales y los protocolos emitidos por las autoridades correspondientes”* lo cual refleja el espíritu constitucional contenido en el artículo 1 de la Carta Magna, en cuanto al deber de todas las autoridades de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, como la maximización de ellos, con la finalidad de que las acciones en la ley estén orientadas a evitar cualquier violación a los derechos humanos, mediante la identificación de las reacciones específicas que deben realizarse ante cada situación contenida en el respectivo protocolo.

Asimismo, al prever el artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior, que la seguridad interior, *“respetará los derechos humanos en todo el territorio nacional”*, no presenta antinomia o incongruencia con otros apartados de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

misma Ley que pudieran resultar inconstitucionales por violación a dichos derechos, puesto que la Ley sólo establece una regla de conducta que debe respetar la seguridad interior, lo que no impide que cada supuesto normativo de la Ley sea analizado en su propio contenido y alcances.

Incluso, de resultar inconstitucionales uno o más preceptos de la Ley, no por ello sería también inconstitucional una norma como la impugnada por solo mandar que los derechos humanos deberán respetarse en cuanto a los órganos, procedimientos y acciones destinados para la seguridad interior, de ahí que los conceptos de invalidez referidos a cuestiones de incongruencia y antinomia que buscan combatir el artículo en cuestión, también resultan **INFUNDADOS**.

Así, se **RECONOCE VALIDEZ** del artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior.

<p>B.4. Exclusión de ciertas movilizaciones. Violación a los derechos de reunión, asociación, libertad de expresión y tránsito.</p>
--

Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018, en sus conceptos de invalidez octavo y décimo octavo; los senadores en la acción 8/2018, en su concepto de invalidez sexto y; la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018, en su concepto de invalidez tercero, impugnaron la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior.

Los accionantes señalan que dicho precepto vulnera el contenido de los derechos humanos de reunión, de asociación, libre manifestación, libertad de expresión y tránsito.

De la lectura integral de los conceptos de invalidez se desprende que los accionantes alegan que el precepto resulta inconstitucional, en tanto que enuncia cierto tipo de movilizaciones que no serán objeto de la ley, como amenazas a la seguridad interior, lo cual excluye al resto de movilizaciones que sí podrán ser objeto de la ley, lo cual vulnera el contenido de los derechos humanos de reunión, de asociación, libre manifestación, libertad de expresión y tránsito.

Este Tribunal Pleno considera que los argumentos que hacen valer deben considerarse **FUNDADOS** en atención a lo siguiente:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

El artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior establece que las movilizaciones que se realicen de conformidad con la Constitución, que sean de protesta social o que tengan un motivo político-electoral, no podrán considerarse amenazas a la seguridad interior o no podrán ser materia de una declaratoria de protección a la seguridad interior. Dicha hipótesis es una norma que, si bien garantiza el ejercicio de ciertos derechos humanos como la libertad de expresión, manifestación de ideas y asociación, lo cierto es que al enunciar cierto tipo de movilizaciones genera una distinción respecto de otras, lo que permitiría excluirlas del ámbito de la ley y, con ello, generar una restricción a derechos humanos.

Toda regla generalizada y absoluta de prohibición para celebrar una reunión en cierto tiempo, espacio y lugar público detentará una sospecha de invalidez, pues excluye de antemano el ejercicio de las libertades. Por el contrario, las restricciones deben estar destinadas a un objetivo en particular y se tienen que analizar caso por caso, pues existen lugares y momentos que funcionan tradicionalmente como foros públicos de expresión y reunión (para los grupos o personas menos poderosas en la sociedad o que no pueden acceder fácilmente a los medios de comunicación), que ameritarán un mayor grado de cautela en su restricción, tales como las plazas públicas, parques y ciertas vías de comunicación en determinados momentos, y otros espacios que, aunque son públicos, sirven para otros fines también públicos (interior de edificios de gobierno o de universidades estatales, los recintos legislativos o del poder judicial), donde se deberá sopesar el respeto y protección de ambos objetivos.

A partir de todo lo anterior, se concluye que aplicando al caso concreto el parámetro de regularidad recién identificado, este Tribunal Pleno estima que el numeral reclamado no supera un escrutinio estricto de constitucionalidad. El artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior realiza una **enunciación** de aquellas movilizaciones que no serán consideradas como amenazas a la seguridad interior y que podrán ser materia de declaratoria de protección de seguridad interior y sólo incluye a dos tipos de movilizaciones, sin embargo, dicha distinción no encuentra justificación.

La Comisión de Gobernación con proyecto de Decreto por el que se expidió la Ley de Seguridad Interior en su dictamen de treinta de noviembre de dos mil diecisiete, señaló que dicho artículo debía ser congruente con lo establecido en el artículo 9 constitucional.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Sin embargo, dicho precepto no tiene una verdadera justificación, pues el mismo es contrario a derechos humanos toda vez que al enunciar un tipo de movilización, resulta infra incluyente, por lo que su interpretación a contrario *sensu* permitiría que los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social, incluso aquéllas manifestaciones de protesta social o que tengan un motivo político-electoral que se “estime” no cumplen con los requisitos Constitucionales, puedan ser consideradas amenazas a la seguridad interior e incluso sujetas a una declaración de seguridad interior, sin que exista justificación para dicha diferenciación.

En razón de lo anterior, ante lo **FUNDADO** de los argumentos planteados, lo procedente es declarar la **INVALIDEZ TOTAL** del artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior, al ser una norma infra incluyente que inhibe el ejercicio legítimo de la libertad de reunión.

B.5. Supletoriedad con diversas leyes.

Artículos impugnados

La Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018 impugnó el artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior.

Conceptos de invalidez

Los accionantes señalan que dichas hipótesis transgreden el debido proceso al permitir la supletoriedad de la Ley de Seguridad Nacional y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, pero excluye a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos antes referidos resultan **INFUNDADOS**, en atención a las consideraciones particulares siguientes:

En lo que se refiere a la exclusión que hace la Ley de Seguridad Interior, en su artículo 10, de lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, debe decirse que ello en sí mismo no es violatorio de la Constitución Federal, pues resulta válido considerar que la especialidad de determinadas legislaciones amerite un contexto propio de regulación, de ahí que es aceptable que no todo acto administrativo sea sujeto a similares reglas en lo referente a procedimientos de emisión, causas de nulidad o anulabilidad y desde luego, medios de impugnación o recursos, entre otras posibles cuestiones.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

No se advierte en la Ley de Seguridad Interior alguna exclusión respecto a que los ciudadanos puedan ejercitar los medios de defensa idóneos en contra de los actos que se realicen en cumplimiento a la ley, por lo que el ciudadano que pudiera sentirse afectado con la aplicación de la Ley, puede acudir a los distintos medios de defensa, como el juicio de amparo, por lo que la sola exclusión de la aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no puede generar un efecto inconstitucional.

En lo que se refiere al argumento que descansa en la afirmación de que debe invalidarse el artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior, porque dispone que la Ley de Seguridad Nacional y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública sean supletorias, el mismo debe estimarse **INFUNDADO**.

Lo anterior, toda vez que como lo refiere en su pedimento la Procuraduría General de la República, contrario a lo que señalan los accionantes, la supletoriedad prevista en nada se contrapone a los principios de debido proceso y tampoco impide a los gobernados contar con un recurso efectivo de defensa, pues dicha supletoriedad es útil para entender distintos conceptos referidos en la Ley de Seguridad Interior.

La supletoriedad que se prevé, más que representar necesariamente amenazas a los derechos de las personas, resulta útil para ampliar su protección, entender de mejor forma los conceptos previstos en la Ley de Seguridad Interior y facilitar la aplicación de la misma.

En esas condiciones, ante lo infundado de los conceptos hechos valer **SE RECONOCE VALIDEZ** al artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior.

DÉCIMO PRIMERO. TEMA “C”. CONSTITUCIONALIDAD DE LAS FACULTADES DE INICIO Y EJERCICIO DE ACCIONES DE SEGURIDAD INTERIOR. En el presente considerando se dará respuesta de manera integral a los conceptos de invalidez hechos valer en las distintas acciones de inconstitucionalidad, en relación a la temática referida en los siguientes tres apartados: 1) Inconstitucionalidad de los preceptos que regulan la emisión de la declaratoria de protección a la seguridad interior; 2) Inconstitucionalidad de los preceptos que regulan la intervención de las autoridades en materia de seguridad interior y 3) Inconstitucionalidad de los preceptos que regulan el control de las facultades asignadas en materia de seguridad interior.

C.1. Estudio de constitucionalidad de los preceptos que regulan la emisión de la declaratoria.

Artículos impugnados

Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 impugnaron los artículos 11, primer y segundo párrafos, 12, 13, 14 y 16 de la Ley de Seguridad Interior; los senadores en la acción 8/2018 impugnaron los artículos 11, primer y último párrafos; 12, 13, fracción V; 14, fracciones I, IV y V; 15 y 16, primer párrafo; así como la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018 impugnó los artículos 11, 15 y 16 de la referida ley.

Conceptos de invalidez

Los accionantes señalan que dichas hipótesis transgreden la Constitución, al permitir la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, con lo cual se transgreden los artículos 21, 29, 119 y 129 de la Constitución, en virtud de que se permite la intervención de Fuerzas Armadas en tiempo de paz.

Conviene precisar que el estudio de los argumentos se subdividirá en los siguientes apartados: 1) Intervención de Fuerzas Armadas. Violación al artículo 129 constitucional; 2) Estado de excepción. Violación al artículo 29 constitucional; 3) Cumplimiento a las reglas de salvaguarda. Violación al artículo 119 constitucional; 4) Invasión de facultades del Ejecutivo Federal. Violación al artículo 89, fracción VI, constitucional; 5) Vigencia de las acciones de seguridad interior. Violación al límite de temporalidad; 6) Inconstitucionalidad de las facultades por amenazas de grave riesgo.

Por otro lado, también conviene precisar que el estudio se limitará a la constitucionalidad de los artículos 11 al 16 de la Ley de Seguridad Interior, los cuales quedan comprendidos en el Capítulo Segundo, denominado: “DE LOS SUPUESTOS Y PROCEDIMIENTO PARA EMITIR LA DECLARATORIA DE PROTECCIÓN A LA SEGURIDAD INTERIOR.”

C.1.1. Intervención de Fuerzas Armadas. Violación al artículo 129 constitucional.

A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos referentes a la inconstitucionalidad de los preceptos por permitir la intervención de Fuerzas Armadas y no prever un estado de excepción en términos del artículo 29 constitucional resultan **INFUNDADOS** a partir de las consideraciones

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

generales expresadas en el considerando noveno de la presente ejecutoria y que aquí se reiteran en lo conducente.

Así, conviene recordar que este Tribunal Pleno al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 1/1996, por unanimidad de votos, sostuvo que del análisis del artículo 21 de la Constitución Federal, vigente al momento de dicha sentencia constitucional, se desprendía con claridad, que el propósito del Constituyente Permanente, al establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública, era hacer frente a la sofisticación de la delincuencia organizada, articulando en su contra a todas las autoridades del Estado mexicano en sus tres niveles de gobierno, **sin excluir a ninguna de las que tengan dentro de sus atribuciones, coadyuvar a lograr los objetivos de seguridad pública traducidos en libertad, orden y paz pública como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la Constitución reconoce a los gobernados.**

En ese mismo precedente, respecto al artículo 129 constitucional precisó que una de las preocupaciones fundamentales que se dejaron sentir fue que **el Ejército no interviniera por sí y ante sí en cuestiones de carácter civil; sin embargo, concluyó que su interpretación no lleva a la conclusión de que el Ejército no pueda actuar en auxilio de las autoridades civiles** y de restringir el concepto de disciplina militar a actividades que no trasciendan de los cuarteles. La intención del legislador Constituyente se dirigió a establecer que cuando se invoque la necesidad de contar con el apoyo de la fuerza militar ésta **pueda actuar en apoyo de las autoridades civiles. En tiempo de paz los militares están constitucionalmente facultados para auxiliar o apoyar a las autoridades civiles, a petición expresa de ellas y sin usurpar su esfera de competencia.**

Agregó este Tribunal Pleno –en la referida acción– que la interpretación armónica del primer párrafo del artículo 16 de la Carta Magna, con los preceptos legales reproducidos anteriormente, lleva a la conclusión de que dentro de nuestro sistema jurídico el Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México **son competentes para intervenir en labores de seguridad interior, auxiliar a la población civil** en casos de necesidades públicas, realizar acciones cívicas y obras sociales, en caso de desastres prestar la ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas, coadyuvar en la vigilancia de los recursos del país y otras funciones que claramente trascienden el contenido de un concepto limitado y estrecho de ‘disciplina militar’. **Las Fuerzas Armadas se encuentran al servicio de la sociedad mexicana, no sólo porque sus misiones generales están íntimamente**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

vinculadas a su seguridad, sino porque ello implica necesariamente, como se afirmó, el respeto a las garantías individuales de los gobernados.

De esta forma, la interpretación armónica del numeral en comento con el 129 lleva necesariamente a la conclusión de que el contenido del último artículo constitucional señalado no puede interpretarse en forma restringida. La actuación del Ejército, Fuerza Aérea o Armada no está condicionada al estallido de una guerra o a una suspensión de garantías. Como fuerza pública, está constitucionalmente facultada para salvaguardar la seguridad interior.

De los argumentos anteriores se deduce que no sólo es constitucional la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio o apoyo de las autoridades civiles, sino necesaria para salvaguardar el orden jurídico emanado de la propia Ley Fundamental.

El principio que limita la actuación de las Fuerzas Armadas se colma con el contenido del artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior que obliga a las autoridades a observar los principios de racionalidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad.

Aunado a esos principios, se establece que la implementación de acciones de seguridad interior se actualiza siempre y cuando se comprometan o superen las capacidades de las autoridades competentes para atender la respectiva problemática, así como que se originen por la falta o insuficiente colaboración de entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional.

En ese sentido, la Declaratoria de Protección de la Seguridad Interior a que se refiere el artículo 14 de la Ley de Seguridad Interior, así como la vigencia en el artículo 15 de la referida ley, en cuanto a la temporalidad, limitan el actuar de las autoridades, con la emisión de un acto en el que se funden y motiven las razones para la activación de las facultades.

Por lo antes dicho, puede considerarse que el artículo 129 constitucional, sólo prohíbe que, en tiempos de paz, las "autoridades" militares puedan ejercer funciones distintas a las que tengan exacta conexión con la disciplina militar.

Aunado a ello, la facultad que se concede al titular del Ejecutivo Federal en términos del artículo 89, fracción VI constitucional, permite entender que las Fuerzas Armadas pueden aun en tiempos de paz, tener funciones distintas a las estrictamente militares, y es que precisamente la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

disciplina de estas Fuerzas, es lo que permite que las mismas actúen en auxilio de las autoridades civiles en situaciones extraordinarias.

A mayor abundamiento, conviene recordar que la jurisprudencia de la Corte Interamericana no prohíbe de manera absoluta el uso de Fuerzas Armadas para atender situaciones de carácter excepcional.

La Corte Interamericana ha establecido que el uso de la fuerza debe cumplir con los siguientes requisitos: i) Excepcionalidad; ii) Necesidad; iii) Proporcionalidad; iv) Humanidad; y, v) Existencia de un marco normativo que regule el uso de la fuerza.

De esa forma, estos criterios interamericanos sirven de parámetro para determinar si las facultades que activa la presente ley resultan inconstitucionales, sin embargo, como se ha dicho, el procedimiento que se establece en la ley permite advertir la excepcionalidad de las medidas, en tanto que deben respetar los principios de subsidiariedad, gradualidad y temporalidad; aunado a la existencia de diversos elementos necesarios para su activación como lo es la petición de las entidades federativas y la emisión de una Declaratoria de protección a la seguridad interior; por lo que los artículos impugnados al establecer precisamente esos requisitos que generan excepcionalidad no pueden considerarse inconstitucionales.

Por tanto, se **RECONOCE LA VALIDEZ** de los artículos 11, 12, 13, 14 y 15 de la Ley de Seguridad Interior, desde la perspectiva analizada en el presente apartado, es decir, en cuanto a que dichas normas no son contrarias al artículo 129 de la Constitución.

C.1.2. Estado de excepción. Violación al artículo 29 constitucional.

Como se ha dicho en apartados anteriores, la seguridad interior atiende situaciones de amenazas que pueden considerarse graves y que, por ello, eventualmente pueden llegar a requerir de la intervención de las Fuerzas Armadas, pero ello no implica que dichas situaciones obliguen a cumplir los requisitos que impone el artículo 29 constitucional, sino que se trata de situaciones diversas que permiten una distinta regulación.

En razón de ello, de la lectura de la Ley impugnada –y de la Ley de Seguridad Nacional- se desprenden situaciones que se consideran amenazas que activan las facultades de seguridad interior, pero en ellas, no se desprende coincidencia con las situaciones de gravedad a las que se refiere el artículo 29 de la Constitución, es decir, se refiere a una gravedad distinta; por lo que tampoco resulta válido concluir que para la atención de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

dichas amenazas, deba exigirse en automático el cumplimiento del procedimiento de suspensión de garantías.

Resulta factible entender que la seguridad interior, en los términos de la Ley impugnada, limita la intervención de las Fuerzas Armadas a casos excepcionales, por lo que incluso, no puede entenderse que dicha intervención vaya en contra de los criterios que en la materia citan los accionantes y que han sido emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, o en contra de recomendaciones de la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos o de otros organismos internacionales, pues la Constitución permite la intervención de dichas Fuerzas, en casos de seguridad nacional e interior, mismos que la Ley impugnada acota a casos concretos relacionados con determinadas amenazas y aún, como de último recurso, conforme a las condiciones que ha establecido la Constitución para atender necesidades sociales; aunado a que establece requisitos para que dicha intervención se desarrolle (Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior y gradualidad en el uso de recursos, por ejemplo), así como límites a la respectiva intervención (temporales, etc.).

Este Pleno insiste en que la Ley de Seguridad Interior no busca en su contexto general la intervención de las Fuerzas Armadas para que directamente presten servicios de seguridad pública, por lo que resultan constitucionales los artículos 11, 12, 13, 14 y 15 de la Ley de Seguridad Interior, en virtud de que sus hipótesis no regulan un estado de excepción similar a lo previsto en el artículo 29 constitucional.

Por tanto, se **RECONOCE LA VALIDEZ** de los artículos 11, 12, 13, 14 y 15 de la Ley de Seguridad Interior, desde la perspectiva analizada en el presente apartado, es decir, en cuanto a que dichas normas no son contrarias al artículo 29 de la Constitución.

C.1.3. Cumplimiento a las reglas de salvaguarda. Violación al artículo 119 constitucional.

En este rubro, el artículo 119 de la Constitución establece una condición necesaria, para que el Ejecutivo Federal pueda ordenar la intervención de la Federación con la finalidad de llevar a cabo acciones de seguridad interior en las entidades federativas, misma que consiste en que sean las Legislaturas locales o sus ejecutivos, si aquellas no se encuentran reunidas, las que exciten dicha intervención.

Así, la lectura del artículo 89, fracción VI de la Constitución Federal, debe darse en el sentido de que el Ejecutivo Federal podrá disponer de las

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Fuerzas Armadas para la seguridad interior de la Federación, siempre y cuando lo solicite previamente el Estado en el que exista la amenaza respectiva.

En condiciones de seguridad interior ordinarias, el Ejecutivo Federal sólo puede disponer de las Fuerzas Armadas para su intervención en una entidad federativa si ésta lo solicita, sin que pase desapercibido que la Federación podrá hacerlo de forma directa en zonas federales o de jurisdicción federal, o con respecto a inmuebles federales, castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión. En esa lógica, de la lectura de lo previsto en el artículo 11, primer párrafo, de la ley impugnada, se desprende que: *“Corresponde a las autoridades federales, incluyendo a las Fuerzas Armadas, por sí, o en coordinación con los demás órdenes de gobierno, [...]”* por lo que resulta **FUNDADO** el argumento de los accionantes en el sentido de que el uso de la expresión “por sí”, da a entender que las Fuerzas Armadas podrían actuar en acciones de seguridad interior, sin solicitud de apoyo o auxilio de las autoridades civiles.

Lo que hace el precepto analizado en su primer párrafo, es asignar de manera permanente a las Fuerzas Armadas la posibilidad de actuar, por sí mismas, en la identificación, prevención, atención, reducción y contención de amenazas a la seguridad interior, siendo que la interpretación del artículo 89, fracción VI de la Constitución, permite entender que la participación directa de las Fuerzas Armadas para preservar la seguridad interior -hasta la totalidad de las Fuerzas Armadas-, tiene un carácter excepcional. De ahí que resulta procedente invalidar la porción normativa que en el primer párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, indica “, por sí”.

Dado que, en un contexto similar, se desarrolla el contenido del artículo 4, en sus fracciones I y IV, las mismas por extensión, también se invalidan en las porciones normativas que indican “por sí o” en el caso de la fracción I y “por sí o” en el caso de la fracción IV. Ello atendiendo a la necesidad de evitar cualquier intención o interpretación de la Ley que lleve a entender que las Fuerzas Armadas pueden actuar por sí mismas, fuera de los supuestos excepcionales y condicionados que contempla la Ley de Seguridad Interior.

Ahora bien, en lo que se refiere al segundo párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, resulta **FUNDADO** que, en principio, y acorde a lo señalado en el artículo 119 de la Constitución y al principio de salvaguarda federal que el mismo contiene, el deber de protección de los Poderes de la Unión hacia los Estados, y el apoyo que se brinde a los mismos en casos de sublevación o de trastorno interior, está condicionado a que lo soliciten las

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Legislaturas de las entidades federativas o su Ejecutivo en caso de que las mismas no se encontraren reunidas, con independencia de la salvedad respecto de zonas e instalaciones federales.

En términos de lo anterior, resulta también procedente **DECLARAR LA INVALIDEZ** de la expresión “por sí o” contenida en el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior.

En lo referido a la condición que establece el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad, referida a la previa emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, es **INFUNDADO** que la misma sea inconstitucional al constituir un requisito no previsto en el artículo 89, fracción VI de la Constitución pues como se ha indicado, la Ley de Seguridad Interior reglamenta dicha facultad y obligación del Ejecutivo Federal, lo que es permitido por el propio dispositivo constitucional, que sujeta la preservación de la seguridad nacional a lo establecido en la ley correspondiente.

Ahora bien, en lo que se refiere a la fracción I del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, es aceptable que el mismo se ubique como característica o propiedad de las amenazas a la seguridad interior, y condición para que pueda intervenir la Federación, previa emisión de la Declaratoria correspondiente.

La fracción I del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior se estima constitucionalmente válida, porque en el mismo contexto de la Ley se respetaría el principio de seguridad jurídica en cuanto a la claridad de los supuestos de intervención de la Federación en casos de seguridad interior, que estaría condicionada no sólo a que se actualice una amenaza a ésta, sino a que dicha amenaza, presente la característica o propiedad contenida en la fracción I del precepto, lo que sería razonable y responde perfectamente al principio de gradualidad en acciones de seguridad interior previsto en el artículo 3 de la Ley.

Por tanto, se **RECONOCE LA VALIDEZ** del artículo 11, fracción I de la Ley de Seguridad Interior.

Respecto a la fracción II del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, resulta **INFUNDADO** que transgreda el espíritu del artículo 119 constitucional y el principio de salvaguarda federal, pues dicha condición no implica que la Federación pueda intervenir por sí misma en la entidad federativa, sino que se trata de un elemento a partir del cual la propia entidad federativa puede presentar su solicitud ante la Federación, esto es,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

se trata de un reconocimiento del Estado de la ineficiencia para cumplir con sus obligaciones en materia de seguridad nacional.

Por tanto, se **RECONOCE LA VALIDEZ** del artículo 11, fracción II de la Ley de Seguridad Interior.

Por lo que hace al último párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, es factible considerar **FUNDADO** el argumento hecho valer por los accionantes, en cuanto a que transgrede las reglas constitucionales respecto a la intervención de la Federación en las entidades federativas, en tanto que de manera genérica permite que las autoridades conforme a sus atribuciones puedan atender amenazas a la seguridad interior que no requieran Declaratoria.

Ello es así, pues, por un lado, el segundo párrafo exige de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior para la intervención de la Federación en la realización e implementación de acciones de seguridad interior; y por otro, el último párrafo indica que pueden existir amenazas que no requieran de Declaratoria; sin embargo, la Ley no aclara cuáles serían dichas amenazas.

Esto lleva a **DECLARAR LA INVALIDEZ** del último párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, pues el mismo es totalmente contradictorio con lo establecido en los textos previos del precepto.

C.1.4. Invasión de facultades del Ejecutivo Federal. Violación al artículo 89, fracción VI, constitucional.

Respecto a los argumentos en los que se sostiene que el artículo 11 es inconstitucional, al prever una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, conforme a la cual se regula y limita el ejercicio de la facultad del Ejecutivo Federal prevista en el artículo 89, fracción VI constitucional, debe considerarse que dichos argumentos son **INFUNDADOS**.

Lo anterior, toda vez que al reconocerse la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad nacional (Artículo 73, fracción XXIX-M), se reconoció también la facultad del Ejecutivo Federal para regular las facultades que se disponen a favor del Presidente de la República en el artículo 89, fracción VI, de la Carta Magna.

Por tanto, en lo que a ello se refiere, se **RECONOCE LA VALIDEZ** del Artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior.

C.1.5. Indefinición de la vigencia de las acciones de seguridad interior.

A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos en relación con la indefinición antes referidos resultan **INFUNDADOS**, pues de la lectura de los preceptos se advierte que existen límites en la vigencia a las acciones que se realicen de seguridad interior.

Resulta **INFUNDADO** que el artículo 15 de la Ley de Seguridad Interior sea inválido -al menos en su primer párrafo-; lo anterior, pues dicho precepto es el que precisamente define las reglas relacionadas con la temporalidad de las Declaratorias de Protección a la Seguridad Interior, mismas que se prevé no deberán exceder de un año, al final del cual, cesará la intervención de las autoridades federales y la realización de las acciones de seguridad interior a su cargo.

No obstante, sí resulta **FUNDADO** el argumento relativo a que resulta inconstitucional lo previsto en el segundo párrafo del propio artículo 15 que señala *“Las condiciones y vigencia de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior podrán modificarse o prorrogarse, por acuerdo del Presidente de la República, mientras subsista la amenaza a la Seguridad Interior que la motivó y se justifique la continuidad de las Acciones de Seguridad Interior. Las modificaciones y prórrogas deberán notificarse y publicarse, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de la presente Ley”*, por violar el principio de salvaguarda federal, en virtud de que dicha hipótesis permite que el Ejecutivo Federal modifique las condiciones y vigencia de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, sin anuencia, ni solicitud expresa de la entidad federativa en la que las respectivas acciones de seguridad interior se desarrollen.

Además, ello generaría incongruencia en el sistema que construye la propia ley, en virtud de que perdería sentido y alcances el procedimiento de emisión de cada Declaratoria, contemplado en el diverso artículo 12 de la misma Ley, con lo cual también se rompe el principio de temporalidad y a la vez su naturaleza excepcional, ya que bastaría la emisión de una sola Declaratoria para que pudieran adicionarse y prorrogarse acciones de seguridad interior sin consideración previa del Consejo de Seguridad Nacional, lo cual acontecería de manera indefinida, pues la norma en análisis no contiene una imposición de límites al número y duración de las prórrogas, ni al contenido y alcances de cada prórroga. En esas condiciones, se estima procedente **DECLARAR LA INVALIDEZ** del segundo párrafo del **artículo 15 de la Ley de Seguridad Interior**, y **RECONOCER VALIDEZ** al primer párrafo del propio precepto.

C.1.6. Inconstitucionalidad de las facultades por amenazas de grave riesgo.

En relación a los argumentos en los que se combate el artículo 16 de la Ley de Seguridad Interior, al considerar que se transgrede lo dispuesto en el artículo 119 constitucional, ya que permite la intervención de las autoridades federales sin autorización previa de las entidades federativas, debe considerarse que asiste razón a los accionantes. En efecto, resulta **FUNDADO** que el artículo 16 de la Ley de Seguridad Interior sea inconstitucional por violar el principio de salvaguarda federal.

Resulta contradictorio que, por un lado, se establezca en los artículos 12 y 13 de la Ley de Seguridad Interior un procedimiento de emisión de las Declaratorias de Protección a la Seguridad Interior y que, por otro, el Presidente pueda hacer a un lado el procedimiento de emisión a dichas Declaratorias y expedirlas sin tomar en consideración la opinión del Consejo de Seguridad Nacional, ni la solicitud previa por parte de las entidades federativas afectadas. Adicionalmente, genera incertidumbre el que se prevea de manera imprecisa que la Declaratoria en estos casos, se expedirá en el menor tiempo posible, pues ello no establece un límite temporal o plazo máximo en el cual tendría que emitirse y publicarse.

En los anteriores términos, procede **DECLARAR LA INVALIDEZ** total del **artículo 16 de la Ley de Seguridad Interior**.

C.2. Estudio de constitucionalidad de los preceptos que regulan la intervención de las autoridades (artículos 17 a 28, 31 y segundo a quinto transitorios de la Ley de Seguridad Interior)

Artículos impugnados.

Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 impugnaron los artículos 19, 20, fracciones I y II; 21, 22, 23 y 24, así como Segundo Transitorio de la Ley de Seguridad Interior; los senadores en la acción 8/2018 impugnaron los artículos 17, 18, 19; 20; fracciones I, II y III; 21; 22; 23; 24; 26, segundo párrafo, parte final, 27 y 28; así como la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción de inconstitucionalidad 11/2018 los artículos 17, 18, 20, 21, 26, 27, 30, Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios y si bien el artículo 25 no fue específicamente impugnado, sí se controvertió de manera general como parte de la Ley y debe estudiarse por extensión con motivo del análisis previamente realizado del artículo 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior.

Conceptos de invalidez

Los accionantes señalan que dichas hipótesis transgreden los artículos 16, 21, 29 y 119 constitucionales, por permitir la participación de policías en acciones de seguridad interior, además de asignar tareas de coordinación a las Fuerzas Armadas, aunado a que no se delimitan las facultades de las autoridades en cumplimiento a las acciones de seguridad interior. Asimismo, consideran que se imponen indebidamente responsabilidades a las entidades federativas, se otorgan facultades indebidas a la Federación en la identificación, atención y prevención de riesgos. Finalmente, consideran que se permite la detención indebida de personas por las Fuerzas Armadas.

Conviene precisar que el estudio de los argumentos se subdividirá en los siguientes seis apartados: 1) Intervención de policías en acciones de seguridad interior. Violación a los artículos 21, 115, 116, 119 y 124 constitucionales; 2) Indebida asignación de tareas de coordinación o control a las Fuerzas Armadas sobre funcionarios o instituciones civiles; 3) Indeterminación de facultades; 4) Responsabilidades de las entidades federativas. Violación al pacto federal; 5) Facultades de identificación, atención y prevención de riesgos. Violación al 29 constitucional; y 6) Detención de personas por parte de las Fuerzas Armadas.

Por otro lado, también conviene precisar que el estudio se limitará al análisis de la constitucionalidad de los artículos 17 al 28 de la Ley de Seguridad Interior, los cuales quedan comprendidos en el Capítulo Segundo, denominado: “DE LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES FEDERALES”; sin que dicho análisis comprenda otros artículos combatidos de manera conjunta, los cuales serán estudiados en el apartado correspondiente; lo anterior con la finalidad de dar clara respuesta a las distintas líneas argumentativas que fueron formuladas por los accionantes. De igual forma, dada su relación, en este apartado se analizan los artículos segundo a quinto transitorios de la Ley de Seguridad Interior.

C.2.1. Intervención de policías en acciones de seguridad interior. Violación a los artículos 21, 115, 116, 119 y 124 constitucionales.

A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de los artículos 17, 18, 20, Quinto y Cuarto transitorios de la Ley de Seguridad Interior, resultan **INFUNDADOS**, en virtud de que no facultan a las autoridades a realizar acciones de seguridad pública en contravención a lo dispuesto en el artículo 21 constitucional.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

En efecto, los accionantes aducen que los referidos preceptos invaden facultades que la Constitución Federal concede de manera exclusiva a las entidades federativas y a los municipios -en transgresión al federalismo-; respecto de las acciones de seguridad pública que pueden realizar los policías. En especial, aquellas previstas entre otros, en los artículos 21, 73, fracción XXIII y 115, fracciones III, inciso h) y VII, 122, Apartados B y C, lo que se dice, también se encuentra en franca violación a lo contemplado en los artículos 115, 116, 119 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pero como se expuso en el noveno considerando de este fallo, ello no es así, ya que las tareas de seguridad pública son compartidas entre la Federación, los Estados y los Municipios; y en todo caso, lo que prevé el artículo 19 de la Ley de Seguridad Interior, en cuanto a las tareas que realice la Secretaría de Gobernación para implementar esquemas de coordinación necesarios para la efectiva coordinación y ejecución de las acciones en la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, está precisamente referido a acciones de seguridad interior y no de seguridad pública.

Ello también es así con respecto a lo previsto en el artículo 24 de la Ley, mismo que considerado de forma sistemática con otros dispositivos de la Ley de Seguridad Interior, debe entenderse condicionado a la emisión previa de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior -solicitada por las entidades federativas-; salvo que se trate de acciones destinadas a la protección de instalaciones estratégicas, inmuebles del Estado Mexicano o zonas de jurisdicción federal.

Bajo esta lógica, debe avalarse también la constitucionalidad de los artículos 19 y 24 de la Ley de Seguridad Interior.

Retomando la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interior, en el presente estudio se ha establecido que la interpretación al artículo 21 constitucional, en relación con el 73, fracción XXIX-M; así como el 80, fracción VI, también de la Constitución, permite concluir que las funciones del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, no se limitan a lo establecido de manera individual en cada uno de los preceptos, sino que puede entenderse a partir de una interpretación sistemática.

En ese sentido, de la lectura de los artículos 11 y 12 de la ley impugnada se advierte que el legislador busca acotar la intervención de las

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interior, a los supuestos expresamente previstos en la misma.

En ese enfoque, la Ley de Seguridad Interior, no permite en ningún caso que las Fuerzas Armadas puedan participar en la prestación directa de servicios de seguridad pública.

En razón de ello, el principio consistente en que deben ser de carácter civil las instituciones de seguridad pública -incluyendo a las policiales y al propio Ministerio Público-, no impide el que las Fuerzas Armadas puedan actuar, en materia de seguridad interior, acatando las órdenes del Presidente, cuando se haga necesario su auxilio.

Todo lo anterior, permite entender que la seguridad interior, en los términos en que fue regulada en la Ley impugnada, se antepone como un esquema necesario que filtra las posibilidades de actuación de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interior, de ahí que, si bien la Constitución diseña un ámbito de mayor espectro, éste se acota en la Ley de Seguridad Interior cuando define las amenazas que pueden motivar una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.

Pensar que las Fuerzas Armadas no pueden participar en acciones de seguridad interior, sería tanto como pensar que la Guardia Nacional tampoco puede hacerlo, y si bien ésta última no existe conformada en la actualidad -lo que no hace inconstitucional la Ley de Seguridad Interior-, lo cierto es que la misma constituye un recurso más para enfrentar amenazas a la seguridad interior. Y aun siendo la Guardia Nacional una institución conformada por civiles, la misma no tiene el carácter de institución de seguridad pública, pues su activación, se puede dar únicamente en cuestiones excepcionales o de gravedad que encuadran en supuestos de seguridad interior, y no estrictamente en supuestos de seguridad pública.

Respecto a ello, conviene agregar que se estiman **INFUNDADOS** los argumentos que cuestionan distintos preceptos de la Ley de Seguridad Interior bajo la idea de que no podría recurrirse a las Fuerzas Armadas si antes no se recurre a la Guardia Nacional -de carácter civil-, lo cual se desestima, porque la Constitución no exige dicha condición en el artículo 89, fracción VI; y en todo caso, el principio de subsidiariedad en materia de seguridad interior tendría que aplicar con respecto a las instituciones y recursos existentes, y no con respecto a los que si bien tienen un sustento legal, no se encuentran aún existentes y en operación; pues de lo contrario, simplemente no podría apoyarse a los Estados que lo solicitaren, si en ellos no existiere previamente constituida la Guardia nacional, lo que sería contrario a lo señalado en el artículo 119 constitucional.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Por esas razones, no puede considerarse que los artículos 17, 18 y 20 de la Ley de Seguridad Interior permitan el uso de las Fuerzas Armadas, invadiendo competencias de seguridad pública, en tanto que dichos artículos deben entenderse a la luz de las acciones de seguridad interior a que se refiere la ley, así como a los principios del artículo 3 de dicha norma, como lo es el de subsidiariedad; aunado a que contrario a lo que afirman los accionantes no existe una prohibición absoluta de que las Fuerzas Armadas colaboren con instituciones de seguridad pública, según las distintas interpretaciones que se han hecho al respecto.

Aunado a ello, resultan **INFUNDADOS** los argumentos que cuestionan el artículo 20 de la Ley de Seguridad Interior en cuanto a que las Fuerzas Armadas llevarán a cabo funciones de seguridad pública, pues el precepto y la propia Ley, sólo facultan su actuar subsidiario en auxilio o apoyo de las autoridades civiles, y única y exclusivamente en cuanto a la atención de amenazas a la seguridad interior.

El artículo 18 de la Ley impugnada, confirma en su primer párrafo que, en ningún caso, las acciones que lleven a cabo las autoridades federales tendrán por objeto sustituir a las autoridades de otros órdenes de gobierno en el cumplimiento de sus competencias o eximir a dichas autoridades de sus responsabilidades, cuestión que reafirma el principio de subsidiariedad previsto en el artículo 3 de la propia Ley impugnada; aunque lo que sí debe invalidarse del artículo 18 aludido, lo es el segundo párrafo que menciona que *“en ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las Fuerzas Armadas se considerarán o tendrán la condición de seguridad pública”*, pues tal hipótesis impediría que cada acción derivada de la Ley en cuestión fuese valorada en su propia dimensión y naturaleza, y que si en exceso o incumplimiento de la Ley, algún actuar de determinada autoridad invade facultades de la seguridad pública, dichas acciones sean evaluadas desde esa perspectiva y en su caso, sean motivo de investigación y sanción.

Algo importante, es que los artículos 20, 21 y 22 de la Ley de Seguridad Interior, no vulneran los principios de soberanía popular (artículo 39 constitucional), el principio republicano (artículo 40 constitucional), y el de democracia representativa (artículo 41 constitucional), puesto que la intervención de las autoridades federales y, en su caso, de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interior, se da precisamente a petición de las entidades federativas que soliciten protección, siendo dichas autoridades

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

requirentes elegidas por la ciudadanía que representan, y en todo caso, se trata de una intervención que la Constitución prevé expresamente en su artículo 89, fracción VI.

En lo que corresponde al artículo 23 de la Ley de Seguridad Interior, que se anticipa, será analizado con mayor detalle en apartado posterior, el mismo no determina indebidamente obligaciones a estados y municipios, pues es el propio pacto federal el que establece el principio de preservación de la seguridad nacional, conforme a la Ley, y que incluye la necesidad de proteger la seguridad interior de la Federación a la que pertenecen las propias entidades y municipios en términos del artículo 40 constitucional, debiendo reconocerse que en el marco del federalismo existe un deber y principio de corresponsabilidad entre Federación y Estados -ayuda mutua-, sobre todo si ello está relacionado con la preservación del Estado Mexicano, razón por la que no es incorrecto que una ley de seguridad nacional, como lo es la Ley de Seguridad Interior, contemple obligaciones específicas para las entidades federativas, municipios y, en su caso, demarcaciones territoriales en las que tuviese vigencia una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.

Por cuanto hace al artículo 25 de la Ley de Seguridad Interior, debe retomarse, por extensión, lo señalado con respecto al análisis que previamente se hizo del artículo 4, fracción II de la Ley, en lo referente a que bajo el contexto de la Ley, *“las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general”*, no deberían ser consideradas como amenazas a la seguridad interior por tener un marco constitucional propio, y, por tanto, se determinó invalidar dicha porción normativa.

Pues bien, ello es exactamente aplicable al artículo 25 en cuestión, y no porque se deje de reconocer que los temas de protección civil y las emergencias de salubridad, pudieren llegar a presentar condiciones de peligro para la seguridad nacional y para la seguridad interior, sino porque las mismas tienen un régimen constitucional específico del cual deriva una regulación propia, que cuando menos en el caso, puede contraponerse con lo señalado en la Ley de Seguridad Interior; ya que por ejemplo, no es factible esperar la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior para que las Fuerzas Armadas se trasladen inmediatamente a una zona del país determinada para únicamente ayudar y proteger a la población, aun antes de que ocurra una emergencia o desastre que en el ámbito de la protección civil está por ocurrir, y más aún, si dicha emergencia o desastre está en curso o ya tuvo lugar, siendo que en dichos casos, la reacción no puede estar sujeta a dilación alguna.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Además, el artículo 25 en cuestión, no precisa claramente en qué casos la intervención de las autoridades se sujetaría a lo previsto en la Ley General de Protección Civil, y en cuáles a lo dispuesto en la Ley impugnada, lo que sin duda genera incertidumbre y transgrede el principio de seguridad jurídica, por lo que procede declarar su invalidez.

En lo que se refiere al artículo 28 de la Ley de Seguridad Interior, resulta **INFUNDADO** que el mismo deba ser estimado inválido, bajo el argumento de que la hipótesis jurídica que contiene afecta aspectos competenciales definidos en la Constitución. Lo infundado del argumento, deriva de las diferencias que en este fallo se ha demostrado que existen entre lo que constituye la seguridad nacional e interior, y lo que constituye la seguridad pública.

Por otro lado, tampoco pueden considerarse inconstitucionales los artículos segundo, cuarto y quinto transitorios de la Ley de Seguridad Interior, a través de los cuales se imponen ciertas obligaciones en materia de seguridad interior -incluso presupuestales, lo que también se deriva del artículo 23, en especial de su fracción IV-, pues como ya se dijo, existe facultad constitucional para imponer esas cargas y responsabilidades, al tratarse de una ley de seguridad nacional; aunado a que tampoco pueden estimarse incongruentes, pues en ningún momento las obligaciones se refieren a realizar acciones de seguridad pública, sino de seguridad interior, y si bien los informes se refieren al Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo cierto es que se trata de un régimen de transitoriedad con respecto a entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales en las que se estuvieren realizando acciones que pudieren ser materia de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, aspecto en sí mismo ajeno a la seguridad pública.

Por último, resulta **INFUNDADO** que el tercer transitorio de la Ley de Seguridad Interior deba ser estimado inválido, bajo el argumento de que el mismo estaría derogando normas generales a favor de la protección de los derechos humanos o propias de la seguridad pública que se contraponen con lo establecido en la propia Ley impugnada. Lo infundado del argumento, radica en que si la Ley ha sido sujeta a escrutinio constitucional mediante las acciones de inconstitucionalidad que se resuelven, con declaración de invalidez de aquellos preceptos que se estima, son contrarios a la Ley Fundamental, sería apartado de razón pensar que los preceptos que se han

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

estimado válidos estarían derogando implícitamente derechos reconocidos en otras normas jurídicas.

Por tanto, **SE RECONOCE VALIDEZ** de los artículos 17, 18, primer párrafo, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 28, segundo, tercer, cuarto y quinto transitorios de la Ley de Seguridad Interior, toda vez que no resultan violatorios de los artículos 21, 115 y 116 constitucionales, al asignar facultades para la atención de acciones de seguridad interior.

Por otro lado, se declara la **INVALIDEZ** del artículo 18, segundo párrafo de la Ley de Seguridad Interior, pues el hecho de que la Ley de Seguridad Interior no regule la realización de tareas de seguridad pública no impide que de llegar a realizarse alguna acción de esa naturaleza -bajo el pretexto de aplicación de la Ley en cuestión-, la misma deba ser evaluada en su propia naturaleza; por lo que no es válido que la Ley afirme *a priori* que “*en ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las Fuerzas Armadas se considerarán o tendrán la condición de seguridad pública*”, pues ello impediría sujetar dichas acciones al respectivo escrutinio conforme a su verdadera naturaleza material, y en su caso, sancionar cualquier abuso.

También se declara la **INVALIDEZ** del artículo 25 de la Ley de Seguridad Interior, por la indeterminación que genera y porque regula una materia afín a la protección civil que tiene un marco constitucional propio (artículo 73, fracción XXIX-I de la Carta Magna).

C.2.2. Indebida asignación de tareas de coordinación o control a las Fuerzas Armadas sobre funcionarios o instituciones civiles.

A juicio de este Tribunal Pleno, son **INFUNDADOS** los argumentos en relación al carácter excepcional de las acciones, el cual justifica que de ser necesaria la intervención de las Fuerzas Armadas, se realice bajo la coordinación de un comandante de las mismas designado por el Ejecutivo Federal, en términos del artículo 20 de la Ley de Seguridad Interior.

Lo infundado del argumento, radica en que la coordinación militar en supuestos en que deban intervenir las Fuerzas Armadas, descansa precisamente en un supuesto excepcional y de último recurso en el que las autoridades civiles requieren ineludiblemente de dicho apoyo, que las mismas solicitan, siendo justificado que para el éxito de las acciones que se realicen, la coordinación respectiva de los grupos institucionales descansa precisamente en un Comandante de las Fuerzas Armadas participantes, máxime que dicha intervención supone que fracasaron los esfuerzos de las

autoridades civiles y de las Fuerzas Federales (policías federales). En los términos señalados, se **RECONOCE LA VALIDEZ** del **artículo 20 de la Ley de Seguridad Interior**.

C.2.3. Indeterminación de facultades

Resulta **INFUNDADO** que la Ley de Seguridad Interior y, en particular, los artículos 11, 15, 20 y 31 deban estimarse inválidos bajo el argumento de que no acotan o encauzan las actividades de la autoridad, y de que ello, permite un actuar arbitrario.

En lo que se refiere al artículo 11, debe comentarse que el mismo fue objeto de estudio previo y considerado parcialmente inválido, en lo que se refiere a las expresiones “por sí” utilizadas en los párrafos primero y segundo, así como a lo contenido en el último párrafo. Tal aproximación al precepto, en las porciones que no han sido estimadas inválidas, y entendidas de manera sistemática con otros apartados de la Ley de Seguridad Interior impugnada, permite entender que es facultad de las autoridades federales, incluyendo a las Fuerzas Armadas, identificar, prevenir, atender, reducir y contener amenazas a la seguridad interior, intervención, que quedaría supeditada a:

(a) Que se solicite por las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en caso de receso de aquellas;

(b) Que el Presidente de la República ordene dicha intervención de estimarla procedente, previa consideración del Consejo de Seguridad Nacional;

(c) Que se emita por el propio Titular del Ejecutivo Federal la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, dentro de las setenta y dos horas siguientes contadas a partir de la solicitud de intervención que formulen las autoridades locales;

(d) Que el Acuerdo de la respectiva Declaratoria, se publique en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos o gacetas oficiales de las entidades federativas afectada, y que, a la vez, sea notificado a la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

(e) En el Acuerdo de Declaratoria se precisen entre otras cuestiones, la autoridad o institución federal coordinadora, las demás instituciones que participarán, las acciones concretas de seguridad interior que se llevarán a cabo y la temporalidad de la Declaratoria, misma que no podrá exceder de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

un año, sin posibilidad de prórroga o modificación, pues en su caso, se requerirá de una nueva Declaratoria, derivado ello de la invalidez que también se ha resuelto del segundo párrafo del artículo 15 de la Ley de Seguridad Interior.

(f) Que el Acuerdo de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, así como las acciones de seguridad que se dispongan, cumplan con los principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad, previstos en el artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior, con los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación previstos en el artículo 4 de la Ley de Seguridad Nacional y que, de requerirse el uso legítimo de la fuerza, se dé cumplimiento a las obligaciones que al respecto se deriven tanto de las leyes mexicanas, como de los tratados o compromisos internacionales asumidos en la materia por el Estado Mexicano.

Entonces, no es cierto que la Ley de Seguridad Interior, y en especial, los artículos 11 y 15 presenten indeterminación en cuanto a las facultades de las autoridades responsables de aplicar la misma, pues éstas están sujetas a una actuación que sí acota la Ley tanto en tiempo como en alcances, ya que sin duda, por ejemplo, queda claro que bajo el principio de subsidiariedad, la intervención de las autoridades federales, y en su caso, de las Fuerzas Armadas, sólo podría realizarse en auxilio o apoyo, sin que ello pueda llevar a reemplazar en sus funciones o a sustituir a las autoridades legalmente competentes para prestar determinados servicios, como lo podrían ser los de seguridad pública, entre otros; además de que en el contexto de la Ley de Seguridad Interior, la intervención de las autoridades federales está condicionada a que:

(1) Se actualice una de las amenazas previstas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, que tenga origen en territorio nacional;

(2) Se presente una de las dos condiciones que pueden derivar en una solicitud de intervención en materia de seguridad interior, previstas en las fracciones I y II del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, esto es, el compromiso o superación de capacidades de las autoridades competentes, o la falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la seguridad nacional.

Esto es, no en cualquier caso y bajo cualquier circunstancia sería viable una intervención en seguridad interior, ni menos aún las autoridades

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

respectivas podrían actuar de manera arbitraria y sin límites cuando surja una amenaza, pues tanto la propia Ley de Seguridad Interior, como la Declaratoria que se expida, sirven para acotar precisamente la actuación de las autoridades respectivas.

Ello aplica también para el artículo 20 de la Ley de Seguridad Interior, pues el mismo precisamente es una expresión normativa del principio de gradualidad, al determinar que las Fuerzas Armadas, en su caso, sólo podrán intervenir cuando previo a ello, se hayan estimado insuficientes las capacidades de las Fuerzas Federales (instituciones policiales federales).

Sin duda, en ese tenor, el artículo 20 es claro en ese sentido y no genera indeterminación de facultades ni espacio para la arbitrariedad.

No pasa desapercibido que se realizan argumentos afines en lo que se refiere a los artículos 26 y 27 de la Ley de Seguridad Interior, sin embargo, los mismos no son motivo de análisis en esta sección dado que en apartado posterior son estimados inválidos.

Por otro lado, resulta también **INFUNDADO** el que los artículos 11, 15, 20, y 31 deban ser estimados inválidos por no sujetar el actuar de las autoridades a esquemas de control y rendición de cuentas.

Ello, por un lado, pues de manera reiterada, se ha sostenido en este fallo que las problemáticas de seguridad interior no implican de manera necesaria el que deba emitirse un Decreto de suspensión o restricción de derechos y de garantías en el marco de lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución, supuesto en el que la Carta Magna sí impone un esquema especial de controles y de rendición de cuentas.

Por otro lado, la Ley de Seguridad Interior, como una ley de seguridad nacional, permite en términos del artículo 73, fracción XXIX-M de la Carta Magna, que sea el propio legislador el que en la misma disponga de los esquemas de control y rendición que en la especie se estimen necesarios, lo que de hecho hace la Ley, pues si bien bajo esquemas de menor control y rendición de cuentas que los exigidos en el caso del artículo 29 constitucional, sí se impone la necesidad de notificación a la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional del Congreso, misma que tiene distintas funciones plasmadas en la Ley de Seguridad Nacional, que si bien, resultan de carácter ex post a la emisión de la respectiva Declaratoria, sí permiten la emisión de observaciones y la propia comparecencia de funcionarios para dar cuentas de acciones de seguridad nacional en curso o efectuadas.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

A la vez, se obliga a dar notificación de cada Declaratoria a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y nuevamente, prevalece la observancia de determinados principios en toda acción de seguridad interior, como el propio de la transparencia derivado de los artículos 3 de la Ley de Seguridad Interior y 4 de la Ley de Seguridad Nacional.

En consecuencia, como se anticipó, no se estiman fundados los argumentos relativos a la falta de controles y esquemas de rendición de cuentas, puesto que la Ley sí prevé esquemas relacionados dentro de la libertad configurativa que en la materia le cedió el constituyente permanente al empoderarle para establecer leyes de seguridad nacional, con la finalidad de que en las mismas, se fijen los límites y requisitos aplicables a las facultades que la propia Constitución concede en la materia al titular del Poder Ejecutivo Federal, y por consecuencia, a las autoridades que de él dependen.

En los términos señalados, se **RECONOCE LA VALIDEZ** del **artículo 20 de la Ley de Seguridad Interior**, en el aspecto analizado en el presente apartado, sin que sea necesario realizar un pronunciamiento específico respecto de los artículos 11 y 15, pues ya fueron analizados en el apartado correspondiente y el artículo 31 será nuevamente analizado en un apartado posterior.

C.2.4. Responsabilidades de las entidades federativas. Violación al pacto federal.

Resulta **INFUNDADO** que el artículo 23 de la Ley de Seguridad Interior deba ser estimado inválido, al imponer obligaciones a las entidades federativas y municipios, siendo que la ley sólo puede regular aspectos en el ámbito federal.

El citado artículo 23 que se analiza, se limita a establecer responsabilidades que deberán asumir en el marco de la seguridad interior, las autoridades de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.

Ahora bien, lo que importa para efectos de valoración de las argumentaciones que se desarrollan en contra el precepto, es que dichas responsabilidades se imponen como responsabilidades o deberes de colaboración, cooperación y coordinación, lo cual es razonable en una materia en la que lo que se busca proteger, es a la Federación que conforman los distintos Estados del país, y que a su vez, están organizados en municipios, por lo que si la ley busca proteger a todos los órdenes de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

gobierno y a sus instituciones, al orden constitucional, al Estado de Derecho y a la gobernabilidad democrática en todo el país, es válido exigir que cada orden de gobierno, en el marco de sus propias competencias, asuma determinadas responsabilidades frente a ciertas situaciones que requieren de una especial atención.

Ahora bien, el hecho de que, dentro de dichas responsabilidades, se imponga en la fracción V, la de *“asegurar el cumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia de los integrantes de sus instituciones de seguridad pública en los términos de la Ley de la materia”*, no tiene implicaciones en que las acciones propias de la seguridad interior sean equiparables a las de seguridad pública, sino que precisamente, la fortaleza de las instituciones policiales de carácter civil, es esencial para evitar que problemáticas propias de la seguridad pública, escalen a una situación de seguridad interior, sobre todo si se toma en cuenta que las facultades de intervención a las entidades federativas se justifican a partir del propio reconocimiento de la ineficiencia de sus instituciones, por lo que resulta lógico que se impongan obligaciones para remediar dicha situación, conforme a lo cual incluso se refuerza la idea de temporalidad de las acciones, en la medida en la que el cumplimiento de estas obligaciones fortalecerá las instituciones de las entidades federativas y ello limitará la intervención de la Federación en seguridad interior.

Esto es, en tanto las autoridades e instituciones de los Estados y Municipios -y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México-, realicen eficientemente sus respectivas funciones en distintas áreas, menor será el riesgo de que surjan situaciones que puedan actualizar una amenaza a la seguridad interior.

Entonces, es razonable que se exija a las autoridades estatales y municipales, el asegurar el cumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia de los integrantes de sus instituciones de seguridad pública en los términos de la Ley de la materia; pues ello precisamente puede evitar que los riesgos a la seguridad nacional se conviertan en amenazas, y que se requieran intervenciones de mayor intensidad.

Por cuanto hace a las demás responsabilidades asignadas en el precepto, no se observa que alguna de ellas resulte inconsistente con las consideraciones del presente fallo, ni con los deberes constitucionales de Estados y Municipios para salvaguardar la Federación de la que forman parte, conforme lo dispone el artículo 40 de la Constitución, y partiendo del

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

hecho de que la seguridad nacional, conlleva precisamente el principio de colaboración entre los distintos órdenes de gobierno, y que si bien los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas, los funcionarios de éstas tienen también deberes en materia de seguridad interior que pueden incorporarse en las leyes de seguridad nacional.

Por lo expresado, se **RECONOCE LA VALIDEZ** del artículo 23 de la Ley de Seguridad Interior en lo que a esta vertiente de análisis se refiere.

C.2.5. Facultades de identificación, atención y prevención de riesgos. Violación al 29 constitucional.

A juicio de este Tribunal Pleno, son **FUNDADOS** los argumentos en relación a que el citado artículo 26 viola la Constitución al permitir acciones que generan un estado de excepción que permitiría la violación de derechos humanos y garantías, sin cumplir lo previsto en el artículo 29 constitucional.

En efecto, cabe precisar que a lo largo de la presente resolución se ha establecido que las acciones en relación a las amenazas de seguridad interior se instrumentan de manera excepcional, en atención a una situación de gravedad en las entidades federativas que solicitan un apoyo ante la superación de sus capacidades efectivas para atenderla, conforme lo establece el artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior.

No es válido que de manera permanente y sin necesidad de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, las autoridades federales, incluidas las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus competencias de acuerdo con la Constitución y las leyes aplicables, lleven a cabo las acciones de seguridad interior que sean necesarias, pertinentes y eficaces para identificar, prevenir y atender riesgos en aquellas zonas o áreas geográficas del país, vías generales de comunicación e instalaciones estratégicas que lo requieran, así como para garantizar el cumplimiento del Programa de Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos, sobre todo si se toma en cuenta que dicha cuestión ya se encuentra regulada en la Ley de Seguridad Nacional, misma que para esas cuestiones, parte sobre todo de acuerdos y convenios de colaboración y coordinación.

Por lo expresado, se **DECLARA LA INVALIDEZ TOTAL** del artículo 26 de la Ley de Seguridad Interior, en virtud de que crea un régimen diferenciado para la identificación, atención y prevención de riesgos, conforme al cual se permitiría la intervención directa de las fuerzas federales en las entidades federativas, así como la intervención de Fuerzas Armadas sin cumplir con los principios que justifican ese tipo de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

intervenciones y conforme a los cuales se respetan los artículos 119 y 129 constitucionales.

C.2.6. Detención de personas por parte de las Fuerzas Armadas.

En principio, debe señalarse que los argumentos en los que se cuestiona la constitucionalidad del artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior resultan **INFUNDADOS**, en tanto que no se advierte que dicha hipótesis autorice contravenir las garantías y derechos de libertad que gozan las personas.

No obstante, resulta **FUNDADO Y SUFICIENTE** para declarar la invalidez del artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior, el conjunto de argumentos expresados por los accionantes, en el sentido de que el referido precepto, establece un esquema para la detención de personas distinto del contemplado en el párrafo quinto del artículo 16 de la Constitución.

Bajo las consideraciones anteriores, se **DECLARA LA INVALIDEZ del artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior.**

DÉCIMO SEGUNDO. TEMA “D”. CONSTITUCIONALIDAD DE LAS FACULTADES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, INTELIGENCIA Y CONTROL DE ACCIONES DE SEGURIDAD INTERIOR. En el presente apartado se dará respuesta a los argumentos referentes a la: 1) inconstitucionalidad del precepto que clasifica la información en materia de seguridad; 2) inconstitucionalidad de los preceptos que regulan el sistema de inteligencia; 3) inconstitucionalidad de los preceptos que regulan el control de las facultades.

D.1. Información considerada de seguridad nacional.
--

Artículo impugnado

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en la acción de inconstitucionalidad 9/2018 impugnó el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior.

Conceptos de invalidez

El órgano accionante hace valer en esencia cuatro líneas argumentativas: 1) existencia de una prohibición para reservar la información de manera general (ex ante); 2) existencia de una reserva de fuente en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para delimitar el marco legal de las reservas; 3) coherencia normativa entre la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Pública y la Ley de Seguridad Interior; y 4) falta de razonabilidad de la norma impugnada.

Como se puntualizó en el apartado de legitimación para impugnar la Ley de Seguridad Interior los argumentos que formula el organismo garante enderezados a combatir lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior no serán objeto del presente estudio.

Este Tribunal Pleno considera esencialmente **FUNDADOS** los planteamientos hechos valer por el órgano accionante.

Debe considerarse inconstitucional el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior el cual dispone que será considerada de seguridad nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, toda la información que se genere con motivo de la aplicación de la ley. Lo anterior, pues dicho artículo genera una clasificación legal de reserva, al considerar de manera general como de seguridad nacional toda la información que se genere con motivo de la aplicación de la ley.

Dicha norma resulta contraria al principio de máxima publicidad contenido en el parámetro de regularidad constitucional del derecho de acceso a la información, pues presupone que toda la información será de seguridad nacional, con lo cual se desconoce que será el órgano competente el que en cada caso deberá determinar a partir de una prueba de daño, si dicha información puede clasificarse o no.

En esas condiciones, se **DECLARA LA INVALIDEZ** del **artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior** al resultar contrario al principio de máxima publicidad, sin que resulte necesario analizar los restantes conceptos de invalidez, en virtud de que su estudio no variaría la conclusión aquí alcanzada.

<p>D.2 Constitucionalidad de los preceptos que regulan el sistema de inteligencia (artículos 29 al 31 de la Ley de Seguridad Interior).</p>
--

En este punto se analizará fundamentalmente el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, así como los artículos 29 y 30 que le preceden.

A juicio de este Tribunal Pleno son **INFUNDADOS** los argumentos expuestos por los distintos accionantes y en especial por el Instituto Nacional.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

No puede concluirse que los artículos 29, 30 y 31 impugnados violen el artículo 6 constitucional y el derecho de acceso a la información, ni el artículo 16 constitucional, en tanto que se trata de normas que regulan la cooperación entre autoridades para el cumplimiento de sus finalidades y ello no implica que en el cumplimiento de esa cooperación puedan afectarse los derechos de cada individuo respecto al resguardo de sus datos personales, ni tampoco que las autoridades pierdan sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar derechos humanos, máxime que en particular, tendrá que fundarse y motivarse cualquier requerimiento o actuar de las autoridades que participen en actividades de inteligencia.

En esas condiciones, se **RECONOCE LA VALIDEZ** de los **artículos 29, 30 y 31 de la Ley de Seguridad Interior** al no resultar contrarios al principio de máxima publicidad y el resguardo de datos personales, ni al principio de fundamentación y motivación, ya que nada en el ordenamiento conlleva la inaplicación de los supuestos jurídicos protegidos en los artículos 6 y 16 constitucionales.

D.3. Inconstitucionalidad de los preceptos que regulan el control de las facultades (artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Seguridad Interior).

Artículos impugnados

Los senadores en la acción 8/2018 impugnaron los artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Seguridad Interior.

Conceptos de invalidez

Los accionantes señalan que dichas hipótesis transgreden el régimen excepcional previsto en el artículo 29 constitucional; así como el principio de división de poderes.

D.3.1. Intervención de los Poderes Legislativo y Judicial en acciones de seguridad interior. Violación al sistema de pesos y contrapesos.

A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos antes referidos resultan **INFUNDADOS**.

Los accionantes, en esencia, cuestionan que las actividades de seguridad interior reguladas en la Ley impugnada no están sujetas a control por parte del poder legislativo, lo que impide que este supervise o evalúe su aplicación y establezca los límites respectivos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

Lo relevante ante este tipo de argumentos es que la activación de acciones de seguridad interior, como se ha aclarado previamente, no encuadra necesariamente en la suspensión o restricción de derechos y garantías, por lo que no resulta obligado que, en las mismas, se establezcan similares controles a los previstos para dichos supuestos en el artículo 29 de la Carta Magna. Sin duda, de llegar a requerirse la emisión de un Decreto en dichos términos, el contexto respectivo haría obligatorio que el Congreso de la Unión, y la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, tuviesen una mayor participación en la aprobación y revisión de las acciones respectivas, pero si se trata del despliegue de acciones de seguridad interior que no lleguen al extremo de un estado de excepción que implique la suspensión y restricción de derechos y garantías ello no resulta constitucionalmente obligado.

En similar sentido, no se estima que los accionantes tengan razón cuando exigen que las acciones de seguridad interior, entre ellas, la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, sean sujetas a una revisión oficiosa por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues acorde al artículo 29 constitucional, sólo se requeriría cuando sea necesaria la suspensión o restricción de derechos y garantías.

Además, se insiste, es la propia Constitución la que confiere directamente al Ejecutivo Federal la obligación de preservar la seguridad nacional, sin imponerle controles especiales como ocurre en los supuestos del artículo 29 constitucional.

En esas condiciones, ante lo infundado de los argumentos debe **RECONOCERSE LA VALIDEZ** de los artículos 32 y 33 de la Ley de Seguridad Interior, en lo que se refiere a los argumentos analizados en este apartado.

D.3.2. Control del ejercicio de las Fuerzas Armadas en acciones de seguridad interior.

A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos antes referidos resultan **INFUNDADOS**, pues los artículos 32 y 33 de la Ley de Seguridad Interior no resultan inconstitucionales por no prever mecanismos de control jurisdiccional de las acciones que realicen las Fuerzas Armadas en cumplimiento de la ley. En principio, como ya se comentó, el hecho de que la Ley impugnada excluya de aplicación la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no impide que las actividades concretas que en materia de seguridad interior despliegue cada autoridad participante, pueda ser revisada en el contexto en que ésta se realice.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

De igual forma, serían aplicables a la seguridad interior, las reglas que, en materia de control judicial de la inteligencia para la seguridad nacional, establece la Ley de Seguridad Nacional.

Si bien no es propósito de este asunto, sujetar a escrutinio constitucional los preceptos de la Ley de Seguridad Nacional, lo cierto es que a diferencia de lo sustentado por los accionantes, sí existen determinados controles judiciales sobre las actividades de seguridad interior que se realicen, sobre todo en materia de tareas de inteligencia, debiéndose aclarar que no debe entenderse de forma alguna que por inteligencia, se entiende necesariamente espionaje o intervención de comunicaciones, pues la inteligencia tiene como origen distintas fuentes de información, inclusive la obtención de datos de fuentes anónimas.

El que la Ley de Seguridad Interior contemple un apartado especial en materia de responsabilidades, que refiera esencialmente al Sistema de Responsabilidades y al Sistema Nacional de Anticorrupción previstos en los artículos 109 y 113 de la Constitución Federal, no excluye la aplicación de otros contextos normativos como el penal que deban operar para castigar excesos o abusos que lleguen a cometerse con motivo de acciones de seguridad interior.

Para ello, debe también tomarse en cuenta que el Sistema de Responsabilidades y el Sistema Nacional Anticorrupción contemplados en los artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no están acotados al derecho administrativo sancionador, sino que expresamente contemplan al juicio político y la persecución penal, como se advierte de las fracciones I y II del referido artículo 109, respectivamente. Además, el artículo 113 de la Carta Magna, construye el Sistema Nacional Anticorrupción no sólo para la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas, sino también de hechos de corrupción, lo que sin duda abre espacio al derecho penal.

En esas condiciones, ante lo infundado de los argumentos debe **RECONOCERSE LA VALIDEZ** de los artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Seguridad Interior.

IX. EFECTOS:

Si bien conforme a los argumentos de los accionantes, relativos a certeza jurídica se consideró que el artículo 4, fracción III, sería válido, lo cierto es que al haberse declarado la invalidez de los artículos 6 y 26 de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Ley de Seguridad Interior, debe extenderse tal invalidez a la aludida fracción III del artículo 4 de la propia Ley de Seguridad Interior. Lo que, como se mencionó, no genera un vacío normativo, sino sólo que en lo que se refiere a la atención de riesgos, las autoridades tendrían que estarse a lo señalado en la Ley de Seguridad Nacional, hasta en tanto se emita nueva regulación en la materia.

Dicha invalidez por extensión no afecta lo previsto en el artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior, en tanto que dicho precepto sólo define a la seguridad interior, y es válido que exista un enfoque diferenciado entre riesgos y amenazas, pues precisamente la atención de los riesgos debe buscar evitar que se actualicen amenazas, pero lo que no es aceptable, es la indeterminación que generan los artículos 6 y 26 de la Ley de Seguridad Interior, con relación a la definición de riesgos prevista en la fracción III del artículo 4 del ordenamiento.

Por otra parte, como se expresó en las consideraciones del presente fallo, también se invalida por extensión el artículo 25 de la Ley de Seguridad Interior, dado que si bien el mismo no fue objeto de impugnación específica, lo cierto es que la invalidez parcial que se resuelve del artículo 4º, fracción II genera dicho impacto.

En ese contexto, en relación con las declaraciones de invalidez contenidas en los considerandos décimo, décimo primero y décimo segundo de esta sentencia, con fundamento en lo previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso de la Unión.**

Por otro lado, como se expresó en las consideraciones del presente fallo, se impone al Congreso de la Unión la obligación de emitir una hipótesis normativa en la fracción X del artículo 4º de la Ley de Seguridad Interior, en la que se defina el uso legítimo de la fuerza en términos de las disposiciones legales que al efecto se emitan en el instrumento que se estime pertinente, haciéndose, en su caso, en la referida fracción, la remisión correspondiente, deberá cumplirse dentro del siguiente periodo ordinario de sesiones.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 84/2007, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON**

**AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR
LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS
ESTIMATORIAS”.**

Con fundamento en el artículo 44, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia, se ordena la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

IX. RESOLUTIVOS:

PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018 y 11/2018.

SEGUNDO. Es parcialmente procedente la acción de inconstitucionalidad 9/2018.

TERCERO. Es improcedente la acción de inconstitucionalidad 10/2018.

CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 1, 2, 3, 4, fracciones I, II, IV, V, VII, VIII y IX, 5, 7, 10, 11, 12, 13, 14 y 15, primer párrafo, 17, 18, primer párrafo, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, Segundo, Tercer, Cuarto y Quinto Transitorios de la Ley de Seguridad Interior, con la salvedad de las porciones normativas que de los artículos 4, fracciones I, II y IV y 11, primer y segundo párrafo, se invalidan en la presente ejecutoria y son objeto de precisión en los siguientes puntos resolutivos.

QUINTO. Se declara la **invalidez** de las hipótesis siguientes:

- i) la expresión “por sí o” contenida en la fracción I del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior;
- ii) las porciones normativas: “*que afecten los principios establecidos en el artículo 3 y las*” y “*;las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general;*” del artículo 4, fracción II, de la Ley de Seguridad Interior;
- iii) la expresión “por sí o” contenida en la fracción IV del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior;
- iv) la fracción X del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior;
- v) el artículo 6 de la Ley de Seguridad Interior;
- vi) el artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior;
- vii) el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior;
- viii) la expresión “,por sí o” contenida en el primer párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

- ix) la expresión “por sí o” contenida en el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior;
- x) el último párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, que dice: “Aquellas amenazas a la Seguridad Interior que no requieran Declaratoria en términos del presente artículo serán atendidas por las autoridades conforme sus atribuciones y las disposiciones legales que resulten aplicables.”;
- xi) el segundo párrafo del artículo 15 de la Ley de Seguridad Interior, que dice: “Las condiciones y vigencia de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior podrán modificarse o prorrogarse, por acuerdo del Presidente de la República, mientras subsista la amenaza a la Seguridad Interior que la motivó y se justifique la continuidad de las Acciones de Seguridad Interior. Las modificaciones y prórrogas deberán notificarse y publicarse, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de la presente Ley.”;
- xii) el artículo 16 de la Ley de Seguridad Interior;
- xiii) el segundo párrafo del artículo 18 de la Ley de Seguridad Interior, que dice: “En ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las Fuerzas Armadas se considerarán o tendrán la condición de seguridad pública.”;
- xiv) el artículo 26 de la Ley de Seguridad Interior; y,
- xv) el artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior.

SEXTO. Se declara la invalidez por extensión, de:

- i) la fracción III del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior; y,
- ii) el artículo 25 de la Ley de Seguridad Interior.

SÉPTIMO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el asunto como totalmente concluido.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018,
9/2018, 10/2018 Y 11/2018.**

**PROMOVENTES: DIVERSOS DIPUTADOS
Y SENADORES INTEGRANTES DE LA LXIII
LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA
UNIÓN, INSTITUTO NACIONAL DE
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE
DATOS PERSONALES, COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS Y EL PARTIDO POLÍTICO
MOVIMIENTO CIUDADANO.**

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

**SECRETARIOS: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.
RICARDO ANTONIO SILVA DÍAZ.
GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE.**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día

V I S T O S para resolver los autos relativos a las acciones de inconstitucionalidad promovidas respectivamente por diversos diputados¹ y senadores² integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales³, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁴, y el Partido Político Movimiento Ciudadano⁵; y

RESULTANDO:

1. **PRIMERO. Presentación de las acciones.** Por escritos recibidos el dieciocho⁶ y diecinueve⁷ de enero de dos mil dieciocho⁸,

diversos Diputados y Senadores integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Partido Político Movimiento Ciudadano, promovieron acciones de inconstitucionalidad en las que solicitaron la invalidez de las normas generales que más adelante se identifican, emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se indican:

•**Órganos que emitieron y promulgaron las normas generales que se impugnan:** Congreso de la Unión, a través de las Cámaras de Diputados y Senadores, y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

•**Normas generales cuya invalidez se reclaman.** Los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34; así como segundo, tercer, cuarto y quinto transitorios de la Ley de Seguridad Interior⁹, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete.

Ello, sin perjuicio de que también se solicita la invalidez, en lo general, del Decreto que expide la propia Ley de Seguridad Interior.

2. **SEGUNDO. Artículos constitucionales y de instrumentos internacionales que se estiman violados.** Los promoventes señalaron que los artículos cuya invalidez demandan, resultan violatorios, fundamentalmente, de las siguientes disposiciones de orden constitucional y convencional:

- Artículos 1, 6, apartado A, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII, 7, 8, 9, 14, 16, 17, 21, 22, 29, 31, 35, 36, 40, 41, 49, 73, fracción XXIX-S, 76, 78, 80, 89, 90, 99, 115, 116, 119, 124, 129 y 133, de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

- Artículos 1, 2, 5.1, 8, 9, 11, 13, 14.1, 15, 16, 23, 25, 26, 27 segundo párrafo, 28, 29, 30, 31 y 32.2 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, incluidos los tratados y recomendaciones internacionales formuladas por los organismos internacionales sobre derechos humanos que han señalado los riesgos para los derechos humanos de la militarización.

- Artículos 1, 2, 4, 5, 9, 19, 21, 22 y 25 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**.

- Artículos 1, 2, 3 y 4 de la **Carta Democrática Interamericana**.

3. **TERCERO. Registro y turno de la demanda promovida por los Diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión.** Por acuerdo de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por diversos Diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión, con el número **6/2018**; y ordenó turnarla al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, a efecto de instruir el procedimiento respectivo¹⁰.

4. **CUARTO. Acumulación de Acciones de Inconstitucionalidad.** Mediante diversos proveídos, todos ellos dictados el diecinueve de enero de dos mil dieciocho, el Ministro Presidente de este Máximo

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Tribunal ordenó la formación y registro de los expedientes relativos a las acciones de inconstitucionalidad promovidas por diversos Senadores integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con los números de expedientes **8/2018, 9/2018 y 11/2018**, respectivamente; decretando en los propios proveídos, su acumulación al expediente **6/2018** referido en el resultando anterior.

5. **QUINTO. Admisión y trámite de las acciones de inconstitucionalidad 6/2018, 8/2018, 9/2018 y 11/2018.** Mediante proveídos de fecha diecinueve¹¹ y veintidós¹² de enero de dos mil dieciocho, el Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo, admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad **6/2018, 8/2018, 9/2018 y 11/2018** y requirió al Poder Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión por conducto de las Cámaras de Diputados y Senadores, para que rindieran sus informes respectivos.

6. En dichos acuerdos, según el caso, se tuvieron por designados autorizados y delegados, y por ofrecidas las pruebas documentales exhibidas; además de que se requirió a las citadas autoridades el envío de los antecedentes legislativos de la norma impugnada y se dio vista a la Procuraduría General de la República a fin de que antes del cierre de instrucción, formulara el pedimento correspondiente.

7. **SEXTO. Desechamiento, recurso de reclamación 12/2018-CA y posterior admisión, trámite y acumulación de la acción de inconstitucionalidad 10/2018.** En el caso de la acción de inconstitucionalidad **10/2018**, la misma se desechó inicialmente mediante acuerdo de fecha veintidós de enero de dos mil dieciocho;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

sin embargo, previa resolución el veintitrés de mayo siguiente, del recurso de reclamación **12/2018-CA**, se acordó su admisión mediante proveído de fecha tres de julio, en el cual, además, se tuvo por designados como delegados a las personas mencionadas en el escrito de demanda, por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones, por ofrecidas como pruebas las documentales que se acompañaron al escrito, así como la presuncional en su doble aspecto, legal y humano.

8. De igual forma, en el propio proveído, se solicitaron los respectivos informes a las autoridades demandadas, se precisó la existencia de la acumulación entre la acción **10/2018** y las diversas **6/2018, 8/2018, 9/2018** y **11/2018**, se dio vista a la Procuraduría General de la República, se formuló requerimiento al Instituto Nacional Electoral y se solicitó opinión al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

9. **SÉPTIMO. Contestación de la demanda (Informes).** En acuerdos de diecinueve¹³ y veinte¹⁴ de febrero de dos mil dieciocho, el Ministro Instructor tuvo a las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como al Ejecutivo Federal, rindiendo los informes que les fueron solicitados con respecto a las acciones de inconstitucionalidad **6/2018, 8/2018, 9/2018** y **11/2018**.

10. Además, en dichos proveídos quedaron los autos a la vista de las partes para que formularan los alegatos que a sus intereses conviniesen¹⁵.

11. En el caso de la acción de inconstitucionalidad **10/2018**, los respectivos informes se tuvieron por rendidos mediante proveído de fecha trece de julio de dos mil dieciocho.

12. **OCTAVO. Cumplimiento de requerimientos relacionados con la acción de inconstitucionalidad 10/2018.** Por acuerdo de seis de julio de dos mil dieciocho, se tuvo por desahogado el requerimiento formulado al Instituto Nacional Electoral; consistente, fundamentalmente, en remitir copia certificada de los estatutos vigentes del Partido Político Movimiento Ciudadano, así como de la certificación de su registro vigente y en precisar quiénes ejercen la representación legal de dicho partido y quienes integran su órgano de dirección nacional.

13. Por otro lado, en acuerdo de diecisiete de julio de dos mil dieciocho, se tuvo a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulando opinión en relación con la acción de inconstitucionalidad **10/2018**.

14. **NOVENO. Alegatos.** Mediante oficios recibidos los días dos y cinco de marzo de dos mil dieciocho, el delegado del Poder Ejecutivo Federal, el Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como los delegados de las cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuya personalidad tienen reconocida en autos, formularon alegatos con relación a **las acciones de inconstitucionalidad registradas con los números 6/2018, 8/2018, 9/2018 y 11/2018**; los cuales fueron acordados mediante proveído de fecha seis de marzo siguiente.

15. En lo que se refiere a la acción de inconstitucionalidad **10/2018**, por acuerdo del diecisiete de julio de dos mil dieciocho, se determinó agregar a los autos las documentales a partir de los cuales, las Cámaras de Diputados y de Senadores; el Poder Ejecutivo Federal y el Partido Político Movimiento Ciudadano, formularon alegatos.

16. **DÉCIMO. Pedimento de la Procuraduría General de la República.** En acuerdo de seis de marzo de dos mil dieciocho, se tuvo a la Procuraduría General de la República, formulando opinión en el presente asunto, en lo que se refiere a las **acciones de inconstitucionalidad 6/2018, 8/2018, 9/2018 y 11/2018.**

17. Dicha opinión, también se formuló en oficio de fecha dieciséis de julio de dos mil dieciocho, con respecto a la acción de inconstitucionalidad **10/2018**, la cual se acordó en proveído de fecha diecisiete de julio siguiente.

18. **DÉCIMO PRIMERO. Amicus Curiae.** En acuerdos de primero de febrero y veintiuno de marzo de dos mil dieciocho, se tuvieron por presentados escritos formulados, en su calidad de *amicus curiae*, por las siguientes organizaciones¹⁶:

- Por México Hoy.
- Asociación Nacional de Abogados Democráticos, Asociación Civil.

19. **DÉCIMO SEGUNDO. Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los informes y alegatos de las partes, así como la opinión de la Procuraduría General de la República, mediante proveído del Ministro Instructor de fecha veinte de septiembre de dos mil dieciocho, se decretó el cierre de la instrucción, a efecto de elaborar el proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO:

20. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos a), b), g) y h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que los promoventes de las acciones plantean la posible contradicción entre la Constitución Federal y normas de carácter general, contenidas en la Ley de Seguridad Interior.

21. **SEGUNDO. Oportunidad.** Las cinco demandas de acción de inconstitucionalidad objeto de este asunto, fueron presentadas de manera oportuna.

22. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada en el correspondiente medio oficial. El Decreto por medio del cual se expidió la Ley de Seguridad Interior **se publicó en el Diario Oficial de la Federación el jueves veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete**; por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de la misma **inició el viernes veintidós de diciembre del mismo año y venció el sábado veinte de enero del dos mil dieciocho**; por lo que si las acciones en cuestión¹⁷ **se presentaron los días dieciocho y diecinueve de enero de dos mil dieciocho**, puede concluirse que resulta oportuna su presentación.

23. **TERCERO. Legitimación.** En el caso, es posible reconocer la legitimación de los integrantes de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quienes formulan las distintas acciones de inconstitucionalidad objeto de este fallo; toda vez que:

- La acción de inconstitucionalidad **6/2018**, se formuló por ciento setenta y cuatro (174) Diputados del Congreso de la Unión, quienes representan un treinta y cuatro punto ocho por ciento (34.8) de la totalidad de los integrantes de dicho órgano legislativo compuesto por quinientos diputados¹⁸, lo que permite acreditar los supuestos jurídicos contemplados en los artículos 105, fracción II, inciso a)¹⁹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62²⁰ de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la propia Carta Magna.
- La acción de inconstitucionalidad **8/2018**, se formuló por cuarenta y cuatro (44) integrantes del Senado de la República, quienes representan un treinta y cuatro punto tres por ciento (34.3) de la totalidad de los integrantes de dicho órgano legislativo compuesto por ciento veintiocho senadores²¹, lo que permite acreditar los supuestos jurídicos contemplados en los artículos 105, fracción II, inciso b)²² de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 del Pacto Federal.
- La acción de inconstitucionalidad **11/2018**, se formuló por **Luis Raúl González Pérez**, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien de conformidad a los artículos 15, fracción I²³ de la Ley de la citada Comisión y 18²⁴ de su

Reglamento Interno, cuenta con facultades para representar a dicho organismo protector de los derechos humanos, mismo que en términos del artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Federal, está legitimado para formular acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes que vulneren los derechos humanos.

24. La legitimación de los accionantes antes citados se reconoce, no obstante que la misma es cuestionada por las autoridades demandadas; sin embargo, dichos planteamientos de *“falta de legitimación”* se desestiman con base en las consideraciones que se expresan en el siguiente apartado, referido al estudio de causales de improcedencia.

25. Por cuanto hace a la acción de inconstitucionalidad **9/2018**, la demanda está suscrita por **Pablo Francisco Muñoz Díaz**, Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, quien actúa en suplencia por ausencia de **Francisco Javier Acuña Llamas**, Comisionado Presidente y representante legal del mencionado Instituto.

26. Para la interposición de dicha demanda, el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales emitió el acuerdo ACT-PUB/16/01/2018.04, correspondiente a la sesión pública de dieciséis de enero de dos mil dieciocho, donde, entre otras cosas, instruyó al representante legal de dicho Instituto para la presentación del escrito de acción de inconstitucionalidad relativa a la impugnación de diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario

Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, ante esta Suprema Corte.

27. En ese sentido, de conformidad con los artículos 41, fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 35, fracción XVIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es al Pleno del Instituto Nacional, como máxima autoridad, a quien corresponde decidir sobre la interposición de las acciones de inconstitucionalidad en el ámbito de su especialidad, y de conformidad con los artículos 30 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 16 del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la representación legal se le atribuye al Comisionado Presidente.

28. En efecto, dichos preceptos a la letra dicen:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

“Artículo 41. *El Instituto, además de lo señalado en la Ley Federal y en el siguiente artículo, tendrá las siguientes atribuciones:*

...VI. Interponer, cuando así lo aprueben la mayoría de sus Comisionados, acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como de los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho de acceso a la información;”

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

“Artículo 30. *El Instituto será presidido por un Comisionado, quien tendrá la representación legal del mismo. Durará en su encargo un periodo de tres años, renovable por una ocasión.*

[...]

Artículo 35. *Son atribuciones del Pleno, las siguientes:*

...XVIII. Interponer, por el voto de la mayoría de sus integrantes, las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución y su Ley Reglamentaria;”

Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

“Artículo 16. *Las funciones del Comisionado Presidente son las siguientes:*

I. Representar legalmente al Instituto; otorgar, sustituir y revocar poderes generales y especiales con las facultades que le competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Tratándose de actos de dominio sobre inmuebles destinados al Instituto o para otorgar poderes para dichos efectos, se requerirá la autorización previa del Pleno;

II. Representar al Instituto ante cualquier autoridad de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos; órganos e instituciones públicas y privadas del ámbito federal, estatal y municipal, personas físicas, morales o sindicatos, así como cualquier ente público o privado de carácter internacional;

[...]

A la Oficina del Comisionado Presidente se encuentran adscritas las Direcciones Generales de Administración; de Asuntos Jurídicos; de Comunicación Social y Difusión; y de Planeación y Desempeño Institucional; y la Oficina de Control Interno.”

29. Asimismo, dentro de la estructura interna del Instituto, el citado Estatuto Orgánico, en su artículo 16, último párrafo, señala que la Dirección General de Asuntos Jurídicos se encuentra adscrita a la Oficina del Comisionado Presidente; el artículo 32, fracciones I y II²⁵, atribuye a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la representación legal del Instituto en asuntos jurisdiccionales; y, por último, el artículo 29, fracción XXXVII, establece que las direcciones generales tienen la función genérica de “suplir por ausencia a su superior jerárquico inmediato”. Así, se estima que, en principio, **Pablo Francisco Muñoz Díaz**, en su carácter de Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Protección de Datos Personales, tiene legitimación suficiente para promover la presente acción de inconstitucionalidad, en términos del artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

30. **No obstante**, dicha legitimación, sólo puede reconocerse con respecto a la impugnación que se hace en la acción de inconstitucionalidad **9/2018** de los artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior, más no con respecto a lo previsto en el artículo 1 del propio ordenamiento.

31. Lo anterior porque se estima que el Director General de Asuntos Jurídicos no está en condiciones de ir más allá del contenido del acuerdo tomado por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales sobre las normas generales que son impugnadas a través de la acción de inconstitucionalidad, pues es este órgano colegiado quien decide sobre ello; en términos de los artículos 41, fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 35, fracción XVIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, arriba transcritos.

32. Por lo que, si bien en la presente demanda de acción de inconstitucionalidad también se impugna el artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior, el referido acuerdo **ACT-PUB/16/01/2018.04** del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, correspondiente a la sesión pública de dieciséis de enero de dos mil dieciocho, es bastante claro en cuanto a la instrucción dada al representante legal de las normas que tendrían que ser impugnadas.

33. Textualmente, tanto en el considerando como propiamente en el acuerdo, se señala lo siguiente:

“CONSIDERANDO

[...]

12. Que en términos de los artículos 31, fracción XII de la LFTAIP; 12, fracción IV, 18, fracciones IV, XIV, XVI y XXVI del Estatuto Orgánico, el Comisionado Presidente somete a consideración del Pleno el Proyecto de Acuerdo mediante el cual se instruye al representante legal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales que interponga acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de los artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete.

[...]

ACUERDO.

PRIMERO. *Se instruye al representante legal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, interponga acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de los artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete.*

SEGUNDO. *Se instruye a la Dirección General de Asuntos Jurídicos que elabore el documento por el cual el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales presenta acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de los artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete.”*

34. Lo anterior, permite concluir que el acuerdo que sostiene y da origen a la demanda presentada por el Director General de Asuntos Jurídicos, en suplencia del representante legal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en ningún momento hace referencia a la impugnación del artículo 1 de Ley de Seguridad Interior.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

35. Además, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, de conformidad a lo señalado en el artículo 105, fracción II, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo cuenta con legitimación para ejercitar acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales; y en el caso, no se desprende que el artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior esté referido a dichos derechos, como sí ocurre en el caso de los artículos 9 y 31 relacionados con la naturaleza y entrega de la información que se genere o proporcione en términos de dicha Ley.

36. Por tanto, debe estimarse que el Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y el propio organismo garante, no tienen legitimación para impugnar tal precepto ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

37. Por lo que hace a la acción de inconstitucionalidad **10/2018**, formulada por Movimiento Ciudadano, se estima que el citado partido político carece de legitimación activa para promover la acción, pues la ley impugnada y las normas que contiene e impugnan en la demanda correspondiente,²⁶ no son de naturaleza electoral; como se explica en el considerando siguiente.

38. **CUARTO. Causas de improcedencia.** Una lectura de los informes que rinden las autoridades demandadas, permite advertir que, en lo general, hicieron valer las causales de improcedencia que a

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

continuación se enuncian y son objeto de estudio, destacando que, al respecto, la Procuraduría General de la República formuló pedimento,²⁷ solicitando su desestimación:

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA No. 1

Causal de Improcedencia	Documento	AI²⁸
Omisión legislativa relacionada con la falta de regulación en la Ley de Seguridad Interior de: La función del Poder Legislativo y Judicial, respecto de la aplicación, limitaciones y control de la Ley de Seguridad Interior, pues en general únicamente otorga facultades al Poder Ejecutivo ²⁹ .	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 15 de febrero de 2018 ³⁰ .	6/2018 ³¹
	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 19 de febrero de 2018 ³² .	8/2018 ³³
	Informe del Titular del Ejecutivo Federal , de fecha 14 de febrero de 2018: Más que invocarse el tema como causal de improcedencia, se alega que los conceptos de invalidez relacionados resultan inoperantes, lo que será motivo de estudio en el apartado correspondiente.	6/2018 ³⁴

39. El Senado de la República, cuestiona que los conceptos de invalidez relacionados con la falta de regulación en la Ley de Seguridad Interior de la intervención que deben tener los poderes legislativo y judicial en la aplicación de la Ley, están referidos a una omisión legislativa, lo que actualiza una causa de improcedencia.

40. En efecto, se alega que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII³⁵ de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 20, fracción II³⁶ de la propia Ley, y en el artículo 105, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁷

41. No obstante, dicha causal de improcedencia debe desestimarse; en principio, toda vez que si bien este Tribunal Pleno, ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión del legislador de expedir una ley, por no constituir una norma

general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, lo cierto es que tal criterio no aplica cuando se alegue una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas.

42. Así, en la ejecutoria dictada en la acción de inconstitucionalidad 7/2003, resuelta en sesión de cuatro de marzo de dos mil tres, este Tribunal Pleno aclaró que la improcedencia de esta vía constitucional se actualiza únicamente cuando se trate de una omisión total o absoluta en la expedición de una ley.

43. En el caso, lo que se alega en los conceptos de invalidez relativos, no es que el Congreso de la Unión dejó de expedir una ley teniendo el mandato para hacerlo, ni menos que teniendo una competencia legislativa de carácter potestativo, decidió no actuar ante la ausencia de mandato u obligación que así se lo imponga; sino que en realidad, lo que se cuestiona, es que al legislar en materia de seguridad interior, ello se hizo de forma incompleta o deficiente, al sólo asignarse facultades al Ejecutivo Federal para la aplicación de la Ley, más no a los otros poderes (Legislativo y Judicial), lo que se dice, implica la falta de mecanismos que permitan limitar o controlar la ejecución de las acciones previstas en la Ley de Seguridad Interior.

44. Luego, ello sí puede ser materia de estudio de fondo en el presente asunto, pues lo que se controvierte, es la existencia de una omisión legislativa de carácter relativo, y no la existencia de una omisión de carácter absoluto³⁸.

45. Además, el aspecto relativo a si el pacto federal, obliga o no al legislador a contemplar, en materia de seguridad interior, facultades de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

control a favor de otros poderes, distintos al Ejecutivo Federal, implica una cuestión íntimamente relacionada con el fondo del asunto, lo que también obliga a desestimar la causal de improcedencia que se hace valer³⁹.

46. Por razones similares, la desestimación de la causal de improcedencia en cuestión, alusiva a que en las acciones de inconstitucionalidad señaladas, se hacen valer omisiones legislativas, se extiende a lo argumentado en relación con:

- La falta de regulación en la Ley de Seguridad Interior de la Guardia Nacional, y
- La falta de previsión en la Ley de Seguridad Interior de un esquema similar al previsto en el artículo 29⁴⁰ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías.

47. Ello con base en lo que a continuación se expone:

Causal de Improcedencia	Documento	AI
Omisión legislativa relacionada con la falta de regulación en la Ley de Seguridad Interior de la institución de la <u>Guardia Nacional</u> .	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 15 de febrero de 2018 ⁴¹ .	6/2018
	Informe del Titular del Ejecutivo Federal , de fecha 14 de febrero de 2018: Más que invocarse el tema como causal de improcedencia, se alega que los conceptos de invalidez relacionados resultan inoperantes, lo que será motivo de estudio en el apartado correspondiente ⁴² .	6/2018

48. El Senado invoca la causal de improcedencia citada, atendiendo a que indica, de lo que se duelen los accionantes, es de la omisión legislativa derivada de que, al legislarse en materia de seguridad interior, se omitió tomar en cuenta la facultad con la que cuenta el

Congreso, para, en términos del artículo 73, fracción XV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional”.

49. Sin embargo, nuevamente se está en presencia de una omisión legislativa de carácter relativo o parcial, pues de lo que, en realidad, se duelen los accionantes, no es de que el legislador hubiese dejado de emitir una Ley o Reglamento que regule a la Guardia Nacional, sino más bien, del hecho de que, la Ley de Seguridad Interior, no toma en cuenta lo previsto en los artículos 10, 31, fracción III, 34, fracción IV, 36, fracción II, 75, fracción XV, 78, fracción I y 89, fracción VII de la Carta Magna, preceptos todos ellos que referidos a la Guardia Nacional implican, en opinión de los demandantes, que es ésta y no las autoridades contempladas en la Ley de Seguridad Interior, las que tendrían que intervenir para asegurar la tranquilidad y el orden interior, dado su carácter civil y no propiamente militar.

50. Por tanto, lo que se denuncia, es una incompleta o deficiente forma de regular la seguridad interior, sobre la base de que, en la Ley impugnada, no se toma en cuenta la existencia de una Guardia Nacional prevista constitucionalmente; y que, tendría que ser ésta, la que, en principio, tuviere a su cargo la realización de acciones en materia de seguridad interior. Por tanto, no es propiamente una omisión legislativa absoluta lo que se denuncia.

51. Además, el tema nuevamente está íntimamente relacionado con el fondo del asunto, en lo referente a si, en efecto, la Guardia Nacional es competente en materia de seguridad interior, partiendo de la base de si el defender la tranquilidad y el orden interior, corresponde a una de las acciones que deben realizarse en el marco de ésta. Esto es, se

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

trata de un aspecto relacionado con el análisis requerido de si existe o no correspondencia entre los términos “seguridad” y “orden” interior, lo que también involucra analizar si las facultades que la Constitución confiere a la Guardia Nacional tienen o no el carácter de exclusivas.

Causal de Improcedencia	Documento	AI
<p>Omisión legislativa relacionada con la falta de regulación, a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de una facultad similar a la prevista en el <u>artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</u>, así como, en general, a la falta de previsión en la Ley impugnada, de parámetros similares a los contemplados en dicho precepto constitucional.</p>	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 15 de febrero de 2018⁴³.</p>	<p>6/2018</p>

52. Similares consideraciones merecen los argumentos que invoca el Senado para alegar la existencia de la causa de improcedencia aludida (omisión legislativa), relacionada con los conceptos de invalidez en los que los accionantes, se duelen de que la Ley de Seguridad Interior no regula a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una facultad similar a la que establece el artículo 29⁴⁴ constitucional para el caso de suspensión de garantías, ni parámetros afines al procedimiento correspondiente previsto en dicho numeral de la Carta Magna.

53. Sin embargo, nuevamente, lo que está en juego en el planteamiento de los accionantes, no es la inexistencia de una Ley que regule los casos de restricción o suspensión de garantías contemplados en el artículo 29 constitucional, sino el si la Ley de Seguridad Interior reguló de forma deficiente o incompleta la materia de su objeto a la luz de dicho precepto; y ello conlleva analizar, entre

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

otros puntos, si la Ley en cuestión, contiene o no disposiciones que por sí mismas conlleven la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.

54. Como se observa, no sólo se está ante cuestionamientos ajenos a los de una omisión legislativa absoluta, sino que, además, se trata de planteamientos que están vinculados íntimamente con el estudio de fondo del asunto, razón por la que, en este tema, también debe desestimarse la causal de improcedencia que se invoca.

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA No. 2

Causal de Improcedencia	Documento	AI
No se agotó la vía legalmente prevista para la solución del <u>desacuerdo entre los diputados demandantes y el Congreso de la Unión.</u> [Es en sede legislativa donde se debe dar el debate].	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 15 de febrero de 2018 ⁴⁵ .	6/2018
Causal de Improcedencia	Documento	AI
No se agotó la vía legalmente prevista para la solución del desacuerdo entre los senadores demandantes y el Congreso de la Unión. [Es en sede legislativa donde se debe dar el debate].	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 19 de febrero de 2018 ⁴⁶ .	8/2018

55. En su respectivo informe, el Senado de la República, también hace valer como causal de improcedencia, la relacionada con el hecho de que no se agotó la vía prevista en el artículo 72 de la Constitución Federal, en el sentido de que los diputados actores, respectivamente,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

estuvieron en la posibilidad de plantear su disconformidad con el texto de la ley en varios momentos.

56. Esta causal, se invoca en relación con lo previsto en los artículos 19, fracción VI, 20, fracción II y 65 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, en suma, se aduce que, si los Diputados actores formaron parte de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, entonces estuvieron en posibilidad de plantear, en varios momentos, su disconformidad con el texto de la Ley impugnada.

57. Esta causa de improcedencia debe desestimarse, pues si bien es cierto que los integrantes del Congreso de la Unión, en el caso, los diputados señalados, tuvieron la oportunidad de participar en el proceso legislativo, externando en distintos momentos sus posturas -afines o contrarias- a una iniciativa de ley en estudio, dictamen o discusión, ello no puede ser considerado como un recurso o medio para subsanar una deficiencia legislativa. Ni menos aún, ello puede ser considerado como un instrumento o mecanismo para dirimir la posible contradicción entre una norma general y la Constitución.

58. Y en todo caso, es posible que, durante el proceso legislativo, un integrante del Congreso de la Unión no presente dudas o inquietudes sobre la constitucionalidad de una norma general discutida; y que, incluso, vote a favor de ésta, lo que no impide que posteriormente, en conjunto con otros legisladores, haga uso de la acción que la Constitución Federal concede en su artículo 105, fracción II.

59. Lo anterior, máxime que ni el precepto constitucional señalado, ni su Ley Reglamentaria, contemplan como un recurso que necesariamente deben agotar los legisladores federales, el dirimir su

disenso en el propio proceso legislativo y por el contrario, el artículo 105, fracción II, incisos a) y b), de la Constitución Federal expresamente señala, que los integrantes de los órganos legislativos (Cámara de Diputados o Cámara de Senadores) del Congreso de la Unión *-que representen más del treinta y tres por ciento de la cámara correspondiente-*, están legitimados para ejercer su derecho a promover la respectiva acción de inconstitucionalidad que tenga por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.

60. Esto es, conforme a la doctrina constitucional⁴⁷, la acción de inconstitucionalidad, en sus orígenes, tuvo precisamente su razón de ser en la posibilidad de que las minorías legislativas que de alguna manera habían sido vencidas por las mayorías parlamentarias, pudieran plantear ante el Tribunal Constitucional la no conformidad de las leyes expedidas con el texto constitucional, esto con el objeto **de preservar la supremacía constitucional**.

61. Luego, como lo externa la Procuraduría General de la República⁴⁸, en su pedimento, debe desestimarse la causal de improcedencia en estudio.

62. En idénticas consideraciones descansa la desestimación de la causal de improcedencia que hace valer el Senado de la República, con respecto a que el grupo de Senadores accionantes no agotó en sede legislativa la vía legalmente prevista para la solución de su desacuerdo con el Congreso de la Unión.

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA No. 3

Causal de Improcedencia	Documento	AI
Falta de Legitimación de los diputados actores [la demanda deberá estar firmada por 33% de los integrantes de los órganos legislativos, por lo que si quienes firman no llegan a ser 165 diputados y/o no se advierten sus nombres o firmas, deberá sobreseerse la acción].	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 15 de febrero de 2018 ⁴⁹ .	6/2018
Causal de Improcedencia	Documento	AI
Falta de Legitimación de los senadores actores [la demanda deberá estar firmada por cuando menos el 33% de los Integrantes de los órganos legislativos, y deberá sobreseerse si no se cumple dicho porcentaje y/o no se advierten sus nombres y firmas].	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 19 de febrero de 2018 ⁵⁰ .	8/2018
Causal de Improcedencia	Documento	AI
Falta de Legitimación de quien promueve a nombre del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). El Director General de Asuntos Jurídicos, habrá de contar con la facultad de representar al organismo garante; ya que, de lo contrario, deberá sobreseerse la acción.	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 19 de febrero de 2018 ⁵¹ .	9/2018
Causal de Improcedencia	Documento	AI
Falta de Legitimación de quien promueve a nombre de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). En caso de que no se advierta la firma del Presidente de la CNDH, deberá sobreseerse en la acción.	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 19 de febrero de 2018 ⁵² .	11/2018

63. **1. LEGITIMACIÓN. MINORÍA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.** Esta causal de improcedencia que hace valer en su informe el Senado de la República⁵³, en contra de la acción de inconstitucionalidad formulada por el grupo de diputados actores, debe desestimarse, pues amén de que la misma está planteada únicamente de forma hipotética, lo cierto es que como se advierte de consideraciones previas, el escrito de demanda presentado por

diversos diputados, sí está firmado por ciento setenta y cuatro (174) legisladores, debidamente identificados con sus respectivos nombres, mismos que representan un treinta y cuatro punto ocho por ciento (34.8%) de la totalidad de los integrantes de la Cámara de Diputados; esto es, más del treinta y tres (33%) por ciento necesario para el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, en términos del artículo 105, fracción II, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

^{64.} **2. LEGITIMACIÓN. MINORÍA DE LA CÁMARA DE SENADORES.** De igual forma, la causal de improcedencia señalada que, con carácter hipotético, formula el Senado de la República⁵⁴, también debe desestimarse, ya que como se desprende de lo previamente desarrollado en este fallo, la acción de inconstitucionalidad que plantea un grupo de senadores, está suscrita por cuarenta y cuatro (44) integrantes del Senado, debidamente identificados con sus respectivos nombres, y quienes representan un treinta y cuatro punto tres por ciento (34.3%) de la totalidad de los integrantes del Senado.

^{65.} Por tanto, se supera el treinta y tres por ciento (33%) que exige el artículo 105, fracción II, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; con lo que puede afirmarse, como ya se hizo previamente en el apartado correspondiente, que se cumple el elemento de legitimación necesario para la presentación de la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa.

^{66.} **3. LEGITIMACIÓN. INAI.** En el apartado correspondiente a la legitimación de quienes formulan las acciones de inconstitucionalidad que dan lugar al presente asunto, ya se examinó la legitimación de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

quien promueve a nombre del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), razón por la que la causal de improcedencia que con carácter hipotético formula el Senado de la República -en cuanto a que el Director General de Asuntos Jurídicos, habrá de contar con la facultad de representar al organismo garante-, debe también desestimarse, con la reserva de lo que ya se expuso en el referido apartado.

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA No. 4

Causal de Improcedencia	Documento	AI
Falta de Legitimación en cuanto a lo impugnado por el INAI. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) <u>no puede impugnar la Ley por cuestión diversa a la violación al derecho al acceso a la información pública y a la protección de datos personales.</u>	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 19 de febrero de 2018. La causal se hace valer con respecto a la impugnación -por invasión de competencias- del artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, que se indica, tendría que plantearse vía una controversia constitucional y no una acción de inconstitucionalidad.	9/2018

67. El Senado de la República, argumenta en su informe,⁵⁵ que debe operar la causal de improcedencia derivada del artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución, en torno a la impugnación que hace en sus conceptos de invalidez el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), con respecto a la supuesta invasión de la esfera de sus competencias, derivada de lo señalado en el artículo 31⁵⁶ de la Ley de Seguridad Interior. Ello, toda vez que, en opinión del Senado, el citado Instituto, sólo puede promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales, por lo que si lo que se aduce es la invasión de esferas competenciales, para ello existe otro medio de control constitucional, a saber, la controversia constitucional referida en el artículo 105, fracción I, inciso I) de la Carta Magna.⁵⁷

68. Esta causal, en principio, se desestima, toda vez que, cuando el referido Instituto habla en su demanda de la *“invasión innecesaria a las facultades del organismo garante en materia de acceso a la información y protección de datos”*, ello se hace desde el enfoque de la afectación que se puede causar con la Ley impugnada a los titulares de la información, en cuanto a la posibilidad de consentir o manifestar su oposición en la transferencia de sus datos sensibles, ya que, en opinión del Instituto accionante, al no estar plenamente establecido en el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, qué autoridad y para qué finalidad se puede usar o utilizar la información, ello conculca tanto el artículo 6 como el 16 constitucional, lo que sin duda, se esboza en torno a la transgresión al derecho constitucional de las personas al tratamiento de sus datos personales.

69. De ahí que, sin duda, la acción en cuestión, en cuanto a la impugnación que nos ocupa del artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, está dirigida a plantear una posible contradicción entre la Constitución y la referida norma general, relacionada con la vulneración al derecho de los individuos a la protección de sus datos personales.

70. Además, en cualquier caso, en opinión de este Tribunal Pleno, la controversia constitucional, por su propia naturaleza, constituye un verdadero juicio entre los poderes, entes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y si bien es cierto que la litis por regla general versa sobre la invasión a la esfera de competencia o atribuciones que uno de ellos considera afectada por la norma general o acto impugnado, lo cual implica la existencia de un interés legítimo del promovente, también lo es que tal circunstancia no conlleva a

establecer que ese tema sea exclusivo de ese medio de control de la constitucionalidad y que no pueda ser motivo de análisis en una acción de inconstitucionalidad, si las partes que hagan valer esta última están legitimadas y sus planteamientos involucran la confrontación de las normas impugnadas con diversos preceptos de la Constitución Federal.

71. Por tanto, basta el interés genérico y abstracto de preservar la supremacía constitucional, para realizar el examen aludido en una acción de inconstitucionalidad, sin que obste la circunstancia de que la violación al citado principio también pudo haber sido materia de estudio en una controversia constitucional.⁵⁸

72. Lo anterior, tomando en cuenta que, en el caso, se busca preservar la supremacía de la Constitución con relación a sus artículos 6 y 16, que tutelan los derechos a la protección de datos personales (acceso, rectificación, cancelación y oposición) y a la legalidad.

73. Aún y cuando se desestima lo aquí expuesto, es pertinente tomar en cuenta lo que con relación a la impugnación del artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior, se expuso en el apartado previo de legitimación, y en el que no se reconoció ésta al organismo garante con respecto a tal precepto.

74. **4. LEGITIMACIÓN. CNDH.** Debido a que, en el propio apartado de legitimación, ya se examinó el carácter de quien comparece a nombre de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se desestima también la causal de improcedencia que al respecto hace valer hipotéticamente el Senado de la República.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA No. 5

Causal de Improcedencia	Documento	AI
<p>Falta de Legitimación en cuanto a lo impugnado por la CNDH.</p> <p>La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), no puede impugnar la ley por cuestión diversa a los derechos humanos.</p>	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018.⁵⁹ Se indica que ni el artículo 21 ni el artículo 129 de la Constitución establecen un derecho a favor de las personas, sino que se trata de <u>normas competenciales y orgánicas</u>. De ahí que la impugnación de los artículos 2, 4, fracciones I y IV, 6, 10, 11,15, 16, 17, 18, 20, 21, 26 y Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios de la Ley de Seguridad Interior, en cuanto a que son inconstitucionales en razón de que permiten a las Fuerzas Armadas realizar labores de seguridad pública, <u>se refieren más bien a una invasión de competencias</u>, más no a una violación de derechos humanos, por lo que se pide el sobreseimiento de la acción.</p>	11/2018
	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018⁶⁰. Se indica que en cuanto a la impugnación del artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior, que se dice vulnera el artículo 21 constitucional, también debe sobreseerse, máxime que en realidad, <u>la contradicción de la norma se hace no con el Pacto Federal, sino con otras normas de igual jerarquía</u>, como lo son los artículos 75 de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales.</p>	11/2018
	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018⁶¹. Se indica que respecto a la impugnación del artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior, en cuanto a que vulnera el artículo 1 constitucional, debe también sobreseerse, ya que <u>no se advierte violación a derecho humano</u>, pues la Ley de Seguridad Interior, precisa como parámetros de control el sistema de protección de los derechos humanos establecido en la Constitución y los Tratados.</p>	11/2018
	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018⁶². Se</p>	11/2018

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Causal de Improcedencia	Documento	AI
	<p>indica que respecto a la impugnación del artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior, en cuanto a que es violatorio de la seguridad jurídica y la legalidad al excluir de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo la materia de la seguridad interior, sin prever un procedimiento que regule el actuar de las autoridades, ello no vulnera los referidos principios, pues la Ley impugnada da certeza en cuanto a que <u>los medios de impugnación previstos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no proceden en la materia de la seguridad interior</u>. Ello además de que el actuar de las autoridades en la materia se regirá por lo dispuesto en la propia Ley de Seguridad Interior, la Ley de Seguridad Nacional y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, además de lo establecido en la Constitución y Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, y en las diferentes leyes aplicables como el Código Nacional de Procedimientos Penales y las Leyes General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como lo establecen los artículos 9 y 30 de la Ley de Seguridad Interior pues el primero remite a las disposiciones jurídicas aplicables y el 30 al aludir a la licitud del método de recolección de la información, lógicamente remite a la norma que regula tales procedimientos.</p> <p>Y así, contrario a lo hecho valer, el artículo sí limita el actuar de las autoridades en materia de seguridad interior, pues se encontrará sujeto, entre otros, a los ordenamientos mencionados. De todo ello se concluye que debe sobreseerse en lo que se refiere al artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior, <u>pues no se advierte violación a derechos humanos</u>.</p>	AI
	Informe de la Cámara de Senadores , de fecha 19 de febrero de 2018 ⁶³ . Se indica que respecto a la impugnación del artículo 30 de la Ley de Seguridad Interior , no es verdad que se viole la	11/2018

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Causal de Improcedencia	Documento	AI
	<p>seguridad jurídica, al generar un espectro de <u>multiplicidad de autoridades</u> que a su discrecionalidad obtendrán información; pues el propio precepto sujeta el actuar de las autoridades, “en actividades de inteligencia en materia de Seguridad Interior, <u>en los ámbitos de sus respectivas competencias</u>”.</p> <p>Por lo que contrario a lo afirmado por la actora, no es verdad la discrecionalidad aducida. Además de que, al aludir a la licitud del método de recolección de la información, lógicamente remite a las normas que regulan tales procedimientos.</p> <p>Por tanto, también debe sobreseerse en relación con el artículo en cita, ya que <u>no viola derecho humano alguno</u>, por el contrario, limita el actuar de las autoridades al derecho a la legalidad, al remitir a las disposiciones legales que les son aplicables.</p>	
	<p>Informe de la Cámara de Senadores, de fecha 19 de febrero de 2018⁶⁴.</p> <p>Se indica que respecto a la impugnación que se hace de la Ley de Seguridad Interior, en cuanto a que se viola el <u>derecho a la consulta de los pueblos indígenas</u>, debe sobreseerse, puesto que, al no proyectar su aplicación sobre algún derecho de los mismos, no es posible su violación⁶⁵.</p>	11/2018

75. La causal de improcedencia que hace valer el Senado de la República, con relación a distintos aspectos impugnados en la acción promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, también debe desestimarse.

76. Lo anterior, atendiendo a que, de ninguno de los motivos expuestos para justificar la improcedencia que se solicita, puede

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

advertirse una razón manifiesta e indudable que induzca a ello; y, al contrario, lo que se advierte, es que los puntos planteados, más bien tienen una íntima relación con el estudio del fondo del asunto, en lo referente a identificar qué derechos derivan de los artículos constitucionales que se aduce son vulnerados por distintos preceptos de la Ley de Seguridad Interior, y qué alcance, limitaciones y restricciones corresponden a dichos derechos⁶⁶.

77. Esto es:

78. a) En lo que se refiere al artículo 21 constitucional, el estudio de la acción de inconstitucionalidad que plantea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, tiene íntima relación con el derecho a la seguridad de que gozan las personas, y con la garantía de que, para la protección de este derecho, se dispone que las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, lo que obliga a estudiar la Ley de Seguridad Interior y las implicaciones que tiene el hecho de que se permita, bajo determinados supuestos, la intervención de las Fuerzas Armadas en acciones de seguridad interior, y las repercusiones que ello puede tener en la esfera de la seguridad pública, aspecto que hace indispensable el estudio del artículo 129 constitucional, y el mandato que contiene en cuanto a las labores que, en tiempo de paz, pueden y deben realizar las autoridades militares; cuestión que ilustra que los citados preceptos constitucionales no están acotados a disponer normas competenciales y orgánicas.

79. b) En lo que hace a la impugnación del artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior, ello se hace nuevamente con relación a los derechos que derivan, entre otros, del artículo 21 constitucional, destacando que, lo que está en juego, es si el precepto, contraría el mandato constitucional en torno a lo que cualquier persona o autoridad

debe hacer, al percatarse de la comisión de un delito. De ahí que nuevamente, es evidente la contradicción que se plantea entre una norma constitucional y una norma general, con respecto a distintos derechos que pueden resultar afectados de dicha contradicción, y si bien, en la acción de inconstitucionalidad, se refieren en contraste otras disposiciones legales de carácter ordinario, ello no resta el alcance del planteamiento de invalidez de la norma impugnada, en cuanto a que la misma vulnera, en opinión de la Comisión accionante, distintos derechos consagrados en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte, mismos que se enuncian en el propio escrito de demanda, y que deben estudiarse como parte del análisis de fondo de la acción intentada.

80. c) En lo que se refiere a la impugnación del artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior, lo que se plantea a análisis, entre otras cuestiones, es la ponderación de si basta o no que una Ley indique que en su aplicación, *“se deberán respetar, proteger y garantizar en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución, los tratados internacionales y los protocolos emitidos por las autoridades correspondientes”*, para que ello satisfaga el mandato constitucional, por lo que sin duda, se trata nuevamente de un tema que amerita un análisis constitucional relacionado precisamente con la posible vulneración a derechos humanos, cuestión que a la vez, tiene íntima relación con la resolución del fondo del asunto.

81. d) En lo que respecta a la impugnación del artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior, el análisis de si lo dispuesto en la misma viola, entre otros, los derechos de seguridad jurídica y legalidad, al excluir de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo la materia de la

seguridad jurídica, presupone nuevamente la necesidad de analizar ello como parte del estudio de fondo de la acción intentada, sin que pueda determinarse a priori, como alude el Senado de la República, que ello no provoca la violación a un derecho humano, ya que la conclusión de si el precepto aludido brinda o no certeza, es precisamente materia de fondo de la acción intentada.

82. e) Igual consideración debe hacerse en cuanto a la impugnación del artículo 30 de la Ley de Seguridad Interior, y en donde a priori, el Senado de la República propone se concluya por este Tribunal que el precepto no vulnera la seguridad jurídica, aspecto que, sin duda, debe ser materia de un pronunciamiento de fondo, sin que pueda precipitarse este órgano jurisdiccional a determinar en un estudio de procedencia, si la norma resulta o no constitucional con base en si la misma viola o no un derecho humano, pues incluso, el análisis de si la norma, limita o no el derecho a la legalidad, al remitir a disposiciones legales que les son aplicables, es propio del análisis de validez de la norma, sin que dicha premisa sea suficiente para estimar desde este momento si la norma vulnera o no un derecho humano.

83. f) De igual forma, el analizar si la Ley de Seguridad Interior vulnera o no el derecho a la consulta de los pueblos indígenas, exige un análisis de fondo sobre el contenido y alcances del ordenamiento impugnado, y sobre el mandato constitucional o convencional de dicha consulta, por lo que evidentemente, se trata de un análisis de fondo que no puede descartarse desde este momento.

84. En suma, el definir la naturaleza y alcance de las normas constitucionales que se aducen violadas en la acción que nos ocupa, corresponde al ámbito de estudio de fondo de los conceptos de invalidez desarrollados en torno a la hipótesis de que la Ley de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Seguridad Interior transgrede distintos derechos al permitir, entre otros supuestos, la participación de las Fuerzas Armadas en actividades de seguridad interior; lo que sin duda, amerita un examen minucioso de cada precepto impugnado a la luz de los conceptos de invalidez que se plantean y de los distintos argumentos de fondo que, en defensa de dichos preceptos, hacen valer las autoridades demandadas.

85. Luego, procede desestimar la causal de improcedencia que hace valer el Senado de la República, y que descansa en la idea de que las normas impugnadas no están referidas a derechos humanos, o que no los transgreden.

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA No. 6

Causal de Improcedencia	AI
Falta de Legitimación activa del Partido Político Movimiento Ciudadano. El Partido Político carece de legitimación activa para cuestionar el Decreto por el que se expidió la Ley de Seguridad Interior, pues las normas impugnadas no son de naturaleza electoral.	10/2018

86. Este Alto Tribunal advierte de oficio que debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad **10/2018**, en virtud de que el **Partido Movimiento Ciudadano** carece de legitimación para impugnar el Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete; ello, porque las normas generales impugnadas no son de naturaleza electoral.

87. En efecto, los artículos 105, fracción II, párrafo segundo, inciso f), de la Constitución Federal⁶⁷ y 62, último párrafo, de su ley reglamentaria⁶⁸ disponen que los partidos políticos podrán promover

una acción de inconstitucionalidad, cuando: a) cuestionen normas generales de carácter electoral; b) cuenten con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente; c) la promuevan por conducto de su dirigencia (nacional o local, según sea el caso); y, d) quien las suscriba a su nombre y representación cuente con facultades para ello.

88. En relación con el primer requisito —que se trate de normas de carácter electoral— debe señalarse que constitucionalmente se prevé que los partidos políticos gozan de una legitimación restringida para promover acciones de inconstitucionalidad, puesto que, si no controvierten la constitucionalidad de normas generales en materia electoral, su acción no procederá.

89. Es en virtud de lo anterior que para determinar si los partidos políticos se encuentran o no legitimados en las presentes acciones, resulta necesario precisar previamente si el Decreto impugnado puede o no ser considerado como una norma general en materia electoral para efectos de la procedencia de las acciones.

90. Desde la Novena Época este Alto Tribunal ha sostenido que para determinar si una norma es electoral, no es necesario atender a un criterio nominal ni a su “ubicación” o pertenencia a un “código electoral”, sino que dicha categorización dependerá en parte de su **contenido material**. Esto es, la calificación de que una norma sea “electoral” para efectos de que los partidos políticos se encuentren legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad depende de las cuestiones o supuestos que la propia norma regula. Bajo dicho entendido, este Tribunal Constitucional ha considerado por materia electoral no sólo a las normas que establecen directa o indirectamente el régimen de los procesos electorales, sino también a las que “*deban*

*influir en ellos de una manera o de otra*⁶⁹ o regulen aspectos vinculados con derechos políticos-electorales⁷⁰.

91. En el caso concreto, el partido político accionante impugna el “Decreto por el que se expidió la Ley de Seguridad Interior”. De su contenido se advierte que:

- La Ley de Seguridad Interior es de orden público y de observancia general en territorio nacional.
- Sus disposiciones son materia de seguridad nacional, en términos de lo dispuesto por la fracción XXIX-M del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de seguridad interior.
- Tienen por objeto identificar, prevenir, atender, reducir y contener riesgos y amenazas a la seguridad interior.

92. En atención a lo anterior, este Alto Tribunal considera que el Decreto impugnado no es una “ley electoral” para efectos de la procedencia de las acciones ahora en estudio, **toda vez que no incide ni directa, ni indirectamente en los procesos electorales para ocupar un cargo de elección popular**, no reglamenta dichos procesos, su contenido ni incide indirectamente en ellos.

93. Por lo anterior, este Alto Tribunal concluye que toda vez que el Decreto impugnado no es una ley electoral, el Partido Político promovente **no está legitimado para interponer la acción de inconstitucionalidad 10/2018**⁷¹.

94. No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que mediante resolución emitida en el **Recurso de Reclamación 12/2018-CA**, interpuesto por el Partido Político hoy promovente, la Primera Sala de este Alto Tribunal consideró fundado el citado medio de defensa, al estimar que **no se advertía causa manifiesta e indudable de improcedencia**. Además estableció que a primera vista el artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior, podría tener incidencia, directa o indirectamente, en los procesos electorales, pues aparentemente afecta al ejercicio de la comunicación política con fines político-electorales, a través de movilizaciones y manifestaciones públicas, así como al derecho de reunión con esos objetivos; así como que dicha norma podría, en principio, incidir en el derecho a votar y ser votado, ya que la posibilidad de realizar movilizaciones públicas con fines político –electorales, está relacionada con la capacidad de obtener y transmitir información político electoral, necesaria para ejercer esos derechos.

95. Pues como se señaló por la Primera Sala, es en esta sentencia en la que se debe realizar una determinación definitiva de la legitimación del Partido Movimiento Ciudadano, ya que únicamente se pronunció respecto de lo manifiesto e indudable que resultaba la causa de improcedencia determinada en el auto de desechamiento.

96. Ahora, el artículo 8 de la Ley impugnada a la letra dice:

“Artículo 8. Las movilizaciones de protesta social o las que tengan un motivo político-electoral que se realicen de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo ninguna circunstancia serán consideradas como Amenazas a la Seguridad Interior, ni podrán ser materia de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior”.

97. Si bien de su contenido se advierte que hace mención de las movilizaciones de protesta social o **las que tengan un motivo**

político-electoral; lo cierto es que, como se dijo, del articulado de la Ley se advierte que no regula en forma alguna algún aspecto que pudiera incidir en los procesos electorales, esto pues conforme a sus artículos 1 y 2, sus disposiciones son materia de seguridad nacional y tiene por objeto **regular la función del Estado para preservar la Seguridad Interior**, así como establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en la materia.

98. Asimismo, la Seguridad Interior es la condición que proporciona el Estado mexicano que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional.

99. Así, si bien el precepto transcrito –cuya constitucionalidad impugna de manera total el Partido Político-, hace referencia a las movilizaciones que tengan un motivo político-electoral, lo cierto es que, no regula si podrán o no llevarse a cabo tales movilizaciones o bien, la forma en la que deberán realizarse, ni establece aspecto alguno respecto al derecho de los ciudadanos a manifestarse, sino que su señalamiento se dirige a **regular la función del Estado** para preservar la Seguridad Interior, estableciendo un límite para las acciones respectivas.

100. Así, es claro que no se trata de una norma de carácter electoral, al igual que la Ley que lo contiene; en consecuencia, como se ha señalado el Partido accionante carece de legitimación en este asunto.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

101. Por tanto, derivado de todo lo anterior, el Partido Movimiento Ciudadano carece de legitimación debido a que las normas que impugna no son de naturaleza electoral para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, por lo que no se cumple el extremo del artículo 105, fracción II, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el sentido de que para que una acción de inconstitucionalidad promovida por un partido político nacional proceda debe tratarse de “leyes electorales federales o locales”.

102. Asimismo, no se cumple lo exigido por el tercer párrafo del artículo 62 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dice a la letra: *“Se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones **en contra de leyes electorales**, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales...”*.

103. Similar consideración debe realizarse con respecto a los artículos 4, fracción III, 6 y 26 de la Ley de Seguridad Interior, también impugnados por el partido político Movimiento Ciudadano, mismos que como se advierte de su contenido, no actualizan hipótesis jurídica de naturaleza electoral, pues se limitan a definir lo que se entiende por riesgo a la seguridad interior, a facultar a las autoridades federales para atender dichos riesgos y empoderar al Consejo de Seguridad Nacional para emitir lineamientos para la participación de las entidades federativas en las acciones relativas y a establecer un esquema permanente de identificación, prevención y atención de dichos riesgos:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

“Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

...III. *Riesgo a la Seguridad Interior: Situación que potencialmente puede convertirse en una Amenaza a la Seguridad Interior”;*

“Artículo 6. *Las autoridades federales incluyendo a las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, implementarán sin necesidad de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos a la que se refiere el artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional.*

Asimismo, el Consejo de Seguridad Nacional emitirá lineamientos para la participación de las entidades federativas en las Acciones de Seguridad Interior, para la atención eficaz de la Agenda Nacional de Riesgos y, en su caso, para el restablecimiento de la colaboración de las entidades federativas y municipios en las tareas de preservación de la Seguridad Nacional”.

“Artículo 26. *Las autoridades federales, incluidas las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus competencias de acuerdo con la Constitución y las leyes aplicables, llevarán a cabo las Acciones de Seguridad Interior que sean necesarias, pertinentes y eficaces para identificar, prevenir y atender riesgos en aquellas zonas o áreas geográficas del país, vías generales de comunicación e instalaciones estratégicas que lo requieran, así como para garantizar el cumplimiento del Programa de Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos.*

Las acciones que se realicen para identificar, prevenir y atender riesgos a la Seguridad Interior son de carácter permanente y no requieren de la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, pudiendo suscribirse los convenios que en su caso requieran”.

104. Como se observa, los preceptos transcritos tampoco contienen una norma de carácter electoral, por lo que, con respecto a los mismos, el Partido accionante carece también de legitimación en este asunto.

105. La consecuencia jurídica de lo anterior es sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 10/2018, ante la actualización de la causal de improcedencia derivada de la falta de legitimación del accionante prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las

Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

106. **QUINTO. Conceptos de Invalidez.** Los promoventes de las acciones de inconstitucionalidad expusieron diversos argumentos los cuales se resumen y obran como nota al final de la presente ejecutoria para lograr la simplificación de la presente sentencia, con independencia de que al contestarse cada uno de ellos, se hará referencia en el apartado correspondiente⁷².

107. **SEXTO. Informes de las autoridades demandadas.** Las distintas autoridades rindieron sus informes que obran de las fojas 1758 a 2953 del Tomo II del expediente relativo a la Acción de Inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas.

108. Para lograr la simplificación de la presente ejecutoria, la síntesis de dichos argumentos obra como nota al final del documento, con independencia de que sean tomados en cuenta en cada uno de los apartados en los que se da respuesta a los planteamientos de los accionantes⁷³.

109. **SÉPTIMO. Pedimento de la Procuraduría General de la República.** El pedimento que rindió el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República obra de las fojas 3896 a 3920 del Tomo III del expediente relativo a la Acción de Inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas.

110. En aras de simplificar la presente ejecutoria, los argumentos que hace valer se sintetizan como nota al final de la presente ejecutoria, con independencia de que al momento de resolver los planteamientos de los accionantes los mismos se tomarán en cuenta para emitir la resolución⁷⁴.

111. **OCTAVO. Precisión de la litis.** De la lectura integral a los escritos que contienen las demandas de acción de inconstitucionalidad, se aprecia que en éstas pueden identificarse los siguientes temas de análisis y subtemas o argumentos específicos que serán objeto de estudio concreto en los considerandos que se indican:

CONSIDERANDO NOVENO. TEMA “A” CUESTIONAMIENTOS A LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR EN SU INTEGRIDAD	
Subtemas	Páginas
A.1. Competencia constitucional del Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad interior.	47 a 55
A.2. Omisión de consulta a los pueblos indígenas.	55 a 59
A.3. Falta de fundamentación del acto legislativo y ausencia de un fin constitucionalmente válido.	60 a 63
A.4. Invasión de facultades legislativas que corresponden a la seguridad pública y a otros ámbitos de seguridad.	63 a 82
A.5. Invasión de esferas competenciales en materia de seguridad pública.	82 a 91

CONSIDERANDO DÉCIMO. TEMA “B” CUESTIONAMIENTOS A DISPOSICIONES GENERALES (ARTÍCULOS 1 A 10)	
Subtemas	Páginas
B.1. Indebida regulación de la seguridad interior como una materia de la seguridad nacional. Legalidad del concepto de seguridad interior.	92 a 94
B.1.1. Indebida regulación de la seguridad interior como una materia de la seguridad nacional.	94 a 106
B.1.2. Concepto de “seguridad interior”.	106 a 109
B.2. Violación al principio de seguridad jurídica y legalidad. Indeterminación de los conceptos de Ley.	109 a 112

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

B.2.1. Constitucionalidad de los principios para el ejercicio de atribuciones.	113 a 115
B.2.2. Constitucionalidad del concepto de “acciones de seguridad interior”.	115 a 116
B.2.3. Constitucionalidad del catálogo de amenazas y riesgos.	116 a 118
B.2.4. Arbitrariedad en el concepto de “amenazas” a la seguridad interior.	119 a 125
B.2.5. Constitucionalidad del concepto de “riesgo” a la seguridad interior.	125 a 126
B.2.6. Constitucionalidad del concepto de “declaratoria de protección a la seguridad interior”.	126 a 127
B.2.7. Constitucionalidad del concepto de “Fuerzas Armadas”.	127 a 129
B.2.8. Constitucionalidad del concepto de “inteligencia para la seguridad interior”.	129 a 130
B.2.9. Constitucionalidad de la remisión a los conceptos de seguridad interior y nacional.	131
B.2.10. Constitucionalidad del concepto de “uso legítimo de la fuerza.”	131 a 136
B.3. Aplicación de la ley, atención de riesgos en la Agenda Nacional y cumplimiento a derechos humanos. Violación a los principios de legalidad y división de poderes.	136 a 150
B.4. Exclusión de ciertas movilizaciones. Violación a los derechos de reunión, asociación, libertad de expresión y tránsito.	150 a 162
B.5. Supletoriedad con diversas leyes.	162 a 166

**CONSIDERANDO DÉCIMO PRIMERO. TEMA “C”
CONSTITUCIONALIDAD DE LAS FACULTADES DE INICIO Y
EJERCICIO DE ACCIONES DE SEGURIDAD INTERIOR.
(ARTÍCULOS 11 A 28, 31 y
ASÍ COMO DISPOSICIONES TRANSITORIAS)**

Subtemas	Páginas
C.1. Estudio de constitucionalidad de los preceptos que regulan la emisión de la declaratoria (artículos 11 al 16 de la Ley de Seguridad Interior).	167 a 173
C.1.1. Intervención de Fuerzas Armadas. Violación al artículo 129 constitucional.	173 a 180
C.1.2. Estado de excepción. Violación al artículo 29 constitucional.	181 a 183
C.1.3. Cumplimiento a las reglas de salvaguarda. Violación al artículo 119 constitucional.	183 a 189

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

C.1.4. Invasión de facultades del Ejecutivo Federal. Violación al artículo 89, fracción VI, constitucional.	189 a 190
C.1.5. Vigencia de las acciones de seguridad interior. Violación al límite de temporalidad.	190 a 193
C.1.6 Inconstitucionalidad de las facultades por amenazas de grave riesgo.	193 a 195
C.2. Estudio de constitucionalidad de los preceptos que regulan la intervención de las autoridades (artículos 17 a 28, 31 y segundo a quinto transitorios de la Ley de Seguridad Interior).	195 a 205
C.2.1. Intervención de policías en acciones de seguridad interior. Violación al artículo 21, 115, 116, 119 y 124 constitucional.	205 a 219
C.2.2. Indebida asignación de tareas de coordinación o control a las Fuerzas Armadas sobre funcionarios o instituciones civiles.	219 a 220
C.2.3. Indeterminación de facultades.	220 a 227
C.2.4. Responsabilidades de las entidades federativas. Violación al pacto federal.	227 a 233
C.2.5. Facultades de identificación, atención y prevención de riesgos. Violación al 29 constitucional.	233 a 235
C.2.6. Detención de personas por parte de las Fuerzas Armadas.	235 a 238

**CONSIDERANDO DÉCIMO SEGUNDO. TEMA “D”
CONSTITUCIONALIDAD DE LAS FACULTADES DE ACCESO A
LA INFORMACIÓN, INTELIGENCIA, Y CONTROL DE
ACCIONES DE SEGURIDAD INTERIOR
(ARTÍCULOS 9 Y 29 A 33)**

Subtemas	Páginas
D.1. Inconstitucionalidad del precepto que clasifica la información en materia de seguridad interior (artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior).	239 a 249

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

D.2. Constitucionalidad de los preceptos que regulan el sistema de inteligencia (artículos 29 al 31 de la Ley de Seguridad Interior).	249 a 257
D.3. Inconstitucionalidad de los preceptos que regulan el control de las facultades (artículos 32 y 33 de la Ley de Seguridad Interior).	258 a 260
D.3.1. Intervención del Poder Legislativo y Judicial en acciones de seguridad interior. Violación al sistema de pesos y contrapesos.	261 a 266
D.3.2. Control del ejercicio de las Fuerzas Armadas en acciones de seguridad interior.	266 a 276

112. De acuerdo al cuadro expuesto en el presente considerando, debe precisarse que el estudio de los conceptos de invalidez se hará de manera conjunta en cada uno de los temas identificados.

113. Es importante precisar que la metodología que sigue el presente estudio inicia con el análisis de cinco argumentos centrales [**Tema “A”**] en los que se pretende combatir la ley en su totalidad, por considerar que no existe competencia del Congreso para emitir una ley en materia de seguridad interior, que debió consultarse a los pueblos indígenas, la falta de fundamentación y motivación para expedir una ley de esa naturaleza; así como la posible invasión de esferas al legislar en una materia que tiene incidencia en otras vertientes de la seguridad, como la nacional y la pública.

114. Aunado a ello, conviene destacar que los accionantes combaten con similares argumentos tanto la emisión de la ley en su integridad, como de las facultades específicas que se otorgan a las autoridades en cada uno de los preceptos.

115. Sirva de ejemplo el argumento relacionado con la competencia para activar el uso de fuerzas federales y armadas, el cual se puede estudiar desde la perspectiva de las facultades del Congreso para emitir una norma con esas características, pero también desde la

perspectiva de permitir en una norma la intervención de esas fuerzas federales o armadas o incluso desde la perspectiva de los límites que pueden establecerse en el ejercicio de esas facultades.

116. En razón de ello, se considera que una vez definidos los temas esenciales, los argumentos deben analizarse a partir de las hipótesis normativas específicas, es decir, aquellas que autorizan la intervención de las fuerzas, los alcances para el ejercicio de esas facultades, así como el control en el ejercicio de dichas facultades.

117. De esta forma, los apartados o temas “B”, “C” y “D”, estudian los artículos tratando⁷⁵ de seguir el orden de los capítulos de la ley, esto es, el apartado “B” procura estudiar los artículos contenidos en el capítulo primero denominado “Disposiciones generales”, el apartado “C” los artículos contenidos en los capítulos segundo denominado “De los supuestos y procedimiento para emitir la declaratoria de protección a la seguridad interior” y tercero denominado “De la intervención de las autoridades federales” -aquí también se analizan los transitorios impugnados-; finalmente, el apartado “D” estudia el artículo 9 por su relación con las facultades en materia de inteligencia, así como el capítulo cuarto denominado “De la inteligencia para la seguridad interior” y el capítulo quinto denominado “Del control de las acciones en materia de seguridad interior”.

118. **NOVENO. ESTUDIO DE FONDO. TEMA “A”. CUESTIONAMIENTOS A LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR EN SU INTEGRIDAD.** En el presente apartado se dará respuesta a los argumentos referentes a: 1) competencia constitucional del Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad interior; 2) omisión de consulta a los pueblos indígenas; 3) falta de fundamentación del acto legislativo y ausencia de un fin constitucionalmente válido; y, 4)

invasión de facultades que corresponden a la seguridad pública y a otros ámbitos de seguridad.

A.1. Competencia constitucional del Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad interior.

Conceptos de invalidez

119. Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018, los senadores en la acción 8/2018 y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018, señalan que el Congreso de la Unión no cuenta con facultades para legislar en materia de seguridad interior para emitir la ley impugnada, conclusión que sostienen con los siguientes argumentos:

- El Congreso de la Unión carece de competencia expresa o implícita para legislar en materia de seguridad interior.
- La seguridad interior no forma parte de la seguridad nacional, ni es vertiente de ésta, por lo que no puede emitir una ley bajo el pretexto de que es seguridad nacional.
- Es innecesario legislar en materia de seguridad interior, debido a que los riesgos y amenazas que busca enfrentar pueden ser atendidos desde el orden constitucional vigente.
- La Ley de Seguridad Interior es inconstitucional, pues para su emisión y dadas sus características, requería de una facultad expresa, sin que lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-M justifique la competencia del Congreso.
- Con la emisión de la Ley de Seguridad Interior, se transgreden los artículos 16, 21, 49, 73, f. XXIX-M, 89, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión accionantes, afirman que la seguridad interior referida a los riesgos y amenazas al interior del territorio de un Estado ocasionados por su población o sectores de ella, no puede ser considerado un tema de seguridad nacional, debido a que, este último concepto alude a los conflictos de origen externo promovidos por agentes externos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

- **El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)** aduce que cada materia de seguridad sea nacional, pública, privada, interior, policial, etc., es autónoma.

120. A juicio de este Tribunal **Pleno**, los argumentos antes referidos resultan **INFUNDADOS**, en atención a que el Congreso de la Unión sí resulta competente para legislar en materia de seguridad interior.

121. El legislador justifica su competencia en el artículo 1 de la Ley impugnada, al considerar que ésta regula cuestiones que son de seguridad nacional, en términos de la fracción XXIX-M del artículo 73 constitucional y señala que el ordenamiento tiene por objeto regular la función del Estado para preservar la seguridad interior, lo cual entiende como la condición que proporciona el Estado que permite la salvaguarda, la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el estado de derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional (artículo 2).

122. De la lectura de la fracción XXIX-M del artículo 73 constitucional se desprende que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir leyes en materia de seguridad nacional. En razón de ello, los accionantes cuestionan si dentro de dicho concepto puede comprenderse el de seguridad interior.

123. Una línea argumentativa que permite concluir que la seguridad interior queda comprendida dentro del concepto de seguridad nacional se desprende de la reforma de dos mil cuatro a los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI de la Constitución Federal, en la que el Poder Reformador consideró un concepto amplio de seguridad nacional.

124. En efecto, de la exposición de motivos que dio lugar a la reforma de dos mil cuatro, de los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI de la Constitución Federal, contenida en la iniciativa de fecha veinticinco de abril de dos mil dos⁷⁶, se desprende que la seguridad nacional está vinculada en la actualidad a un gran número de temas que escapan a su concepción tradicional⁷⁷.

125. En la diversa iniciativa de fecha ocho de noviembre de dos mil uno⁷⁸, origen de esta reforma constitucional, se aludió a una visión contemporánea de la seguridad nacional, referida a aspectos más amplios que sólo al ámbito militar en la defensa exterior del país, abarcando la protección de los elementos constitutivos del Estado: Gobierno, Territorio y Población, frente a las agresiones externas o internas que lesionan o ponen en peligro la soberanía y la estabilidad o el desarrollo armónico de las instituciones sociales y políticas. Se refirió así que la Seguridad Nacional, ahora se integra de una visión amplia y consistente que se basa en la democracia y en la estabilidad, en la convivencia pacífica y en la concordancia social; incluyendo también un modelo económico que ofrezca un sistema productivo que promueva el desarrollo sostenido.

126. Igualmente, la iniciativa de fecha veintinueve de noviembre de dos mil uno⁷⁹, origen de la reforma constitucional en comento, reconoció un concepto amplio de la seguridad nacional, con alcances no sólo en el ámbito externo, sino también interno (supremacía interna del Estado y política interna).

127. Cada una de las tres iniciativas, buscó enriquecer la Carta Magna mediante la asignación de facultades en materia de seguridad interna, e inclusive a partir de la definición de ésta⁸⁰.

128. El dictamen sobre las citadas iniciativas, elaborado por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, refirió que existía consenso en el hecho de que la seguridad nacional, no debía ser definida en el ordenamiento constitucional, en virtud de su carácter dinámico; sin embargo, **se reconoció que el concepto de seguridad nacional, al ser tan extenso, debía englobar la defensa, protección y salvaguarda del Estado**, como entidad soberana, y también garantizar todos y cada uno de sus componentes intrínsecos: su independencia externa, su supremacía interna, el territorio y el patrimonio nacional; el Gobierno Republicano y Federal con instituciones democráticas; y los grandes principios de libertad y justicia social como integrantes del proyecto nacional definidos en nuestra Constitución.

129. Así, se afirmó que la Seguridad Nacional tiene por objeto mantener el orden jurídico y el fortalecimiento de las instituciones, pero también es necesario que prevea los mecanismos para que el Estado pueda desarrollarse en condiciones de paz social, bajo la coordinación de los Poderes Federales.

130. Durante la discusión del dictamen, que tuvo lugar en sesión del trece de diciembre de dos mil dos, existieron distintas intervenciones de integrantes de la Cámara de Diputados, quienes en realidad, validaron la idea de una concepción amplia y moderna de la seguridad nacional, y si bien aprobaron sólo propuestas de reforma a los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI, lo cierto es que no descartaron la idea de que la misma debía ser entendida en sus componentes de seguridad tanto interna como externa, lo que sin

duda, parte de aceptar que la seguridad interior es vertiente y elemento a la vez de la seguridad nacional.

131. El propio dictamen elaborado por las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Primera del Senado de la República, de fecha veintinueve de abril de dos mil tres, destaca **que la noción tradicional de seguridad nacional -referida a la defensa contra fuerzas extranjeras- ha sido superada acorde a la evolución social de las naciones**, por lo que se van tomando y adquiriendo nuevas formas de proteger a la integridad nacional⁸¹.

132. El dictamen ratifica la idea aprobada en la Cámara de origen, consistente en que tendrían que ser las leyes secundarias las que desarrollaren el concepto de seguridad nacional, debido a que, como ya fue referido, se trata de un **concepto dinámico y expuesto a una evolución conceptual condicionada a las necesidades y realidades concretas**⁸².

133. Bajo los antecedentes referidos, se aprobó la adición de la fracción XXIX-M al artículo 73 y la reforma a la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con los textos siguientes, aún vigentes:

“Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

...XXIX-M.- Para expedir **leyes en materia de seguridad nacional**, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes”.

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

...VI.- **Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación”.**

134. Lo relevante es que, independientemente de que la definición específica de seguridad nacional se delegó a las leyes secundarias, lo cierto es que el proceso legislativo es evidencia suficiente de que, al aprobarse la reforma constitucional en cuestión, se aceptó una definición moderna *-extensiva-* y no tradicional *-restrictiva-* de la seguridad nacional; esto es, no limitada a la defensa exterior del Estado (frente a fuerzas extranjeras), sino comprensiva de su defensa interior.

135. Esta perspectiva de la lógica del Poder Reformador para incluir un concepto amplio de seguridad nacional, es acorde a lo que la doctrina sobre el tema ha venido aceptando en las últimas dos décadas, con base en lo expuesto por distintos tratadistas⁸³.

136. Es así, que es innegable que una noción moderna de la seguridad nacional tiene necesariamente que considerar no sólo la defensa exterior del Estado, sino también su seguridad interior, pues es también en el orden interno donde pueden surgir condiciones que pongan en peligro sus instituciones, el estado de derecho, la gobernabilidad y su permanencia misma; además de que, incluso, las amenazas internas, deben concebirse más allá de la concepción tradicional enfocada a la protección del Estado frente a intereses extranjeros, toda vez que la seguridad nacional, cuando menos en su noción actual, debe considerar en sus esfuerzos, la atención de cualquier amenaza a la estabilidad nacional, independientemente de su origen.

137. Es importante aclarar que en este apartado sólo se analiza la facultad federal para emitir una ley con las características que enuncia el legislador ordinario, sin que ello prejuzgue respecto del contenido de

la misma, ni respecto de sus límites, alcances o diferencias frente a otros conceptos como el de seguridad pública.

138. Por todo lo anterior, es dable concluir que el Poder Reformador, dentro de las reformas constitucionales que incluyeron el término de seguridad nacional, otorgó competencia al Congreso de la Unión para definir los alcances de este concepto, por lo que existe en este aspecto libertad configurativa del legislador para delimitar sus alcances e incluso dicha expresión se puede entender en una noción amplia que comprende tanto su vertiente de seguridad exterior, como aquella de seguridad interior; de ahí que pueda concluirse que existe una facultad expresa para emitir la ley y resulte inexacto que el legislador no contaba con facultades para expedirla.

139. En razón de ello, es posible concluir que no existía un límite constitucional para el legislador ordinario, al construir un concepto de seguridad interior a partir del concepto de seguridad nacional. Incluso dentro de la Ley de Seguridad Nacional⁸⁴, en su artículo 3⁸⁵, se incluye una noción de dicha seguridad nacional, a partir del tipo de acciones que la componen y que están destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano.

140. Lo anterior, se complementa con el listado de amenazas que se enlistan en el artículo 5 de la propia Ley de Seguridad Nacional⁸⁶, en el que se incluyen, por ejemplo, aquéllas referidas a *“actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada”* (fracción III), *“actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”* (fracción IV), *“actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales*

contra la delincuencia organizada” (fracción V), “actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia” (fracción XI); así como “actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos” (fracción XII); todo ello, sin especificar que sólo deban ser amenazas a la defensa exterior de la Federación, lo que no deja duda de que la noción de seguridad nacional contemplada en la Ley de Seguridad Nacional, abandonó el concepto tradicional de la misma para arribar a una noción más extensa y moderna del término.

^{141.} Conforme a lo anterior, tampoco es acertado que no sea posible que el Congreso legisle sobre las facultades del Ejecutivo Federal en materia de seguridad interior, bajo la idea de que se trata de una facultad que exclusivamente pertenece al Presidente de la República. Ello, pues una vez que se ha aceptado que la seguridad interior es vertiente o componente de la seguridad nacional, es necesario derivar la posibilidad de que a partir de la legislación que expide el Poder Legislativo, sea posible regular las facultades y obligaciones que tiene el Presidente de la República para preservar la seguridad nacional, sea en el marco de la seguridad interior, o en su caso, de la defensa exterior de la Federación; ello máxime que es el propio orden constitucional vigente el que ordena al Ejecutivo Federal, preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva (Art. 89, fracción VI), para lo cual, se habilita al Congreso de la Unión para expedir leyes de seguridad nacional (Art. 73, fracción XXIX-M) –no sólo una ley, sino las necesarias-; siendo entonces que, con la emisión de la Ley de Seguridad Interior, no sólo no se transgreden dichos preceptos de la Ley Fundamental, sino que se da a los mismos debida observancia.

142. En lo que se refiere a los artículos 16, 21 y 49 de la Carta Magna, los mismos tampoco se vulneran como se explicará en apartados sucesivos, en los cuales, se desarrolla también la explicación de que si bien cada contexto de la seguridad goza de cierta autonomía y de un contenido propio, ello no impide que existan niveles de seguridad, interrelaciones entre cada uno de ellos y espacios comunes de atención; pero lo destacado en cuanto a este apartado es que la Constitución otorga expresamente facultades para que se legisle en seguridad nacional y, en consecuencia, para que, como parte de ello, se legisle en seguridad interior.

143. Es por lo anterior, que se estiman **INFUNDADOS** los conceptos de invalidez, toda vez que el Congreso de la Unión sí cuenta con competencia para expedir una Ley de Seguridad Interior.

A.2. Omisión de consulta a los pueblos indígenas.

Conceptos de invalidez.

144. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la acción 11/2018 plantea a través de diversas líneas, apoyadas en la Constitución, tratados internacionales y jurisprudencia de la Corte Interamericana, los siguientes argumentos:

- La Ley de Seguridad Interior debe invalidarse en su totalidad, por vulnerar el derecho a la consulta previa de las personas pertenecientes a comunidades indígenas reconocido en los artículos 6 y 7 del Convenio Número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, ya que no se llevó a cabo la consulta que se exige de manera previa a su creación.
- Argumenta que el bloque de constitucionalidad mexicano, reconoce y garantiza a los pueblos y comunidades indígenas el derecho a la consulta previa mediante procedimientos apropiados, previos, informados, de buena fe y a través de sus instituciones representativas, sobre las medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente⁸⁷.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

- La ley impugnada contiene acciones que de carácter medular inciden en materia de las comunidades indígenas, razón por la cual, la consulta previa resulta de especial y trascendental importancia⁸⁸.
- Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones sobre todas las cuestiones que afecten sus derechos y/o intereses, como ocurre en el caso que nos ocupa, toda vez que constituye un ordenamiento que regula acciones que no sólo afectan, sino que regulan directamente los derechos de las comunidades indígenas⁸⁹.
- El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, al emitir la Recomendación General N° 23, exhortó a los Estados Partes a no adoptar medidas directamente relacionadas con los derechos e intereses de los miembros de pueblos y comunidades indígenas sin su participación efectiva⁹⁰.
- La falta de consulta previa en el caso concreto generó violaciones que trascienden al contenido mismo de las normas, al preverse la posibilidad de que las fuerzas castrenses realicen actividades para hacer frente a situaciones de riesgo a la seguridad interior, lo que incluye aquellas que sean llevadas a cabo en tierras o territorios de los pueblos o comunidades indígenas⁹¹.
- La ley impugnada, no prevé una excepción respecto de la intervención de las Fuerzas Armadas en territorios indígenas, no obstante que el artículo 30 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su numeral 1), prevé que no se podrán desarrollar actividades militares en dichos territorios⁹²; al igual que el numeral 2) prevé que la consulta debió realizarse antes de intervenir en sus tierras o territorios.
- Las comunidades se encuentran en un estado de incertidumbre jurídica por el actuar de autoridades con base en la ley impugnada, que no restringen ni limitan de forma alguna su actuación⁹³.

145. Los argumentos anteriores se estiman **INFUNDADOS**.

146. Este Tribunal Pleno al resolver la **controversia constitucional 32/2012**, así como la **acción de inconstitucionalidad 83/2015** y sus acumuladas, determinó que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas se desprende del texto del artículo 2 constitucional⁹⁴ a partir de los postulados que contiene en cuanto se reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación.

Específicamente, en el primer párrafo del apartado B, impone la obligación a la Federación, a los Estados y a los Municipios, de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos⁹⁵.

147. También se señaló que dicho derecho se encuentra establecido en los artículos 6 y 7⁹⁶ del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes⁹⁷, pues se dispuso que los pueblos indígenas tienen el derecho humano a la consulta previa mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados, de buena fe y a través de sus representantes con la finalidad de llegar a un acuerdo cada vez que se prevean medidas legislativas **susceptibles de afectarles directamente**⁹⁸.

148. En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayuka Vs. Ecuador* y *Pueblo Saramaka Vs. Surinam, Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus Miembros Vs. Honduras, Comunidad Garífuna Punta Piedra y sus Miembros Vs. Honduras* y *Caso Pueblos Kaliña y Lokano Vs. Surinam*.

149. De igual forma, este Pleno ha señalado que si bien la Constitución Federal no contempla la necesidad de que los órganos legislativos locales abran periodos de consulta dentro de sus procesos legislativos, las disposiciones convencionales señaladas sí establecen en favor de las comunidades indígenas tal prerrogativa.

150. Por tanto, en respeto a ello y a lo dispuesto en el artículo 1° constitucional, las legislaturas locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población **cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.**

151. Este Pleno considera que dicha obligación se actualiza cuando se afecta directamente a dichas comunidades, tal y como se resolvió en la **controversia constitucional 32/2012** promovida por el Municipio de Cherán, Estado de Michoacán, en la que se estudió una modificación a las condiciones de representación e integración democrática de los representantes de las comunidades indígenas en dicho Estado. Asimismo, en la **acción de inconstitucionalidad 31/2014**, en la que se impugnó el artículo 27 de la Ley para el Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, al regular al órgano representativo en la toma de decisiones sobre políticas públicas de tales comunidades. De igual manera, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 83/2015** y sus acumuladas en las que se invalidó la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca que también regulaba las condiciones de representación política de comunidades indígenas.

152. En el caso se advierte que la Ley impugnada no contiene hipótesis normativas que regulen derechos o garantías respecto de personas indígenas, ni incide en aspectos torales de su conformación, territorio, derechos específicos o usos y costumbres; por lo que no se considera que se actualice la obligación del legislador de realizar una consulta, pues para ello era necesario que se **afectara directamente a dichas comunidades, es decir, que la regulación estuviere encaminada a**

modificar algún derecho u obligación específico de esas comunidades.

153. Pensar de otra forma, esto es, obligar al legislador a realizar una consulta con la emisión de una ley que pudiera en un futuro incidir en algún derecho o garantía indígena, implicaría obligar al legislador a consultarlos en todas las leyes, por el simple hecho de una potencial y futura afectación.

154. No es obstáculo a lo anterior lo que establece el artículo 30⁹⁹ de la **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, en el que se prevé que no se desarrollarán actividades militares en tierras o territorios indígenas, pues se insiste que de la lectura de la ley no se advierte que se ordene la ocupación de tierras o territorios, por lo que en todo caso se trataría de actos derivados de la aplicación de esta ley, los cuales tendrían que analizarse bajo los estándares referidos.

155. Esto pues, la legislación que se examina, no presupone la presencia de las fuerzas federales o armadas en territorios indígenas, máxime que las acciones de seguridad interior, especialmente aquellas que deban ocurrir ante amenazas a la seguridad nacional, requieren de declaratorias en las que se determinen las acciones concretas que deberán llevarse a cabo, por lo que aun si en una declaratoria llegara a actualizarse algún efecto de intervención en territorios indígenas o con respecto a población indígena, ello sería susceptible de defensa y análisis bajo los parámetros constitucionales referidos; sin embargo, la sola emisión de la Ley no contiene ni mandata la realización de acciones que pudieran afectar directamente a los pueblos indígenas.

156. Es por ello que se estima **INFUNDADO** el argumento planteado en relación a la omisión de consulta en análisis.

A.3. Falta de fundamentación del acto legislativo y ausencia de un fin constitucionalmente válido.

Conceptos de invalidez

157. Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018, señalan que el acto legislativo, carece de fundamentación y motivación, así como de un fin constitucionalmente válido, conclusión que sostienen con las siguientes premisas:

- La Ley de Seguridad Interior, es violatoria del principio de legalidad, contenido en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no fundar el acto legislativo¹⁰⁰.
- El Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior transgrede el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por virtud de los cuales, el actuar de todas las autoridades debe encontrar un fundamento jurídico y realizarse conforme al mismo¹⁰¹.

158. Los argumentos antes expuestos resultan **INFUNDADOS**.

159. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los requisitos de fundamentación y motivación de una ley, se satisfacen cuando la misma es expedida por el Congreso constitucionalmente facultado para ello y con respecto a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, en términos de la tesis aislada P. C/97 de este Tribunal Pleno, de rubro: **“PROMULGACIÓN DE LEYES. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE ESTE ACTO”**¹⁰².

160. En esas condiciones, el acto legislativo se encuentra fundado y motivado, pues el Congreso de la Unión se apoyó en lo previsto en el artículo 73, fracción XXIX-M de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que sí cumple con el requisito de fundamentación que incorrectamente se aduce no se satisface. Respecto a las relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, es posible decir que el legislador justifica la emisión de la norma, al considerar que los nuevos escenarios complejos de inseguridad han puesto en vulnerabilidad a algunas instituciones del Estado, situación a la que no pueden enfrentarse las fuerzas civiles con las que cuentan las entidades federativas, de tal manera que es necesario establecer medidas extraordinarias en tanto haya condiciones para retornar la normalidad.

161. En cuanto a la fundamentación reforzada es dable considerar que la Ley de Seguridad Interior, lo satisface en tanto que de la exposición de motivos se advierte que la seguridad interior, es una vertiente de la seguridad nacional que busca hacer frente a situaciones y fenómenos que vulneran el orden interno, la cual requiere de la actuación coordinada de diversas dependencias e instituciones del Ejecutivo Federal, así como de la **participación corresponsable** de las autoridades de las entidades federativas y los municipios. Aunado a ello, en el proceso legislativo se estableció que existe la posibilidad de que se disponga de la totalidad de la Fuerza Armada permanente para hacer frente a fenómenos que impacten a la seguridad nacional, bajo el principio de gradualidad en el uso de la fuerza.

162. Esto es, durante el proceso legislativo y la emisión de los dictámenes que sustentan la emisión de la Ley de Seguridad Interior, se dejó claro que:

163. (1) Debían diferenciarse las nociones de seguridad interior y de seguridad pública.

164. (2) No era propósito de la Ley de Seguridad Interior el que las Fuerzas Armadas sustituyeran a las autoridades de seguridad pública en el ejercicio de sus funciones.

165. (3) La Declaratoria de Seguridad Interior, no impediría que, de requerirse, se emitiera el Decreto previsto en el artículo 29 constitucional, ya que ambos tienen propósitos distintos, pero que si fuese necesario en algún caso suspender o restringir derechos, necesariamente se tendría que recurrir a lo previsto en esa materia constitucional y convencionalmente.

166. De hecho, los dictámenes en cuestión contienen una fundamentación y motivación exhaustiva no sólo sobre la necesidad de emitir una Ley de Seguridad Interior, sino sobre por qué se estima que ella, en sí misma, no implica la violación de derechos humanos, la militarización de las tareas de seguridad pública ni otras consecuencias que pudiesen resultar inconstitucionales.

167. Así, independientemente del análisis que debe hacerse de cada precepto de la Ley de Seguridad Interior, debe concluirse que al menos la misma, en la finalidad que persigue y se plasmó como objetivo en el proceso legislativo, no resulta inconstitucional.

168. Contrario a lo señalado por los accionantes, se estima que existe un fin constitucionalmente válido que justifica la emisión de la ley, en virtud de que la seguridad interior, es una vertiente de la seguridad nacional que deriva de una de las funciones primarias del Estado, la cual busca garantizar la condición de paz que permita salvaguardar la continuidad de las instituciones y el desarrollo nacional, mediante el

mantenimiento del Estado de derecho, por lo que resulta necesario un ordenamiento legal específico que defina y regule las actividades que el Estado puede realizar en el mantenimiento de la seguridad interior.

169. Por todo lo anterior, se estima que resultan **INFUNDADOS** los conceptos vertidos por los accionantes en cuanto a la fundamentación y motivación de la Ley impugnada, entendida en lo general, y en cuanto a ello, se estima que la misma resulta constitucional.

<p>A.4. Invasión de facultades legislativas que corresponden a la seguridad pública y a otros ámbitos de seguridad.</p>
--

Conceptos de invalidez

170. En general los diversos accionantes, señalan que la Ley de Seguridad Interior crea un concepto similar al de seguridad pública en el que se contempla el uso de Fuerzas Armadas, lo que se encuentra prohibido constitucionalmente. Dicha conclusión la sostienen esencialmente en las siguientes premisas:

- El término seguridad pública, se encuentra íntimamente relacionado con las cuestiones civiles de seguridad y su realización presupone el respeto al derecho y en especial de las garantías individuales¹⁰³, por lo que ni el Ejército, la Armada y Fuerza Aérea, cuentan con los fundamentos disciplinarios, ni con las facultades constitucionales para poder actuar en cuestiones derivadas de la protección al derecho fundamental de seguridad en favor de los ciudadanos, por tanto, el otorgarles dichas funciones en un ordenamiento infraconstitucional, viola el contenido y fin del artículo 21 constitucional¹⁰⁴.
- La legislación en análisis pretende dar una dimensión comparada a la figura de la seguridad pública, excluyendo el actuar de las autoridades civiles, encargadas de la preservación de ese derecho fundamental (entiéndase seguridad pública), cuando se dicte una "declaratoria de protección a la seguridad interior", sin respetar los mínimos básicos formales que establecen los artículos 29 constitucional y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁰⁵.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

- La Ley de Seguridad Interior genera una violación directa a los artículos 21¹⁰⁶ y 129¹⁰⁷ constitucionales.
- Las Fuerzas Armadas son instituciones permanentes cuya actividad regular está encaminada a defender la integridad, la independencia y la soberanía de la Nación, y sólo en casos excepcionales, como es el tiempo de guerra contrario al tiempo de paz, su actividad puede ser ampliada, pero siempre ajustado a los términos que establezca la ley marcial correspondiente¹⁰⁸.
- La previsión de que las Fuerzas Armadas puedan participar en actividades para preservar la seguridad interior no implica que puedan realizar actividades de seguridad pública, pues la distinción normativa se encuentra prevista en el artículo 21 constitucional, en lo particular, al distinguir las materias de seguridad pública, seguridad exterior y seguridad interior¹⁰⁹.
- Lo conducente es declarar la inconstitucionalidad de la Ley de Seguridad Interior toda vez que conforme a la misma le otorga al ejército participación en labores que son propias de las autoridades civiles, como lo es la seguridad pública¹¹⁰.

171. En principio debe señalarse que, tal y como lo sostienen los accionantes, la “seguridad interior” no debe considerarse ni complementaria, ni subordinada a la función de “seguridad pública”, pues ambas, aunque pueden bajo determinadas circunstancias llegar a presentar espacios comunes o de coexistencia, descansan en finalidades y ámbitos de acción distintos.

172. En efecto, la SEGURIDAD PÚBLICA, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21, párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es concebida como: **“...una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas...”**.

173. Así, el artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública¹¹¹, define a ésta -seguridad pública-, como una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y

municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

174. Como se observa, la seguridad pública, adquiere un nivel de primer e inmediato contacto de las fuerzas del orden con las personas, para proteger su integridad y derechos, lo que puede involucrar el uso razonable y moderado de la fuerza en la realización de aquellas acciones relacionadas **con la preservación de las libertades, del orden y de la paz públicos.**

175. Es por tanto que la Constitución en su artículo 21, mandata que las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional, pues si bien las fuerzas de seguridad pública requieren de una capacidad de reacción para atender los fines que la propia Carta Magna les confiere, el pacto constitucional infiere el derecho y garantía de que las tareas de seguridad pública deberán estar **a cargo de civiles y no de militares.**

176. Al respecto conviene precisar que, este Tribunal Pleno al resolver la diversa **acción de inconstitucionalidad 1/1996**, por unanimidad de votos, sostuvo que del análisis del artículo 21, en relación con los artículos 29, 89, fracción VI y 129, de la Constitución Federal, vigentes al momento de dicha sentencia constitucional, se desprendía que:

- **Acorde al artículo 21 constitucional, la seguridad pública es función y responsabilidad del Estado mexicano en su conjunto y no sólo de las autoridades policiacas o del Ministerio Público.**
- **La interpretación del artículo 129 constitucional, no lleva a la conclusión de que el Ejército no pueda actuar en auxilio de las autoridades civiles y de restringir el concepto de disciplina militar a actividades que no trasciendan de los cuarteles.**
- **En tiempo de paz los militares están constitucionalmente facultados para auxiliar o apoyar a las autoridades civiles, a petición expresa de éstas y sin usurpar su esfera de competencia.**
- **El Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México son competentes para intervenir en labores de seguridad interior, auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas, realizar acciones cívicas y obras sociales, en caso de desastres prestar la ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas, coadyuvar en la vigilancia de los recursos del país y otras funciones que claramente trascienden el contenido de un concepto limitado y estrecho de “disciplina militar”.**
- **Las Fuerzas Armadas se encuentran al servicio de la sociedad mexicana, no sólo porque sus misiones generales están íntimamente vinculadas a su seguridad, sino porque ello implica necesariamente, el respeto a las garantías individuales de los gobernados¹¹².**

177. Así, es evidente que la Carta Magna no impedía ni impide expresamente que las Fuerzas Armadas brinden abiertamente auxilio o apoyo a las autoridades civiles que lo soliciten en determinadas acciones, como así se determinó en la acción de inconstitucionalidad 1/96, criterio que sigue vigente, **pues en lo sustancial, los textos constitucionales bajo los cuales se construyeron los criterios que derivaron de la solución de dicho asunto, siguen sin cambio.**

178. Destacando que, de dichos preceptos constitucionales, el artículo 21 constitucional, sí sufrió modificaciones substanciales, mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación **el dieciocho de junio de dos mil ocho**, como parte de la reforma constitucional en materia procesal penal; sin embargo, del análisis del trabajo legislativo que dio origen a dicha reforma, se advierte que el Constituyente Permanente partió del reconocimiento de lo estimado por este Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 1/1996, como se advierte del Dictamen de la Cámara de Senadores, como revisora en el procedimiento¹¹³.

179. Por lo que debe entenderse que el texto constitucional no implica prohibición para que, bajo determinadas circunstancias, los militares puedan auxiliar activa o pasivamente a las instituciones de seguridad pública en las funciones que éstas desarrollen, siempre y cuando ello derive precisamente de la propia solicitud de las autoridades civiles.

180. Este auxilio, puede prestarse pasivamente, por ejemplo, a partir de la capacitación que brinden las instituciones militares a las instituciones de seguridad pública de orden civil, o activamente, cuando la capacidad de organización, disciplina y otros factores, exijan, como último recurso, la intervención solicitada del Ejército, la

Armada o la Fuerza Área ante la incapacidad de las instituciones civiles para enfrentar determinadas circunstancias.

181. Esto puesto que, como ya expresé, de la **acción de inconstitucionalidad 1/96**, pueden derivarse las siguientes premisas, que aún se estiman vigentes:

182. **1.-** No tendría razón de ser la seguridad pública si no se buscara con ella crear condiciones adecuadas para que los gobernados gocen de sus garantías; de ahí que el Constituyente Originario y el Poder Reformador de la Constitución, hayan dado las bases para que equilibradamente y siempre en el estricto marco del derecho se puedan prevenir, remediar y eliminar o, al menos disminuir, significativamente, situaciones de violencia que como hechos notorios se ejercen en contra de las personas en su vida, libertad, posesiones, propiedades y derechos¹¹⁴.

183. **2.-** Es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública. Pero ello, de ningún modo pueden hacerlo "por sí y ante sí", sino que es imprescindible que lo realicen a solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles y de que en sus labores de apoyo se encuentren subordinados a ellas y, de modo fundamental, al orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que estén de acuerdo con la misma, atento a lo previsto en su artículo 133¹¹⁵.

184. **3.-** Las Fuerzas Armadas están constitucionalmente facultadas para actuar, acatando órdenes del presidente de la República, cuando

sin llegar a los extremos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto -previstos por el artículo 29 constitucional- se produzca una situación que haga temer fundadamente por sus características que, de no enfrentarse de inmediato, sería inminente precipitarse en alguna o todas esas graves situaciones. En este supuesto, al no decretarse la suspensión o restricción de garantías, ante alternativas viables de solucionar los conflictos que no ameriten un estado de excepción, se deberá cuidar escrupulosamente que se respeten las garantías individuales, estableciéndose, incluso, a través de los organismos competentes, una estrecha vigilancia para que se actúe del modo especificado¹¹⁶.

185. **4.-** La interpretación histórica, armónica y lógica del artículo 129 constitucional, autoriza considerar que las Fuerzas Armadas pueden **actuar en auxilio de las autoridades civiles**, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen.

186. Por esta razón, el instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública de los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, quienes por disposición de los artículos 29, fracción I, y 30, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tienen a su mando al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, no atenta contra el numeral señalado del Código Supremo.

187. Además, la fracción VI del artículo 89 constitucional faculta al presidente de la República a disponer de dichas fuerzas para la seguridad interior. Por estas razones, no es indispensable la declaratoria de suspensión de garantías individuales, prevista para situaciones extremas en el artículo 29 constitucional, para que el

Ejército, Armada y Fuerza Aérea intervengan, ya que la realidad puede generar un sinnúmero de situaciones que no justifiquen el estado de emergencia, pero que ante el peligro de que se agudicen, sea necesario disponer de la fuerza con que cuenta el Estado mexicano sujetándose a las disposiciones constitucionales y legales aplicables¹¹⁷.

188. En principio, como se observa, el mandato constitucional está diseñado en el sentido de que sean instituciones civiles de seguridad pública las que tengan a su cargo las funciones de prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas; pero ello no impide que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea puedan prestar asistencia o auxilio a las instituciones de seguridad pública de orden civil, cuando éstas lo requieran.

189. De lo que se tiene que, lo que la Carta Magna pretende, al mandar que las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, es evitar que sean las instituciones militares las que estén a cargo de dichas funciones.

190. Luego, existe una gran distancia entre el directo ejercicio de las funciones propias de la seguridad pública, del indirecto apoyo que se pueda dar a dichas funciones no sólo por el Ejército, Armada y Fuerza Área, sino por otras instituciones del Estado.

191. Lo que se busca entonces por el pacto federal, es **evitar que las instituciones militares, por sí y ante sí, tomen a su cargo la coordinación y ejercicio de las funciones de seguridad pública, sin que medie solicitud de las autoridades civiles**, pues sólo un

evento de gravedad extrema implicaría un esquema de restricción o suspensión del ejercicio de los derechos que únicamente podría activarse bajo los extremos y condiciones de lo señalado por el artículo 29 constitucional.

192. Ahora bien, lo relativo a qué autoridad civil y bajo qué circunstancias es posible que se solicite el apoyo y auxilio del Ejército, Armada y Fuerza Área a favor de las instituciones de seguridad pública, está regido precisamente por lo dispuesto en la Constitución y por las leyes que de ella emanan, y lo que se advierte de la Ley de Seguridad Interior, es que, entre otras cuestiones, busca regular y acotar la intervención activa del Ejército, Armada y Fuerza Área, a los casos en los que, previa declaratoria del Ejecutivo Federal, sea necesario contener y reducir las amenazas a la seguridad nacional en su vertiente interna.

193. Ello implica que a diferencia de lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 1/96, cuyo fallo se emitió antes de las reformas constitucionales del dos mil cuatro y desde luego, antes de la emisión de la Ley de Seguridad Interior impugnada, ahora existe un marco constitucional y legal ordinario, que busca limitar la participación activa del Ejército, Armada y Fuerza en el apoyo o auxilio que pueda brindarse a, entre otras, las instituciones de seguridad pública, cuando surjan cuestiones que **escalen a un conflicto o problema de seguridad interior.**

194. Ahora bien, la seguridad interior no implica necesariamente la intervención o apoyo que pueden prestar las Fuerzas Armadas a las instituciones de seguridad pública, en cualquier caso y bajo cualquier circunstancia, ni es sinónimo de ello, pues el concepto de seguridad interior tiene mayores alcances.

195. Debe partirse de que la seguridad interior, como vertiente o componente de la seguridad nacional, comparte con la misma la vocación de caracterizarse por el conjunto de acciones destinadas **de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano**, lo que así deriva del artículo 3º de la Ley de Seguridad Nacional.

196. A la vez, la seguridad interior, comparte con la seguridad nacional, la necesidad de que se realicen acciones coordinadas entre distintas instituciones y autoridades con facultades que puedan impactar la preservación de la seguridad nacional, cuestión que se deriva de los artículos 1 y 2 de la propia Ley de Seguridad Nacional.

197. Incluso, del referido artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional, es posible derivar las acciones que se entiende, son las que están dirigidas a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, siendo éstas las que conlleven:

I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;

II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;

III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;

IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y

VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

198. Lo relevante, radica en qué se entiende como amenazas a la seguridad nacional, pues son precisamente éstas las que en términos de los artículos 2, 4, fracciones I, II y IV, 11, 16 y demás relativos de la Ley de Seguridad Interior, pueden activar la posibilidad de llevar a cabo determinadas acciones previstas en dicho ordenamiento.

199. Dichas amenazas, son en principio, las que señala la Ley de Seguridad Nacional en su artículo 5, siendo éstas, las siguientes:

I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;

II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;

III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;

IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;

VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;

VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;

VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;

IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;

X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;

XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y

XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos”.

200. Como se observa, las amenazas a la seguridad nacional, y, por ende, a la seguridad interior, están delimitadas en el precepto que se alude, por lo que, en principio, **existe un catálogo objetivo de amenazas o razones para activar las acciones de seguridad nacional e interior.**

201. Lo que distingue a las amenazas a la seguridad nacional en sentido amplio, de la seguridad interior en sentido estricto, lo es que, como lo refiere el artículo 4, fracción II, de la Ley de Seguridad Interior, **éstas últimas son las que tienen origen en el territorio nacional, lo que parece indicar, a contrario sensu, que las amenazas a la seguridad nacional en su vertiente de seguridad exterior, tiene origen fuera del territorio del país, y como ejemplo, podrían derivar de acciones de Estados extranjeros o incluso, de grupos terroristas del exterior.**

202. Lo que caracteriza a la seguridad interior, es que se ocupa, en principio, de **amenazas internas** a la seguridad nacional; y éstas no implican la atención de las problemáticas tradicionales de que se ocupa la seguridad pública, y precisamente, el espacio en que seguridad pública y seguridad interior pueden convivir, aunque con distintas perspectiva, puede identificarse en materia de ciertos ilícitos como el terrorismo, el espionaje, el genocidio, la delincuencia organizada, los cometidos en la aviación, la navegación marítima, el tráfico de materiales nucleares, armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva, y otros, como los tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.

203. Como se observa, cuando menos el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, del que derivan las propias amenazas a la seguridad interior definidas en el artículo 4, fracción II, de la Ley de Seguridad Interior, **no presupone que las acciones de seguridad interior están dirigidas a permitir la participación del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea en las labores cotidianas y tradicionales de seguridad pública, ni menos aún a sustituir la función que constitucionalmente tienen a cargo de manera directa las instituciones civiles de seguridad pública.**

204. Así, lo que debe entenderse de los artículos 2, 4, 11 y demás relativos de la Ley de Seguridad Interior, es que las acciones en materia de seguridad interior ahí contempladas, única y exclusivamente pueden llevarse a cabo, cuando se actualiza alguna de las amenazas a que se ha hecho referencia, lo que implica que ante la ausencia de dichas amenazas, no es posible activar acción alguna permitida por la Ley impugnada para dichos supuestos.

205. Conviene precisar, que la Ley de Seguridad Interior, adiciona o cuando menos, desarrolla en parte el catálogo de amenazas a la seguridad nacional previsto en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, pues en su artículo 4, fracción II, la Ley impugnada, considera también como amenazas a la seguridad interior: las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general; o las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional; sin embargo, tampoco se advierte de ello la existencia de alguna autorización expresa para que el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea puedan llevar a cabo actividades por sí mismas, funciones que corresponden a las instituciones de seguridad pública, ni menos para

sustituir a las mismas en la prestación de dicho servicio público –lo que se afirma sin perjuicio de la valoración posterior que se realiza en este fallo de cada supuesto previsto en el artículo 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior-.

206. En esas condiciones, los argumentos expuestos por los accionantes se estiman **INFUNDADOS**. En principio, porque parten de la premisa de que es propósito o finalidad de la Ley regular la sustitución de las autoridades e instituciones de seguridad pública por las Fuerzas Armadas en la prestación de dichas tareas; sin embargo, de la lectura de la ley y de su interpretación se advierte que se trata de conceptos diversos para atender situaciones distintas, por lo que el actuar de las autoridades se determina y delimita de forma diversa, según se desprende de los argumentos expuestos por el legislador en la exposición de motivos.

207. En efecto, del proceso legislativo que dio lugar a la ley en cuestión, se advierte que la seguridad interior y la seguridad pública, se encuentran relacionadas en algunos puntos, pero las condiciones y gravedad de las situaciones que enfrentan exigen un uso diferenciado del poder del Estado para su atención. En el caso de la seguridad Interior, fundamentalmente se busca hacer frente a situaciones y fenómenos que vulneran el orden constitucional y la continuidad de las instituciones del Estado en el orden interno; en el caso de la seguridad pública, se busca velar por la observancia del orden y paz públicos, así como por la seguridad de los ciudadanos y sus bienes¹¹⁸.

208. El dictamen de la Cámara de origen insiste en la importancia de comprender e identificar que una **amenaza a la seguridad interior es distinta a una de seguridad pública**, lo que es vital para entender

que la participación de las Fuerzas Armadas se autoriza conforme a la Constitución y los tratados internacionales. Así, la participación de las Fuerzas Armadas prevista en la Ley, es únicamente de auxilio y coadyuvancia a las autoridades civiles, nunca en sustitución, además de que su actuación constituye el último recurso del Estado cuando la amenaza ha sobrepasado las capacidades de respuesta de las autoridades locales, en amenazas a la seguridad interior¹¹⁹.

209. Añade la exposición de motivos que la norma contempla el **principio de subsidiariedad**, que caracteriza a la actuación de una autoridad que interviene en apoyo de otra, sin que ello implique una sustitución de jurisdicción. Así como el **principio de gradualidad** que caracteriza a la actuación de una autoridad en etapas y niveles de atención sucesivos e integrados¹²⁰.

210. Estima la exposición de motivos que la ley precisa **efectos diferenciados** de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, con respecto al Decreto de **suspensión de derechos** previsto en el artículo 29 constitucional, dejándose claro que el propósito de la Declaratoria prevista en la Ley, no tendrá implicaciones restrictivas.¹²¹ El dictamen de la Cámara de origen explica que el despliegue de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interior debe estar sujeto en todo momento al irrestricto respeto a los Derechos Humanos que la Constitución y los tratados internacionales establecen, pero que de considerarse que tales derechos representan un obstáculo para hacer frente de *ipso facto* a una situación de emergencia, sería ineludible e indispensable que se acuda al mecanismo establecido en el artículo 29 Constitucional para hacer posible restricción o suspensión alguna¹²².

211. El dictamen de la Cámara de origen añadió que el objetivo principal de la seguridad interior es la protección de los derechos humanos de las personas y en específico el derecho a la seguridad, así como el derecho a la libertad. Aunado a que las Fuerzas Armadas constituyen el último recurso del Estado para proteger el legítimo derecho del pueblo mexicano a la paz y que su participación se realizará en auxilio a las autoridades encargadas de la seguridad pública cuando éstas se ven rebasadas en sus capacidades institucionales por una amenaza que sobrepasa los alcances de la seguridad pública y afecta directamente a los pilares fundamentales del Estado¹²³.

212. La Cámara revisora refiere que la Ley de Seguridad Interior no contempla la asignación de tareas o responsabilidades en materia de seguridad pública para el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea Mexicanas y que por ello carece de veracidad la afirmación de que con el ordenamiento que se propone se "militarizarían" las funciones de la seguridad pública¹²⁴.

213. Estas afirmaciones permiten concluir que el legislador construyó el concepto de seguridad interior en atención a la necesidad de atender situaciones de defensa de la sociedad y las instituciones que se alejan del control que se puede tener en seguridad pública, por lo que identificó que: i) una amenaza a la seguridad interior es distinta a una de seguridad pública; ii) las acciones de seguridad interior activan las facultades de las fuerzas estatales en respeto a los principios de subsidiariedad y principio de gradualidad, por lo que se establece un esquema de acción distinto a la seguridad pública; y iii) la seguridad interior atiende situaciones de gravedad, pero existen efectos

diferenciados con respecto a la declaratoria de suspensión de derechos.

214. En esas condiciones, las acciones de seguridad interior que permiten el uso de las Fuerzas Armadas constituyen el último recurso del Estado, por lo que su participación se realiza en auxilio a las autoridades encargadas de la seguridad pública, cuando éstas se ven rebasadas en sus capacidades institucionales por una amenaza que sobrepasa los alcances de la seguridad pública y afecta directamente a los pilares fundamentales del Estado.

215. Así, en atención a los elementos que regula la ley, es posible señalar que los conceptos de seguridad interior y seguridad pública son autónomos en tanto que delimitan acciones y facultades de autoridades diversas, por lo que la “seguridad interior” no debe considerarse ni complementaria ni subordinada a la función de “seguridad pública”, pues ambas, aunque pueden bajo determinadas circunstancias llegar a presentar espacios comunes o de coexistencia, descansan en finalidades y ámbitos de acción distintos.

216. De lo hasta aquí expuesto, es posible concluir que la noción de seguridad interior contenida en la Ley impugnada, no presupone o autoriza al Ejército, Armada y Fuerza Aérea a realizar por sí funciones de seguridad pública, ni a sustituir o reemplazar a las instituciones de seguridad pública, ni considera a la seguridad interior, como subordinada o complementaria de la seguridad pública; por lo que sería necesario analizar en concreto cada función asignada en una norma general determinada a la luz del bloque de regularidad constitucional, para determinar si fuere el caso, la respectiva validez o invalidez.

217. Por último, debe reiterarse como se expresó en un apartado previo, que no asiste razón a los accionantes cuando sostienen que la Ley **carece de un fin constitucionalmente válido**, ya que se está regulando indebidamente en materia de seguridad pública, con violación a lo previsto en el artículo 21 constitucional; esto pues la Ley impugnada, no está destinada a regular la materia de la “seguridad pública”, sino a regular la materia propia correspondiente a la “seguridad interior”, consideración que se expone, con la reserva de que cada precepto contenido en la Ley tendría que ser analizado en su propia dimensión y alcances.

218. Sin embargo, no se aprecia que la Ley de Seguridad Interior tenga como propósito u objeto habilitar a las Fuerzas Armadas para desempeñar por sí mismas funciones de seguridad pública, argumento en que fundamentalmente descansan los conceptos de invalidez en que se alega la ausencia de una finalidad constitucionalmente válida de la Ley Impugnada.

219. En suma, debe considerarse que:

- Los problemas de seguridad pública son distintos en principio a los de seguridad interior, aunque existen espacios de interrelación entre ambos conceptos.
- El apoyo que bajo determinados escenarios puedan prestar las Fuerzas Armadas en materia de seguridad interior, no implica que las mismas asuman ni las tareas de las instituciones policiales, ni menos las del Ministerio Público.
- En todo caso, cada acción concreta prevista en la Ley de Seguridad Interior a favor de las Fuerzas Armadas tendría que

evaluarse de manera concreta para avalar o no su constitucionalidad, pero en principio, no puede considerarse inconstitucional una ley sólo porque en el proceso legislativo que llevó a su emisión, se previó la posibilidad de que las Fuerzas Armadas auxilien a las fuerzas civiles.

- El despliegue de acciones de seguridad interior no implica necesariamente un supuesto de suspensión o restricción de garantías o derechos, y en todo caso, el proceso legislativo que llevó a la emisión de la Ley impugnada, previó claramente que cuando fuese necesario, sí se tendría que acudir al procedimiento constitucional previsto al efecto en el artículo 29 constitucional. De hecho, dicho precepto y el diverso artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos son expresos en que las Declaratorias o previsiones ahí contempladas, aplican única y exclusivamente para aquellos casos en los que sea necesario suspender o restringir garantías, pero no puede entenderse que la sola posibilidad de que las Fuerzas Armadas participen en tareas de seguridad interior implique dicha suspensión o restricción, pues nuevamente, cada norma o acción específica tendría que ser sujeta de escrutinio específico.
- Esto es, los artículos 29 y 89, fracción VI de la Constitución deben entenderse en el sentido de que el titular del Ejecutivo cuenta con determinadas facultades constitucionales para preservar la seguridad nacional, que incluyen la posibilidad de disponer de las Fuerzas Armadas, facultades que, en el caso, la Ley de Seguridad Interior, más que ampliar, acota o delimita, en términos del artículo 73, fracción XXIX-M de la propia Constitución, lo que de ninguna forma exige que en cualquier actividad de seguridad nacional -en sus vertientes interior y exterior-, deba necesariamente emitirse previamente un Decreto en términos del

artículo 29 Constitucional, lo que desde luego, no pugna con la necesidad de que dichos Decretos sean exigibles cuando el despliegue de acciones de seguridad nacional, sí amerite la restricción o suspensión de derechos constitucionales o de las garantías que los protegen.

- Si bien tuvieron lugar en el año dos mil once reformas relevantes en materia de derechos humanos, no se advierte que el sólo texto vigente del artículo 1 constitucional tenga implicaciones que lleven a que este Alto Tribunal modifique o suspenda el criterio adoptado en la acción de inconstitucionalidad 1/1996, en lo que se refiere al auxilio que pueden prestar las Fuerzas Armadas a las autoridades civiles, lo que con mayor razón se justifica en tareas de seguridad nacional, incluidas las vertientes de seguridad interior y exterior. Y de hecho, en realidad, lo que puede advertirse es que la Ley de Seguridad Interior pretende establecer límites a las facultades del Ejecutivo Federal en el despliegue de las Fuerzas Armadas, lo que es acorde a lo que previene el artículo 1 constitucional vigente.
- Desde luego, lo que resulta indispensable, es vigilar que cada precepto o acción derivada de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior resulte acorde al marco constitucional vigente; sin embargo, no se estima que existan razones que permitan invalidar en lo general la Ley impugnada, sólo porque contempla la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interior.

220. Luego, los argumentos que atiende el presente apartado y que apuntan a la invalidez general de la Ley de Seguridad Interior, se estiman **INFUNDADOS**.

A.5. Invasión de esferas competenciales en materia de seguridad pública.

221. Debe destacarse que los accionantes realizan diversos planteamientos relacionados con aspectos competenciales en materia de seguridad pública; por lo que, dado lo imbricado de este tema con el punto que antecede, se realizará desde ahora un análisis general, con el objeto de sentar las bases para la atención, en subsecuentes apartados, de los cuestionamientos que se realizan a diversos artículos de la Ley cuestionada en particular.

222. En efecto, los accionantes cuestionan la Ley de Seguridad Interior sobre la base de que invade facultades que la Constitución Federal concede de manera exclusiva a las entidades federativas y a los municipios -en transgresión al federalismo-; en especial, aquellas referidas a la seguridad pública, previstas entre otros, en los artículos 21, 73, fracción XXIII, y 115, fracciones III, inciso h) y VII, 122, Apartados B y C, lo que se dice, también se encuentra en franca violación a lo contemplado en los artículos 115, 116, 119 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

223. En principio, conviene reiterar que el artículo 21¹²⁵, párrafo noveno, de la Constitución Federal, toma a su cargo el desarrollo de una definición del concepto de “seguridad pública”. Dicho concepto, como ya fue previamente expuesto, refiere que la seguridad pública *“es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala”*.

224. Así, el primer aspecto que es pertinente destacar, lo es que la seguridad pública, no compete exclusivamente a las entidades federativas y a los municipios, como erróneamente se infiere en las acciones de inconstitucionalidad objeto de este fallo, sino que tan relevante función, también es competencia de la Federación.

225. Este primer señalamiento, es relevante, porque en términos del artículo 124¹²⁶ constitucional, no puede argumentarse que la seguridad pública, al no estar reservada a los funcionarios federales, se entiende reservada a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

226. Menos aún puede pensarse que por el hecho de que los Municipios, en términos del artículo 115¹²⁷, fracción III, inciso h) de la Constitución, tienen a su cargo, entre sus funciones, las de *seguridad pública, en los términos del artículo 21 constitucional, de policía preventiva municipal y tránsito*, sólo por ello, la Federación y los Estados, ya no podrían tener injerencia en dicha materia.

227. Lo anterior, porque precisamente el artículo 115 en la porción mencionada, aclara que la prestación de servicios de seguridad pública, se realizará precisamente en términos de lo que mandata el artículo 21 constitucional, que aclara que dicha función corresponde también a la Federación y a los Estados, y si bien, los Municipios pueden contar con una policía preventiva "municipal", no se advierte prohibición para que la Federación y los Estados puedan también, contar con una policía preventiva federal y estatal, respectivamente, en el entendido de que cada nivel de gobierno, actuará en el marco de sus respectivas competencias y bajo los esquemas de coordinación y colaboración que al efecto se establezcan.

228. De hecho, la fracción VIII del propio artículo 115 constitucional, aclara que, aunque la policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado, aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

229. Esto, permite trazar un punto de interacción entre las cuestiones propias de la seguridad pública y aquellas afines al orden o seguridad interior -cuando menos en el contexto estatal-, en las que se permite que los Gobernadores, giren órdenes en casos de fuerza mayor o de alteración grave del orden público a las policías preventivas municipales; lo cual, es clave para entender que dichas policías municipales, no sólo pueden, sino que tienen el deber de actuar bajo determinadas situaciones, en apoyo, por ejemplo, de acciones de seguridad interior, bajo el mando de los gobiernos estatales.

230. Y de hecho, el aludido artículo 115, fracción VII de la Constitución, cuando habla de casos de fuerza mayor o de alteración grave del orden público, no acota el mandato de los gobernadores a cuestiones de orden o seguridad interior estatal, por lo que abre un posible escenario en el que un gobernador, de estimarlo necesario, podría poner al servicio de una cuestión de seguridad nacional, a las policías municipales ubicadas en el Estado.

231. Así, al menos la fracción VII del artículo 115 constitucional, no sería obstáculo para que las policías preventivas municipales de un Estado, pudieran apoyar a la atención de problemáticas de orden o seguridad interior de nivel estatal e incluso, de nivel nacional, pero bajo las órdenes del respectivo gobernador.

232. Aquí, conviene aclarar que el Presidente de la República no cuenta con una facultad como la asignada a los Gobernadores, en cuanto a la disposición de las policías preventivas o municipales del país, lo que sólo correspondería a los propios Gobernadores, aunque en el caso del Ejecutivo Federal, como ya se ha precisado, al mismo le correspondería la facultad de disponer de las Fuerzas Armadas o de la Guardia Nacional en los términos del artículo 89, fracciones VI y VII de la Carta Magna.

233. Excepcionalmente, en términos del artículo 115, fracción VII del Pacto Federal, el Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente, aunque ello no conlleva necesariamente la atención de cuestiones de seguridad interior, sino sólo que en donde por cualquier circunstancia, permanente o temporal, resida el Presidente de la República, el mismo tendría a su cargo el mando de las policías municipales y estatales, además desde luego, de las federales de las que en todo caso es titular.

234. En lo que corresponde al artículo 116¹²⁸ de la Carta Magna, el precepto básicamente contiene disposiciones que ordenan la división del poder público de los estados en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como que regulan aspectos relacionados a la integración y funcionamiento de estos; pero no es posible advertir norma alguna en el precepto que reserve de forma exclusiva a los Estados la prestación de funciones determinadas afines a la seguridad pública y que excluya a la Federación de participar en esta función.

235. Incluso, el precepto correlativo a la Federación, esto es el artículo 49 constitucional, que dispone que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, tampoco contiene las implicaciones que aducen los accionantes, en cuanto a que la función de la seguridad pública es competencia exclusiva de las entidades federativas, o en cuanto que el precepto, impide que el Ejecutivo Federal, sin concurso, aprobación o revisión oficiosa de los poderes legislativo y judicial, pueda ocuparse de la seguridad interior, ya que ésta materia no implica que el Presidente de la República actúe de forma extraordinaria suspendiendo o restringiendo derechos y garantías, sino el ejercicio de facultades constitucionales para, en términos de la ley, preservar la seguridad nacional –incluyendo la interior-, lo que como reiteradamente se ha explicado, no implica una actualización del supuesto contenido en el artículo 29 constitucional, ni menos el que se estuvieren reuniendo en un solo individuo dos o más poderes, pues al contrario, en el caso es evidente que es el Congreso de la Unión el que está legislando en seguridad nacional, y que ello abre la facultad del Poder Judicial para evaluar la constitucionalidad tanto de dicha Ley, como de las acciones concretas que pudieran derivarse de la aplicación de la misma, acciones que se insiste, no serían de seguridad pública, sino de seguridad interior.

236. Retomando el alcance de las disposiciones constitucionales en lo que se refiere a la seguridad pública, el propio **artículo 21 constitucional**, en su párrafo décimo, dispone que el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno, **deberán coordinarse entre sí** para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública; el **artículo 69, tercer párrafo de la Constitución**, obliga al Presidente de la República a presentar en el primer año de su

mandato, ante la Cámara de Senadores, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, e informar anualmente sobre el estado que ésta guarde; el **artículo 73, fracción XXIII** constitucional, faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la propia Constitución; y, el **artículo 76, fracción XI de la propia Constitución**, faculta de manera exclusiva al Senado de la República para aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública en el plazo que disponga la ley.

237. Así, sin duda, es erróneo partir de la base de que las facultades y servicios públicos afines a la seguridad pública, sólo pertenecen a los Estados y Municipios, y no a la Federación.

238. Ahora bien, no obstante que, en atención a los planteamientos de los accionantes, se ha estimado pertinente precisar el alcance que tienen los artículos 21, 49, 69, 73, 76, 115, 116 y 124 de la Constitución, en lo que se refiere a la función de seguridad pública y a la distribución de competencias en la materia; lo relevante para este fallo, es que, en lo general, la Ley de Seguridad Interior, como se ha precisado, no está dirigida a regular propiamente cuestiones de “seguridad pública”, sino de “seguridad interior”, conceptos que ya han sido diferenciados.

239. Así, si en principio, la Ley no regula aspectos de “seguridad pública”, sino de “seguridad interior”, no es posible partir de la afirmación de que sus preceptos resulten violatorios de la distribución de competencias que contempla la Constitución Federal en el primer ámbito mencionado.

240. Desde luego, si del análisis específico que se realice de cada precepto de la Ley, se advirtiere algún precepto que, en efecto, transgrediera el pacto federal en lo que se refiere a las facultades que ahí se asignan en materia de seguridad pública, se resolvería lo conducente, pero partiendo de la base o previsión específica contemplada en cada dispositivo legal impugnado.

241. En todo caso, lo que sí resultará prioritario, es analizar si en la Ley impugnada, se vulnera la materia de distribución y ejercicio de competencias que la Constitución asigna en materia de seguridad interior, pues sin duda, es posible derivar de ésta, una vertiente orientada a la protección de la seguridad nacional en una perspectiva federal, esto es, con respecto a situaciones que afecten el orden interior en todo el territorio nacional, en más de una entidad federativa o territorios, o cuando menos, en zonas o áreas de jurisdicción federal; y una distinta vertiente que corresponde a problemas de seguridad u orden interior de cada entidad federativa, y es que sobre todo, en este último caso, como ya se explicó, la Constitución reconoce a los Gobernadores facultades para atender con las policías preventivas municipales, situaciones de fuerza mayor o de alteración grave del orden público, atribución que, por ejemplo, no se reconoce de manera explícita al titular del Ejecutivo Federal, lo que apunta a la obligación y responsabilidad de los Gobernadores de atender, en principio, los problemas de orden interior de carácter local que surjan o se presenten en sus propias entidades federativas, con las fuerzas de seguridad pública tanto estatales, como municipales.

242. Aquí, debe precisarse que si bien la Carta Magna hace uso de los términos “orden interior” (artículo 31, fracción III), “seguridad interior” (artículo 89, fracción VI) y “trastorno interior” (artículo 119), no

se advierte premisa que lleve a entender que se trata de conceptos ajenos, pues sin duda, todos ellos tienen relación precisamente con afectaciones a la tranquilidad y cuestiones de cierta gravedad que ponen en riesgo directa o indirectamente la seguridad nacional; de ahí que la variación de conceptos si bien debe entenderse en el contexto de cada norma constitucional en concreto, lo cierto que existe una estrecha vinculación entre las tres nociones, pues de hecho, la seguridad interior busca precisamente en sus fines asegurar el orden interior y a la vez, atender en su ejecución los trastornos de orden interior que se presenten.

243. En suma, puede concluirse que, cuando menos de manera general, la Ley impugnada no está dirigida a distribuir o asignar competencias en materia de seguridad pública; y por tanto, al menos en principio, no puede hablarse de una evidente transgresión a la distribución de competencias que rigen esa materia.

244. Algo que también es relevante recordar en este punto, es que la Ley de Seguridad Interior impugnada, establece algunos requisitos y límites al ejercicio de las facultades afines a la seguridad interior, en especial a las que se desprenden de la segunda parte del artículo 89, fracción VI de la Constitución, destacando el hecho de que sólo pueden activarse ante amenazas determinadas, delimitadas en la misma Ley, mismas que también, ya se aclaró, no contemplan a la seguridad pública –en su solo debilitamiento o incapacidad- como fuente inmediata, base o elemento reactivo que permita la realización de acciones de la seguridad interior, ni menos, por consecuencia, la intervención automática de las Fuerzas Armadas.

245. Así, en especial, puede concluirse que las Fuerzas Armadas, como instancia de último recurso, no podrán intervenir en la atención de amenazas a la seguridad interior, sino sólo en los casos en que lo permite la Ley; esto es, a la luz de una estricta aplicación de los supuestos objetivos en que se actualiza una amenaza acorde a la previsión contemplada en el artículo 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior.

246. A la vez, la participación de las Fuerzas Armadas, como se ha explicado anteriormente, no puede ocurrir de forma directa o automática; esto es, la realización de actividades por sí y para sí, sino que ello sólo puede ocurrir a la luz de la ayuda, apoyo o auxilio que se brinde a las autoridades civiles.

247. Lo anterior, no impide que en términos del artículo 129 constitucional, las Fuerzas Armadas, por sí mismas, protejan los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión –lo que debe entenderse en una concepción moderna referida a instalaciones estratégicas del Estado Mexicano-¹²⁹, ni los propios campamentos, cuarteles o depósitos en que estuvieran estacionadas las tropas.

248. Incluso, no debe olvidarse que en términos del artículo 132 de la Constitución Federal, *los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión*, lo que relacionado con los artículos 115, fracción V, inciso i) y último párrafo, y 129 de la Carta Magna, permite entender que determinados inmuebles y zonas pueden ser custodiados por fuerzas federales -incluyendo a las Fuerzas Armadas-

o por fuerzas incluso municipales, previa la celebración del convenio respectivo.

249. Lo relevante, es que lo previsto en la Ley de Seguridad Interior como finalidad, no está directamente dirigido a la atención de cuestiones de seguridad pública, obedeciendo ello a la tajante diferenciación que se ha establecido en este fallo entre ésta y la seguridad interior; y que aun y cuando, conforme a la Ley impugnada, puede concederse que algunas problemáticas de seguridad interior, pueden surgir o nacer del debilitamiento o falta de capacidad de las instituciones de seguridad pública, lo cierto es que el ordenamiento impugnado, establece un filtro de aquello que realmente puede constituir una amenaza a la seguridad interior, de ahí que no todo problema de seguridad pública, aun si el mismo escala en gravedad, puede conllevar la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, ni menos implicar la participación de las Fuerzas Armadas, menos aún, su intervención directa o por sí de las mismas.

250. **DÉCIMO. TEMA “B”. CUESTIONAMIENTOS A DISPOSICIONES GENERALES.** En este apartado se abordan diversas líneas argumentativas planteadas por los accionantes en contra de diversos preceptos de la ley, lo cual será analizado en los siguientes apartados: 1) Indebida regulación de la seguridad interior como una materia de la seguridad nacional. Legalidad del concepto seguridad interior; 2) Violación al principio de seguridad jurídica y legalidad. Indeterminación en los conceptos de la ley; 3) Supletoriedad con diversas leyes.

<p>B.1. Indebida regulación de la seguridad interior como una materia de la seguridad nacional. Legalidad del concepto “seguridad interior”.</p>

Artículos impugnados

251. Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 impugnaron el artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior, los senadores en la acción 8/2018 impugnaron los artículos 1 y 2 de dicha ley y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018 impugnó el artículo 2 de la referida ley, los cuales son del tenor siguiente:

“Artículo 1. La presente Ley es de orden público, de interés general y de observancia obligatoria en todo el territorio nacional. Sus disposiciones son materia de seguridad nacional en términos de lo dispuesto por la fracción XXIX-M del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de seguridad interior. Tiene por objeto regular la función del Estado para preservar la Seguridad Interior, así como establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en la materia.”

“Artículo 2. La Seguridad Interior es la condición que proporciona el Estado mexicano que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional. Comprende el conjunto de órganos, procedimientos y acciones destinados para dichos fines, respetando los derechos humanos en todo el territorio nacional, así como para prestar auxilio y protección a las entidades federativas y los municipios, frente a riesgos y amenazas que comprometan o afecten la seguridad nacional en los términos de la presente Ley”.

Conceptos de invalidez

252. Los accionantes señalan que dichas hipótesis transgreden los artículos 73 fracción XXIX-M y 89 fracción VI de la Constitución, ya que pretenden incorporar el concepto de seguridad interior al de seguridad nacional y, con fundamento en ello, otorgar facultades indebidas a las Fuerzas Armadas. Dicha conclusión la apoyan en las siguientes premisas:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

- El órgano emisor de la norma pretende configurar inconstitucionalmente la seguridad interior como una materia de seguridad nacional, sin tomar en cuenta que los conceptos de seguridad nacional, seguridad interior y seguridad pública son diferentes y la ley impugnada mañosamente los confunde y entrelaza¹³⁰.
- La ley es incongruente pues en todo caso debió señalar como objeto en el artículo 1, el "establecer los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes"¹³¹. Dicha omisión evidencia que la ley tampoco establece controles efectivos para evitar sobrepasar límites y cumplir con eficacia sus requisitos¹³².
- Si se considera que la Ley de Seguridad Interior es materia de seguridad nacional lo congruente habría sido adicionar la Ley de Seguridad Nacional y no expedir una ley no autorizada¹³³.
- Resulta insostenible afirmar que la seguridad interior es una rama de la seguridad nacional puesto que la seguridad nacional es una materia de relativamente reciente creación y el concepto de seguridad interior se encuentra regulado en la Constitución con anterioridad¹³⁴.
- Los conceptos de seguridad interior se derivan de los artículos 3 y 5 de la Ley de Seguridad Nacional y no de los artículos 1 y 133 de la Constitución, lo cual viola el principio de supremacía constitucional. Lo anterior constituye una transgresión a los principios de validez formal y jerarquía normativa, pues la seguridad interior -sus principios, órganos competentes y procedimientos- deben derivar de la propia Constitución y no de una ley de la misma jerarquía¹³⁵.

253. El análisis de dichos planteamientos se atiende en los siguientes apartados específicos:

B.1.1. Indebida regulación de la seguridad interior como una materia de la seguridad nacional.

254. A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos antes referidos resultan **INFUNDADOS**, toda vez que, como se advierte de lo expuesto en el considerando anterior, la seguridad interior sí puede considerarse un componente o vertiente de la seguridad nacional conforme a la Constitución, pues la reforma que introdujo la noción de "seguridad nacional" a dicha norma¹³⁶, reconoció una visión moderna

del término; aunado a que el artículo 73, fracción XXIX-M de la Constitución, debe interpretarse en el sentido de que la seguridad nacional es un género y la seguridad interior y exterior son especies, por lo que la facultad del Congreso de expedir leyes no solo se limita a una ley de seguridad nacional, sino a las leyes que sean necesarias.

255. De esa forma, contrario a lo que afirman los accionantes, no es indebido que el legislador hubiese considerado que la seguridad interior es parte de la seguridad nacional, pues al contrario, el legislador actuó en el marco constitucional, al delimitar el concepto de seguridad nacional y derivar el concepto de seguridad interior para atender situaciones específicas respecto al orden interno. Tampoco resulta incorrecto que la materia específica de la seguridad interior se hubiese regulado en una Ley distinta a la de seguridad nacional, pues el legislador cuenta con facultades para emitir tantas leyes de seguridad nacional como sea requerido, y es evidente, que una de las finalidades centrales de la Ley impugnada, lo fue regular la intervención de las Fuerzas Federales y de las Fuerzas Armadas para la atención de amenazas a la seguridad interior, sin que pase desapercibido que la Ley de Seguridad Nacional, también regula cuestiones de seguridad interior¹³⁷, como se desprende de su exposición de motivos y de su propio contenido, en lo referido, por ejemplo, a la regulación de la intervención de comunicaciones privadas –ante amenazas- e incluso, a la propia identificación y prevención de riesgos en materia de seguridad nacional, lo que sin duda, cubre también el ámbito de la seguridad interior.

256. Aunado a ello, no asiste razón a los accionantes, en cuanto a que el artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior, sea inválido por no establecer como objeto de la Ley los requisitos y límites a las investigaciones, pues precisamente, la Ley de Seguridad Nacional sí considera regulación relacionada –entre ella, la afín a la intervención

de comunicaciones privadas, a la red nacional de investigación y la relacionada con la operación del Centro de Investigación y Seguridad Nacional-; en tanto que la Ley de Seguridad Interior tiene un enfoque prioritario dirigido a regular la intervención operativa de las Fuerzas Federales y Policiales ante amenazas concretas a la seguridad interior, y aun si en dichos esfuerzos fuese necesario realizar investigaciones, sin duda, aplicarían los propios límites y requisitos establecidos en la Ley de Seguridad Nacional.

257. En efecto, la seguridad interior, como vertiente o componente de la seguridad nacional, comparte la vocación de caracterizarse por el conjunto de acciones destinadas **de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano**, lo que así deriva del artículo 3¹³⁸ de la Ley de Seguridad Nacional.

258. A la vez, la seguridad interior, comparte con la seguridad nacional, la necesidad de que se realicen acciones coordinadas entre distintas instituciones y autoridades con facultades que puedan impactar la preservación de la seguridad nacional, cuestión que se deriva de los artículos 1¹³⁹ y 2¹⁴⁰ de la propia Ley de Seguridad Nacional.

259. Incluso, del referido artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional, es posible derivar las acciones que se entiende, son las que están dirigidas a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, siendo éstas las que conlleven:

“1. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;

III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;

IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y

VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes”.

260. Por su parte, la Ley de Seguridad Interior en su artículo 4, fracción IV¹⁴¹, refiere a la Declaración de Protección a la Seguridad Interior, con implicaciones en la habilitación de la intervención de la Federación, incluidas las Fuerzas Armadas, **únicamente en aspectos relacionados con la contención o reducción de amenazas**, e inclusive, ello está sujeto a distintas condiciones.

261. Dichas amenazas, son en principio, las que señala la Ley de Seguridad Nacional en su artículo 5, siendo las siguientes:

I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;

II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;

III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;

IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;

VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;

VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;

IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;

X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;

XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y

XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos”.

262. Como se observa, las amenazas a la seguridad interior están delimitadas en los preceptos que se aluden, por lo que, en principio, **existe un catálogo objetivo de amenazas o razones para activar las acciones de seguridad nacional e interior.**

263. Lo que distingue a las amenazas a la seguridad nacional en sentido amplio, de las amenazas a la seguridad interior en sentido estricto, es que **estas últimas son las que tienen origen en el territorio nacional.**

264. Esto es, lo que caracteriza a la seguridad interior, es que se preocupa, en principio, de **amenazas internas** a la seguridad nacional, como se desprende del artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, en relación con lo señalado en el artículo 4, fracción II¹⁴², de la Ley de Seguridad Interior.

265. Por esas razones, al existir un objetivo específico y regular acciones distintas diferenciadas a las que, en sentido amplio, se atienden en la Ley de Seguridad Nacional, no puede considerarse que la norma sea inconstitucional por crear un concepto para justificar el actuar de las Fuerzas Armadas, sino que por el contrario, el legislador, en cumplimiento del mandato constitucional previsto en el artículo 73,

fracción XXIX-M, creó una ley específica para complementar la regulación de seguridad nacional en los casos en que sea requerido el apoyo de las Fuerzas Federales, y en su caso, de las Fuerzas Armadas.

266. Desde luego, la seguridad nacional y la seguridad interior no son términos equivalentes, pero no puede negarse que la segunda es componente de la primera y que debe compartir por ello principios y finalidades generales, de ahí que no pueda estimarse inválido que en el artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior se consideren en la definición nociones y objetivos afines a la seguridad nacional.

267. Esto es, contrario a lo que se alega, la seguridad interior sí es seguridad nacional, sólo que se focaliza en atender problemáticas determinadas, siendo éstas las que tienen su origen en territorio nacional, situación que la caracteriza versus la seguridad o defensa exterior, en la que las amenazas surgen desde fuera del territorio nacional. En cualquier caso, la seguridad nacional tiene como reto articular ambos contextos o vertientes, y otros que pudiesen estar directamente vinculados a su materia, pero no puede estimarse inconstitucional la Ley de Seguridad Interior sólo porque en su objeto (Artículo 1) la misma es considerada como materia de seguridad nacional en términos de lo dispuesto por la fracción XXIX-M del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y porque en su definición (Artículo 2), se incluye como fin de la misma el de reaccionar o prestar auxilio a riesgos y amenazas que comprometan o afecten la seguridad nacional.

268. Resulta también **INFUNDADO** pretender que la Ley de Seguridad Interior es inválida en su objeto, bajo la premisa de que, si la seguridad interior fuese parte de la seguridad nacional, lo

congruente habría sido adicionar la Ley de Seguridad Nacional. Lo infundado del argumento, deriva de que, como arriba fue explicado, la Carta Magna autoriza la expedición de “leyes” de seguridad nacional, por lo que existe la posibilidad de que en más de una ley se regule dicha materia.

269. Si bien con base en lo expuesto en consideraciones precedentes, es cierto que la seguridad pública y la seguridad interior son diferentes, no menos cierto es que cuando menos la seguridad interior sí es componente de la seguridad nacional, y que existen determinadas problemáticas de seguridad pública que pueden escalar a tal gravedad que actualicen también una problemática de seguridad interior, por lo que se estima **INFUNDADO** que sólo porque la Ley de Seguridad Interior haga referencia en su contenido a las tres dimensiones de seguridad, la misma sea inválida o esté confundiendo dichos conceptos, ya que al contrario, es deseable que se establezcan o acoten límites o fronteras entre la seguridad interior y la seguridad pública, y que la primera se defina con claridad como parte de la seguridad nacional, a efecto de establecer las relaciones entre esta última como género y la primera como derivación o especie.

270. También resulta **INFUNDADO** el aseverar que sólo la Constitución debería definir a la seguridad nacional y a la seguridad interior, pues precisamente, si en la reforma constitucional de dos mil cuatro se aseveró por el Poder Reformador la inconveniencia de definir en la Carta Magna el concepto de seguridad nacional, dado lo dinámico del término y la necesidad de que se ampliara en una concepción moderna, con mayor razón resulta correcto que la Constitución Federal no hubiese definido a la seguridad interior y que dejare que fuese una ley secundaria la que abordare tal concepción.

271. Por esas mismas razones, no puede considerarse inconstitucional el artículo 2, en relación a que el concepto se define a partir de leyes secundarias y no lo que determina la Constitución; lo anterior es **INFUNDADO**, pues como se ha explicado, el Poder Reformador dio margen de configuración para que el legislador delimitara el concepto, sin que exista un límite adicional para la construcción de las distintas vertientes de la seguridad nacional; motivo por el cual, no puede considerarse inconstitucional la construcción de este concepto a la luz de lo dispuesto en otras leyes como la de seguridad nacional.

272. Esto es, una vez aceptado que la Ley de Seguridad Interior es una ley de seguridad nacional, puede también aceptarse que las distintas leyes en la materia pueden complementarse y articularse mediante la remisión de una a la otra para evitar contradicciones y duplicaciones. A la vez, si se parte de la idea ya expuesta, de que fue decisión del Poder Reformador delegar en una ley secundaria la definición de lo que deba entenderse por seguridad nacional, con mayor razón puede aceptarse que las definiciones de las ramas o materias de la seguridad nacional puedan contenerse en uno o más ordenamientos secundarios, sin que pueda exigirse que necesariamente la Constitución sea la que defina dichos términos.

273. No obstante, la sola remisión de una Ley a otra no conlleva su invalidez en el caso, ni es exigible que la sola definición de la seguridad interior deba tomar en cuenta necesariamente preceptos constitucionales ajenos a los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI de la Carta Magna; sin menoscabo se insiste, de que en algunas acciones determinadas que puedan ejercerse en materia de seguridad interior, sí sea necesario observar directa o paralelamente otros dispositivos constitucionales, pues es posible que una acción de

seguridad interior, deba en algunos casos convivir a la vez con medidas de otra índole.

274. En línea con lo anterior, no sólo la definición de la seguridad interior puede incluirse en una ley secundaria, sino que también se estima válido que los principios, órganos competentes y procedimientos, entre otros supuestos afines, puedan normarse en una ley secundaria.

275. El Poder Reformador facultó al legislador ordinario a emitir leyes en materia de seguridad nacional, por lo que ello puede entenderse en su expresión máxima, con la sola limitante de que dichas normas no se contrapongan con lo dispuesto en el mandato constitucional. Esto es, en el caso de la seguridad nacional, se otorgó al legislador amplia libertad configurativa, con la sola limitante de que la legislación que emita, no se contraponga con lo previsto en la Constitución y de que en la misma, de manera particular, se contemplen límites o requisitos al ejercicio de las facultades que en la materia se asignen, lo cual, es destacadamente aplicable en la esfera de las investigaciones que se realicen, pero igualmente resulta aplicable a cualquier acción que en la materia se realice, siendo desde luego finalidad de las leyes de seguridad nacional empoderar al Estado para reaccionar oportunamente ante las amenazas y riesgos que se presenten, pero también, proteger los derechos de las personas en la ejecución de las acciones relacionadas.

276. También resulta **INFUNDADO** el pretender que el concepto de seguridad interior que establece el artículo 2 de la ley impugnada, sólo puede definirse a partir de los artículos 29, 76 fracciones V y VI¹⁴³, 119¹⁴⁴, en relación con el artículo 89 fracción VI de la Constitución, pues en lo referente al artículo 29 constitucional, el que exista una regulación específica de seguridad interior, no impide que de llegar a

requerirse un supuesto de suspensión o restricción de garantías, se acuda a dicho caso extremo, pero no toda actividad de seguridad interior ameritaría dicha suspensión o restricción.

277. A la vez, el que exista una Ley de Seguridad Interior, no pugna con la necesidad de que el Senado, de requerirse, deba resolver sobre cuestiones afines a la interrupción del orden constitucional en alguna entidad federativa, mediando un conflicto de armas o cuando surjan cuestiones políticas entre los poderes de una entidad federativa y el Senado deba intervenir a solicitud de uno de los poderes locales, como lo dispone el artículo 76, fracción VI de la Constitución, pues si bien pueden llegar a presentarse en esos casos cuestiones de seguridad nacional y, en concreto, de seguridad interior, debe reiterarse que no toda actividad relacionada tendría que ser sujeta a resolución del Senado. Lo mismo puede decirse para el caso de desaparición de todos los poderes constitucionales, supuesto previsto en la fracción V del artículo 76 constitucional. Esto es, existen situaciones extremas que ameritan en la Constitución reglas y procedimientos específicos a seguir, mismas que, sin duda, pueden actualizar supuestos de seguridad nacional y, en el caso, de seguridad interior, pero el hecho de que dichos casos extremos tengan una previsión constitucional específica, no impide que exista una Ley de Seguridad Interior para atender supuestos de otra índole o incluso, cuestiones relacionadas que no deba necesariamente resolver el Senado de la República o el propio Congreso de la Unión.

278. Sin duda, en lo referido al artículo 119 constitucional, que obliga a los Poderes de la Unión a prestar protección a las entidades federativas en caso de sublevación o trastorno interior, la Constitución condiciona la intervención de los Poderes Federales a que ésta sea excitada por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo,

si aquélla no estuviere reunida, por lo que en ese caso podría advertirse un empalme en ambas facultades; sin embargo, el hecho de que exista un condicionamiento específico para la intervención de los poderes federales, no obstaculiza que pudieran existir otros mecanismos para solucionar la problemática, en tanto que el artículo 119, no prohíbe el uso de otros mecanismos, de ahí que el precepto no resulte inconstitucional, al definir el concepto de seguridad interior.

279. De hecho, una lectura estricta de lo señalado en los artículos 31, fracción III, 89, fracciones VI y VII y 119 de la Constitución Federal, permite entender que pueden existir distintos tipos, categorías o niveles de sublevaciones y afectaciones o trastornos a la tranquilidad, la paz pública y el orden interior.

280. De ahí que no todo conflicto o cuestión que ponga a la sociedad en peligro sería materia de seguridad interior; por lo que cada norma constitucional y legal debe conservar su propio ámbito de aplicación.

281. Esto es, por ejemplo, pueden surgir problemáticas que sólo ameriten una intervención en el ámbito de la seguridad pública en los niveles municipal, estatal o federal; problemáticas que afecten sólo la seguridad, tranquilidad o paz pública al interior de las entidades federativas sin mayor impacto en el orden federal y que puedan resolverse internamente; problemáticas de esta última clase que sí ameriten el auxilio de los Poderes de la Unión a los Estados y problemáticas de mayor escala o impacto nacional que involucren peligro para el Estado Mexicano en su conjunto.

282. A la vez, las soluciones que se brinden para la atención de las respectivas problemáticas que se ilustran en el párrafo anterior, tendrían que ser diferenciadas de acuerdo a la naturaleza de cada

peligro o conflicto, y no en todas ellas sería necesario o indispensable descansar la respectiva solución en la legislación federal en materia de seguridad interior, ni menos aún en la suspensión de derechos y garantías.

283. Así, podrían existir sublevaciones o trastornos interiores de impacto meramente local en las que al tenor del artículo 119 constitucional, los Estados tendrían la opción de solicitar o no la protección de los Poderes de la Unión, pero en contraste, situaciones de orden interior que comprometan directamente la seguridad nacional y en las que dicha condición de auxilio podría ameritar condiciones diferenciadas y regulación propia.

284. De ahí que, por ejemplo, si bien en este proyecto se declara la invalidez de aquellas normas que autorizaban la intervención de la Federación en cuestiones de seguridad interior –que afecten la seguridad nacional-, sin la existencia de solicitud de apoyo previo de las respectivas autoridades locales –en términos del artículo 119 constitucional-, se justifica como excepción el que dicha solicitud no deba necesariamente existir cuando se trate de proteger instalaciones estratégicas para el Estado Mexicano, áreas de jurisdicción federal e inmuebles de la Federación.

285. En suma, no toda problemática en la que los Estados requieran apoyo de los Poderes de la Unión en términos del artículo 119 constitucional, debe considerarse como una cuestión de seguridad interior para los efectos del artículo 89, fracción VI de la Constitución y de la propia Ley de Seguridad Interior.

286. Resulta también **INFUNDADO** el argumento en el que sostiene que la noción de seguridad nacional se adicionó recientemente a la Constitución, por lo que no puede formar parte de ella la seguridad

interior, toda vez que estaba contenida desde el texto original de la Carta Magna; lo anterior, toda vez que el Poder Reformador no fue omiso en considerar dicha circunstancia en sus trabajos legislativos, y de hecho, en parte, ello fue la razón de elevar el término de “seguridad nacional” a la Carta Magna, mismo que si bien tradicionalmente estaba referido a la defensa exterior, requería ser considerado en una concepción moderna que buscare proteger al Estado tanto en lo interno como en lo externo.

287. Así, puede decirse que la reforma constitucional de dos mil cuatro precisamente tuvo como objetivo incluir en la Constitución a la seguridad nacional, como marco de un conjunto de acciones que estuvieren dirigidas tanto a proteger la seguridad interior, como la defensa exterior de la Federación.

288. Es por todo lo anterior que **SE RECONOCE VALIDEZ al artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior**, en lo que a la impugnación descrita en este apartado se refiere, toda vez que la norma en cuestión se limita a precisar, en concordancia con la interpretación que realiza este Alto Tribunal, que la seguridad interior sí es materia de la seguridad nacional, atento a lo señalado en los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI de la Constitución Federal; por lo que, en principio, es válido que las disposiciones de la misma, puedan considerarse de dicha materia y a la vez, se estima válido que se establezca como objeto de la misma, el regular la función del Estado para preservar la Seguridad Interior, así como establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en la materia; toda vez que, si bien, la seguridad interior y la seguridad nacional de la que forma parte, tienen en principio, una connotación competencial de orden federal, ello no impide, y al contrario, hace necesario, que para la

consecución de sus objetivos y con respeto a la libertad y soberanía de las entidades federativas, se establezcan esquemas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios.

B.1.2. Concepto de “seguridad interior”.

289. En relación a los argumentos dirigidos a combatir la constitucionalidad del **artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior** en atención a que a partir de la definición de seguridad interior se amplía la noción de seguridad nacional contenida en la diversa Ley de Seguridad Nacional, aunado a que, si la seguridad interior es parte de la seguridad nacional, la primera debería estar estrictamente acotada a la segunda, resultan **INFUNDADOS**.

290. No asiste razón a los accionantes, en virtud de que como se precisó en párrafos anteriores, ambas leyes son complementarias, por lo que en tanto no exista incompatibilidad, no podría argumentarse que el referido artículo 2 excede la definición de ésta.

291. Este Tribunal Pleno reitera que ambos ordenamientos son legislación de seguridad nacional, por lo que es en realidad la articulación de las distintas leyes de seguridad nacional lo que permite en última instancia construir una definición global de ésta, sobre todo si se toma en cuenta que el Poder Reformador elevó a la Constitución el término de seguridad nacional, dejando al legislador ordinario la libertad de definirlo.

292. Además, un análisis de ambas leyes permite arribar a la conclusión de que la Ley de Seguridad Interior, al definir a ésta, no contraría o se opone a la definición de seguridad nacional puesto que precisamente:

293. La salvaguarda de la permanencia y continuidad de los órdenes de gobierno e instituciones, así como del desarrollo nacional -prevista en el artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior- es afín al mantenimiento de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, prevista en el artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional.

294. El logro de lo anterior a partir del mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional —previsto en el artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior— no resulta incompatible con la noción general de seguridad nacional prevista en el artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional, y además, ello es propio de la seguridad interior, e incluso al mandato constitucional, como puede advertirse de los artículos 31, fracción III¹⁴⁵, 35, fracción IV¹⁴⁶, 36, fracción II¹⁴⁷, 76, fracción VI, 89, fracción VI y VII¹⁴⁸ y 119 de la Constitución, que aquí se reconoce tienen relación directa con la materia de seguridad interior, al ser afines a la defensa de los derechos e intereses de la Patria y de sus instituciones, así como a la tranquilidad y el orden interior.

295. El que la Ley de Seguridad Interior describa los elementos que la comprenden, partiendo de que éstos son tanto el conjunto de órganos, como los procedimientos y acciones destinados para dichos fines, no presenta oposición alguna con la noción de seguridad nacional, ni menos aún con precepto constitucional alguno.

296. El que se establezca como una condición de la seguridad interior, el que ésta debe respetar los derechos humanos en todo el territorio nacional, si bien parece únicamente declarativo, juega en el caso un factor esencial para entender que a partir de una Declaratoria a la Protección de la Seguridad Interior o partir de cualquier acción prevista en la propia Ley, no podría de forma alguna aceptarse,

tolerarse u ordenarse cualquier acto que pueda implicar la suspensión o restricción de los derechos humanos.

297. Finalmente, el que el artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior haga una remisión a la propia Ley en lo que se refiere a los riesgos y amenazas que afecten la seguridad interior, no puede estimarse inconstitucional, pues sólo se da contexto a la noción de seguridad interior en cuanto a la identificación en otro precepto, de los que puedan considerarse riesgos y amenazas.

298. Como se observa de lo anterior, en suma, la definición de seguridad interior que se prevé en el artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior, resulta clara y precisa, no contradictoria ni opuesta a la noción de seguridad nacional prevista en el artículo la Ley de Seguridad Nacional y lo más relevante, compatible con el texto constitucional.

299. Además, no se estima que dicha definición en sí misma resulte violatoria de los artículos 14 y 16 constitucionales, pues como se demostró es acorde a lo planteado en materia de seguridad interior en la Carta Magna y brinda certeza sobre lo que comprende la seguridad interior, por lo que cuando menos de la definición es claro lo que puede esperar el ciudadano en cuanto al contenido de la propia Ley.

300. Ahora bien, respecto a la constitucionalidad del uso de las Fuerzas Armadas, dicha cuestión se analizará en un apartado diverso, pues aquí sólo se analiza el artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior, por virtud del concepto de seguridad interior.

301. En razón de lo anterior, **SE RECONOCE VALIDEZ al artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior**, en cuanto a que no necesariamente debe ser la Constitución la que defina a la seguridad nacional y a la propia seguridad interior, siendo válido que ambas definiciones se deriven en leyes secundarias, como así lo determinó el Poder

Reformador, al estimar que el carácter dinámico de la seguridad nacional, exigía precisamente que fuese una ley y no la propia Constitución la que la definiera, lo que es igualmente aplicable a la definición de la seguridad interior. Aunado a ello, la definición que se da de seguridad interior resulta clara y precisa, no contradictoria ni opuesta a la noción de seguridad nacional prevista en el artículo la Ley de Seguridad Nacional y lo más relevante, compatible con el texto constitucional.

**B.2. Violación al principio de seguridad jurídica y legalidad.
Indeterminación en los conceptos de la Ley.**

Artículos impugnados

302. Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 impugnaron el artículo 4, fracciones VII y X, de la Ley de Seguridad Interior, los senadores en la acción 8/2018 impugnaron los artículos 2 y 4, fracciones II y IV, de la referida ley; y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018 impugnó los artículos 2, 3, 4, fracciones I, II, III, IV y X; los cuales son del tenor siguiente:

“Artículo 2. La Seguridad Interior es la condición que proporciona el Estado mexicano que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional. Comprende el conjunto de órganos, procedimientos y acciones destinados para dichos fines, respetando los derechos humanos en todo el territorio nacional, así como para prestar auxilio y protección a las entidades federativas y los municipios, frente a riesgos y amenazas que comprometan o afecten la seguridad nacional en los términos de la presente Ley.

Artículo 3. En el ejercicio de las atribuciones de Seguridad Interior se observarán los principios previstos en el artículo 4 de la Ley de Seguridad Nacional y los de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad, así como las obligaciones relativas al uso legítimo de la fuerza.

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. Acciones de Seguridad Interior: Aquellas que realizan las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, por sí o en coordinación con los demás órdenes de gobierno, orientadas a identificar, prevenir, atender, reducir y contener riesgos y amenazas a la seguridad interior;

II. Amenazas a la Seguridad Interior: Las que afecten los principios establecidos en el artículo 3 y las contenidas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional que tienen su origen en territorio nacional; las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general; o las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional;

III. Riesgo a la Seguridad Interior: Situación que potencialmente puede convertirse en una Amenaza a la Seguridad Interior;

IV. Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior: El mandato ejecutivo que habilita la intervención de la Federación, incluidas las Fuerzas Armadas, para que por sí o en coordinación con otras autoridades, realicen acciones de Seguridad Interior para contener y reducir Amenazas a la Seguridad Interior;

V. Fuerzas Armadas: El Ejército, Armada y Fuerza Aérea;

VI. Fuerzas Federales: Las instituciones policiales federales;

VII. Inteligencia para la Seguridad Interior: El conjunto de conocimientos obtenidos a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información para la toma de decisiones en materia de seguridad interior;

VIII. Seguridad Interior: Lo previsto en el artículo 2 de la presente Ley;

IX. Seguridad Nacional: Lo previsto en la Ley de Seguridad Nacional, y

X. Uso legítimo de la fuerza: La utilización racional y proporcional de técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos que realiza el personal de las Fuerzas Federales y, en su caso, las Fuerzas Armadas, para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, según sus características y modos de ejecución”.

Conceptos de invalidez

303. Los accionantes señalan que dichas hipótesis transgreden los principios de seguridad jurídica y legalidad, en atención al grado de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

indeterminación y falta de acotación del
ámbito de aplicación de los artículos. Dicha
conclusión la apoyan en las siguientes

premisas:

- El grado de indeterminación y la falta de acotación y de encausamiento del ámbito de aplicación de los artículos 2, 3 y 4, fracciones II y III constituye una trasgresión al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad, puesto que la aplicación de la norma queda a la arbitrariedad de las autoridades encargadas de ello¹⁴⁹.
- Es inconstitucional el artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, pues si ésta constituye una rama de la Seguridad Nacional, la regulación que haga de las amenazas y riesgos susceptibles de afectarla, así como los principios que deben observarse en la materia, deben estar restringidos a lo dispuesto en la propia Ley de Seguridad Nacional y no ir más allá¹⁵⁰.
- La Ley de Seguridad Interior no sólo sobrepasa lo previsto en la ley genérica que regula el universo de la Seguridad Nacional, sino que además abre el ámbito de aplicación de tal manera que prácticamente cualquier acto puede ser calificado como una amenaza o un riesgo a la Seguridad interior, lo que evidencia la inconstitucionalidad del artículo 4, fracción II, de la Ley de Seguridad Interior¹⁵¹.
- El grado de indeterminación y la falta de acotación de las normas impugnadas quedan a la arbitrariedad de las autoridades, por lo que el artículo 4, fracción II, de la Ley de Seguridad Interior, viola el principio de legalidad y seguridad jurídica¹⁵².
- La definición de ley incluida en la fracción VII del artículo 4 de la impugnada Ley de Seguridad Interior, resulta inconstitucional en tanto que autoriza a las fuerzas federales y a las fuerzas militares que realicen tareas de inteligencia para la seguridad interior, a realizar acciones de diseminación y explotación de información supuestamente para la toma de decisiones en esa materia; ello sin tomar en consideración el contenido polisémico de ambos vocablos¹⁵³.
- La fracción X del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior es inconstitucional al señalar como elementos de la definición de ley, en cuanto al concepto "uso legítimo de la fuerza", que el personal de las Fuerzas Federales y, en su caso, las Fuerzas Armadas, puede controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, según sus características y modos de ejecución, sin distinción de los casos en que dichos actos sean de resistencia pacífica o no violenta de aquéllos que sí lo sean¹⁵⁴.
- Aunque en ese tipo de acciones reviste especial importancia el uso legítimo de la fuerza, uno de los problemas de tal definición es que no existe en México una ley general del uso adecuado de la fuerza para ese tipo de acciones, ni puede ser legítimo, racional o proporcional su uso.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- La fracción X del artículo 4 impugnado carece de elementos definitorios para entender y distinguir de qué habla el emisor de la norma y cuál significado le ha de atribuir el promulgador y, sobre todo, su aplicador a los términos técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos y a los verbos controlar, repeler o neutralizar, inmersos en tal definición de ley¹⁵⁵.
- Se dota de facultades no sólo discrecionales sino arbitrarias al poder ejecutivo federal para activar el uso de las Fuerzas Armadas en cualquier lugar del país; sin que en la ley se establezcan contrapesos provenientes de los poderes legislativo y judicial, a diferencia de lo que sucede con el artículo 29 constitucional¹⁵⁶.
- La fracción X, del artículo 4, vulnera el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, por posibilitar el uso arbitrario de la Fuerza Legítima por parte de las instituciones policiales federales y el Ejército, Armada y Fuerza Área para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, según sus características y modos de ejecución, sin acotar y encauzar el ejercicio de la fuerza, inobservando los principios de absoluta necesidad y rendición de cuentas, y favoreciendo un uso arbitrario y desmedido de la fuerza por autoridades que no se encuentran, ni legitimadas ni capacitadas para ejercer legítimamente la fuerza pública¹⁵⁷.
- El artículo 4, fracción X, no prevé el principio de absoluta necesidad como un eje primordial a tomar en consideración respecto del uso legítimo de la fuerza, lo que da pauta a un actuar arbitrario por parte de la autoridad, permitiendo el ejercicio de dicha fuerza pública incluso cuando existan otros medios para tutelar situación que pretende proteger¹⁵⁸.

304. Conviene precisar que el estudio de los conceptos de invalidez se hará exclusivamente en relación con los artículos 3 y 4 de la ley impugnada, sin que sea necesario analizar lo dispuesto en el artículo 2, en tanto que dicha hipótesis ya fue analizada en el apartado anterior, la cual fue declarada constitucional, sin que se advierta argumento suficiente que pueda revertir dicha situación.

B.2.1. Constitucionalidad de los principios para el ejercicio de atribuciones.

305. En lo que se refiere a la invalidez del artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior, debe estimarse que los argumentos planteados resultan **INFUNDADOS**, ya que no resulta indispensable que los

principios que se contienen en la Ley deban definirse. Dichos principios en realidad actualizan parámetros básicos que sirven para limitar y acotar el ejercicio de las facultades de las autoridades que deban ejercer facultades en materia de seguridad interior.

306. Esto es, dichas autoridades estarán obligadas a:

307. –Actuar de manera racional, a partir de acciones que se enmarquen única y exclusivamente en los fines constitucionales que persigue la seguridad interior; ello, entendiendo que las intervenciones en esta materia sólo pueden realizarse cuando ello sea estrictamente necesario; que la pronta y oportuna atención de riesgos y amenazas a la seguridad interior puede evitar el escalamiento de problemáticas y la necesidad de medidas de intervención más intensas; que la intervención siempre será proporcional a la problemática que deba atenderse, eligiéndose en cada caso la medida en que se pueda causar el menor daño posible a las personas y a los bienes; que las intervenciones en materia de seguridad interior no podrán realizarse sino por el tiempo estrictamente necesario para enfrentar y resolver las respectivas amenazas; que la intervención de fuerzas federales, de otras autoridades y, en su caso, de Fuerzas Armadas, en la atención de amenazas a la seguridad interior, siempre se realizará en apoyo o auxilio, sin reemplazar o sustituir a las respectivas autoridades competentes; que cualquier intervención, será gradual, y que antes del uso de medidas más intensas, se iniciará con el uso de acciones de menor intensidad; y que, siempre, se cumplirá con las obligaciones relativas al uso legítimo de la fuerza, lo que sin duda, contempla el mandato de que se observen principios y normas domésticas e internacionales aplicables en esa materia¹⁵⁹.

308. Ello, además de la observancia de los principios que de origen señala la Ley de Seguridad Nacional en su artículo 4, y que, sin duda, son aplicables a todas las ramas o vertientes que deriven de la misma, destacando aquí los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación.

309. En suma, los principios en cuestión son útiles para dirigir y acotar el actuar de las autoridades en materia de seguridad interior, pues los principios enunciados deben entenderse como un parámetro que rija y limite el ejercicio de las facultades relativas, y no como un empoderamiento para que las autoridades puedan actuar más allá de lo que la Ley y la Constitución expresamente les permite.

310. Desde luego, cada principio es susceptible de ser interpretado en cada caso atendiendo a los métodos de interpretación legalmente aceptados, pero siempre en un entendimiento progresivo de protección a los derechos de las personas. En suma, en opinión de este Alto Tribunal, los principios enunciados en el artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior, deben entenderse como un catálogo de reglas de conducta a seguir por las autoridades que el ordenamiento contempla para asegurar la protección de las personas y sus derechos en toda acción de seguridad interior.

311. Así, no puede concederse que el precepto contenga conceptos vagos o imprecisiones, ni menos aún que el mismo implique la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica, pues, al contrario, la introducción de los referidos principios permite facilitar el entendimiento de lo que el ciudadano puede esperar con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior.

312. Entonces, **SE RECONOCE VALIDEZ al artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior.**

B.2.2. Constitucionalidad del concepto “acciones de seguridad interior”.

313. En primer lugar, por lo que hace a la definición de “Acciones de Seguridad Interior”, contenida en el **artículo 4, fracción I** de la Ley de Seguridad Interior, se estima que los argumentos de invalidez resultan, en parte, **INFUNDADOS**.

314. Ello, toda vez que la definición es clara al englobar como de naturaleza afín a la seguridad interior, tanto: i) las acciones que por sí realicen directamente autoridades del orden federal –incluyendo las Fuerzas Armadas-; como, ii) las acciones que las autoridades anteriores, realicen en coordinación con los demás órdenes de gobierno.

315. Lo anterior, entendiendo que dichas acciones, están orientadas a identificar, prevenir, atender, reducir y contener: i) Riesgos a la seguridad interior, y ii) Amenazas a la seguridad interior.

316. De ahí que, si bien la definición en cuestión requiere para su propia comprensión de la consideración de lo que por riesgo y amenaza señala la propia Ley, lo cierto es que no se considera que existe indeterminación o imprecisión en ello; y por tanto, se estima que esta fracción I del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior debe estimarse válida, cuando menos en el cuestionamiento específico que aquí se analiza en cuanto a la presunta existencia de un concepto vago.

317. Bajo dichas condiciones, tampoco puede concluirse que lo contenido en la norma, vulnere en sí mismo los principios de legalidad y seguridad jurídica, pues existe una base clara sobre lo que se entenderá por acciones de seguridad interior.

318. Sin embargo, lo cierto es que en el análisis que posteriormente se realizará del artículo 11, primer párrafo de la Ley, se concluirá que la porción normativa que indica “**por sí o**” genera confusión en cuanto a la posibilidad de que las Fuerzas Armadas puedan actuar fuera de los casos de excepcionalidad y condicionamiento que contempla la Ley de Seguridad Interior, de ahí que la norma en esa parte, se estimará inconstitucional e inválida en lo que a ello se refiere.

319. Entonces, en ese aspecto **SE RECONOCE VALIDEZ al artículo 4, fracción I, de la Ley de Seguridad Interior**, con excepción de la porción normativa referida en el párrafo precedente.

B.2.3. Constitucionalidad del catálogo de amenazas y riesgos

320. A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos referentes a la arbitrariedad de la definición y distinción entre amenazas y riesgos resultan, en principio, **INFUNDADOS**, en atención a las consideraciones particulares siguientes:

321. Es importante establecer la **distinción que puede existir entre riesgos y amenazas**, pues más allá de las definiciones académicas que pudieran existir sobre dichos conceptos, tanto la Ley de Seguridad Nacional como la Ley de Seguridad Interior, contemplan delimitaciones entre lo que constituye una amenaza y lo que constituye un riesgo:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

	Amenazas	Riesgos
Identificación	Se trata de actos o fenómenos concretos, identificados en los artículos 5 de la Ley de Seguridad Nacional y 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior.	Se trata de condiciones o situaciones potenciales que, sin constituir aun una amenaza directa a la seguridad nacional, pueden llevar a ella de no ser atendidos oportunamente. Estos se definen anualmente por el Consejo de Seguridad Nacional, en la llamada Agenda Nacional de Riesgos. Ello se deriva fundamentalmente de los artículos 13, fracción II de la Ley de Seguridad Nacional y 4, fracción III de la Ley de Seguridad Interior. Tienen carácter temporal o periódico, pues su identificación depende de que estén o no identificados en la Agenda Nacional de Riesgos.
Efectos	Motivan la intervención directa de autoridades e instancias vinculadas con la seguridad nacional, orientada a enfrentar de manera frontal la amenaza de que se trate.	Implican la realización de acciones estratégicas.
Enfoque	Operativo y Táctico, orientado a contener, neutralizar o desactivar la amenaza.	<u>Estratégico, centrado en la disuasión y la prevención.</u>
Carácter	Provisional o temporal, pues una vez resuelta la amenaza cesan las acciones adoptadas.	Continuo , ya que, aunque las acciones adoptadas pueden variar de acuerdo al riesgo de que se trate, implican un actuar indefinido a efecto de evitar que los riesgos detectados se conviertan en amenazas.

322. De esta forma, los alcances de dichos conceptos (amenazas y riesgos) se encuentran delimitados, por lo que, en principio, no existe

la presunta indefinición o indeterminación conceptual en el contenido de las fracciones II y III del artículo 4 de la Ley de Seguridad Nacional.

323. Así, es **INFUNDADO** el cuestionamiento en el que se estima que el artículo 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior, es violatorio del principio de seguridad jurídica, al sobrepasar los límites de la Ley de Seguridad Nacional, en virtud de que abre el ámbito de aplicación de tal manera que prácticamente cualquier acto puede ser calificado como una amenaza; sin embargo, contrario a lo que se afirma, al existir dos ordenamientos de carácter complementario pertenecientes a la misma materia, ello permite aceptar que armonizan un catálogo de lo que puede constituir amenazas a la seguridad nacional y amenazas a la seguridad interior, conforme a lo cual no se viola el principio de seguridad jurídica.

324. Resulta aceptable que la Ley de Seguridad Nacional contemple un catálogo amplio de amenazas a la seguridad nacional, y que la Ley de Seguridad Interior, en parte comparta dicho catálogo en lo que se refiere a amenazas que tengan origen en el territorio nacional, y que, a su vez amplíe el propio catálogo a otras cuestiones; en tanto que la ampliación de dicho catálogo permite conocer con cierta objetividad los casos en los que se actualiza una amenaza a la seguridad interior, pues precisamente de ello depende la activación de ciertas acciones; de ahí que la sola ampliación del catálogo de amenazas no resulta en sí mismo inconstitucional.

325. Por lo que, en ese aspecto **SE RECONOCE VALIDEZ al artículo 4, fracción II, de la Ley de Seguridad Interior**, con la reserva de lo que se expone e invalida en el siguiente apartado.

B.2.4. Arbitrariedad en el concepto de “amenazas” a la seguridad interior.

326. En lo que se refiere al cuestionamiento específico que se hace en cuanto a que es inconstitucional, la fracción II del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, al considerar como amenazas a la seguridad interior: *“las que afecten los principios establecidos en el artículo 3”* en tanto que se trata de una hipótesis amplia e indeterminada, debe estimarse **FUNDADO**.

327. Ello, pues resulta discrecional, subjetivo y abstracto, el considerar como amenazas a la seguridad interior, la sola vulneración a los principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad previstos en el artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior, y a los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación, a que se refiere el artículo 4 de la Ley de Seguridad Nacional. Más aun, dicha amplitud también existe respecto a la inobservancia de las obligaciones relativas al uso legítimo de la fuerza a la que se refiere el artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior.

328. En efecto, como sustentan los accionantes, el permitir que las anteriores puedan considerarse como amenazas a la seguridad interior, básicamente permitiría que, en cualquier caso, se justificare la aplicación de la Ley de Seguridad Interior.

329. Así, puede considerarse que la remisión que hace el artículo 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior, al diverso artículo 3 de la misma, sí resulta inconstitucional dada la indeterminación que deriva

de dicha remisión; y que, por ende, debe invalidarse esa porción normativa.

330. Ahora bien, en esa misma línea argumentativa, también debe considerarse inválida la hipótesis normativa en la que se señala: “*las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general,*” lo anterior, en tanto que se trata de una porción normativa que resulta ajena al objeto de la ley.

331. En efecto, el legislador en el artículo 2 de la ley impugnada estableció que la seguridad interior es la condición que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de los órdenes de gobierno e instituciones del Estado mexicano, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el estado de derecho y la gobernabilidad democrática en todo territorio nacional. Asimismo, del estudio de la norma y su interpretación armónica, claramente se advierte que una de las condicionantes para emitir una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, requiere que exista una insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional.

332. En razón de ello, una emergencia o desastre natural, e incluso, una epidemia o contingencia sanitaria, excedería los alcances que pretende abarcar la ley, sobre todo en lo que a la intervención de las Fuerzas Federales y de las Fuerzas Armadas se refiere; aunado a que la propia ley impugnada establece en el artículo 25 que tratándose de fenómenos naturales perturbadores, la intervención de las autoridades debe sujetarse a la Ley General de Protección Civil, por lo que sí existe en dicha norma un ámbito de aplicación claro, no resulta adecuado invadir ese espacio de competencia sustentado en el artículo 73, fracción XXIX-I de la Carta Magna; lo que también ocurre

en cuanto a la Ley General de Salud se refiere y a la atención de epidemias y contingencias afines de que deben conocer el Secretario de Salud y el Presidente de la República, en términos del artículo 73, fracción XVI de la Constitución Federal.

333. Y es que si bien los temas de protección civil y de salubridad, pueden presentar escenarios de gran escala que deriven en problemáticas de seguridad interior, lo cierto es que los mismos son objeto de un marco de regulación propia, sobre todo en lo que se refiere a la intervención de las distintas autoridades encargadas de la prevención y atención de los riesgos y amenazas relativas, cuestión que bajo el contexto de la Ley impugnada, podría derivar en la exigencia para casos de urgencia, de una Declaratoria prevista en el artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, previa solicitud de las autoridades locales respectivas, lo que sin duda retrasaría e impediría la atención y protección inmediata de las personas; aunado a ello, la falta de precisión en este precepto, abre la posibilidad de una amplia discrecionalidad en cuanto a lo que se considera grave y a la posibilidad de que en esos casos intervengan sin Declaratoria previa las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas.

334. De esa forma, la inconstitucionalidad se advierte a la luz del principio de seguridad jurídica¹⁶⁰ en tanto que la antinomia entre las distintas normas aplicables genera una distorsión en el sistema y deja un margen para que la autoridad actúe de manera arbitraria o cuando menos fuera de lo expresamente previsto en la Constitución, ya que básicamente, la Ley de Seguridad Interior requiere de Declaratoria previa para la intervención de las autoridades federales y de las Fuerzas Armadas, lo que no se requiere en términos de la legislación de protección civil y de salubridad; por lo que en salvaguarda de dicho

principio debe considerarse que la regulación en materia de desastres o emergencias naturales le corresponde a las leyes en materia de protección civil, como lo es el caso de la Ley General de Protección Civil, emitida conforme al artículo 73, fracción XIX–I, constitucional; por lo que la ley impugnada no puede incidir en dicha materia. A la vez, la regulación en materia de epidemias y de contingencias de salubridad, le corresponde a la Ley General de Salud y a las leyes sobre salubridad general de la República derivadas de los artículos 4, 11 y en especial, 73, fracción XVI de la Constitución Federal.

335. Respecto a las restantes porciones de la fracción II del artículo 4 de la ley impugnada, en lo que se refiere a la remisión que se hace a la Ley de Seguridad Nacional, puede reiterarse que siendo la seguridad interior una vertiente de la seguridad nacional, es válido que existan amenazas compartidas y que la diferenciación radique en que las de orden interno, tengan origen en el territorio nacional; lo cual, resulta claro y objetivo, sin perjuicio de que, en efecto, pudiesen surgir cuestiones de seguridad nacional que involucren tanto su vertiente interna, como la externa, pero ello no hace inconstitucional la norma.

336. La fórmula “*que tienen su origen en territorio nacional*”, aplicada a los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, si bien tendría que ser en cada caso analizada, no genera mayor problemática en cuanto a entender que el legislador determinó acotar las cuestiones de seguridad interior a aquellas que nacen, surgen o tienen origen en territorio nacional, y si bien una distinta técnica legislativa pudo haber tomado en cuenta no sólo el origen, sino los efectos o consecuencias, tal fue la precisión objetiva que el legislador consideró prudente elegir, y no se advierte inconstitucionalidad en ello.

337. Además, la expresión es congruente y armonizable con los distintos supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional.

338. Así, la aplicación de la fórmula no genera una discrecionalidad excesiva o absoluta sobre cuándo debe o no considerarse que una amenaza a la seguridad nacional actualiza la vertiente de la seguridad interna, por lo que no se advierte que deba invalidarse dicha fórmula bajo alguna supuesta indeterminación o indefinición, ni sobre el alegato de que ello vulnera los principios de legalidad o seguridad jurídica al impedir al ciudadano conocer a que puede atenerse con respecto a los motivos de activación de las acciones de seguridad interior.

339. Conviene apuntar destacadamente, que ni el artículo 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior, ni el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, permiten derivar que se actualizará una cuestión de seguridad interior cuando se requiera reforzar, en lo general, las capacidades o facultades ordinarias de las autoridades en materia de seguridad pública.

340. Esto es, no tiene sustento el argumento de que con la Ley de Seguridad Interior, en automático, las Fuerzas Armadas estarán llevando a cabo de tareas de seguridad pública, puesto que, cuando menos, los supuestos previstos en el artículo 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior, que son claves para la activación de acciones en la materia y la correspondiente intervención de las respectivas autoridades, no contemplan un supuesto específico al respecto, sino hipótesis muy concretas y acotadas sobre lo que se puede considerar una amenaza a la seguridad interior; y aún si se llegase a activar una cuestión de seguridad interior, relacionada, por ejemplo, con la

atención de actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada, las funciones que pudieran llevar a cabo las Fuerzas Armadas, estarían limitadas a la ayuda o apoyo que se tendría que dar a dichas autoridades directamente encargadas de dicha actuación, mas no a sustituirlas o reemplazarlas en el ejercicio de sus funciones por el Ejército, la Fuerza Aérea o la Armada.

341. De la misma forma, no puede considerarse inconstitucional la hipótesis: *“las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional”*. Ello, en virtud de que conforme a lo señalado en el artículo 40 de la Constitución Federal, la Federación se encuentra establecida a partir de la unión de Estados según los principios de la ley fundamental, debiéndose reconocer que uno de dichos principios, lo es precisamente la corresponsabilidad que existe entre Estados y Federación para preservar el Estado Mexicano y sus instituciones, de ahí que la violación a dicho principio, sin duda es justificable como una amenaza a la seguridad nacional.

342. Ello, pues por ejemplo, el incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 65¹⁶¹ de la Ley de Seguridad Nacional, esto es, que no se permita la aportación de alguna información del orden local, que no se pueda lograr una coordinación efectiva y oportuna de políticas, acciones y programas, que se impida la celebración de convenios de colaboración o, finalmente, que se impida la participación de los municipios en las políticas, acciones y programas, sin duda implicaría actos contrarios a la preservación de la seguridad nacional y por tanto, amenazas a la misma.

343. Así, ante lo **INFUNDADO** de algunos argumentos y lo **FUNDADO** de otros, se declara la **INVALIDEZ de las porciones normativas**: *“que afecten los principios establecidos en el artículo 3 y*

las” y “;las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general;” del artículo 4, fracción II, de la Ley de Seguridad Interior.

344. En razón de ello, el texto deberá leerse de la siguiente manera:

II. Amenazas a la Seguridad Interior: Las contenidas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional que tienen su origen en territorio nacional o las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional;

B.2.5. Constitucionalidad del concepto “riesgo” a la seguridad interior.

345. En lo que se refiere a la fracción III del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, en la que se definen los riesgos a la seguridad interior, se estima que, apreciada exclusivamente como concepto, la misma no resulta inconstitucional.

346. Ello, pues la fracción se limita a trazar una línea de distinción entre lo que son las amenazas a la seguridad interior, como daños o afectaciones a la misma ya actualizados o en curso, de lo que son únicamente aquellas *situaciones que potencialmente pueden convertirse en amenazas*, esto es, de situaciones de contingencia, cercanía o proximidad de un daño.

347. La diferencia se explica en el contexto de la Ley, en tanto que la atención de riesgos se ubica en un contexto preventivo, y la atención de amenazas en un contexto reactivo, de ahí que, por ejemplo, conforme a lo dispuesto por los artículos 4, fracción IV, 11, 16 y 20 de la propia Ley de Seguridad Interior, la intervención de las Fuerzas Federales y, en su caso, de las Fuerzas Armadas, condicionada a la

emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, se da precisamente para la contención y reducción de amenazas.

348. Así, la definición que aporta la fracción III del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, sería útil para precisar que los riesgos están referidos a situaciones que pueden potencialmente llegar a convertirse en una amenaza, lo que de por sí es claro; sin embargo, esta fracción no debe interpretarse aisladamente, toda vez que los riesgos son aquellos que se definan en la Agenda Nacional de Riesgos prevista en el artículo 7 de la diversa Ley de Seguridad Nacional, la cual, conforme al artículo 13, fracción III tiene carácter anual y es definida por el Consejo de Seguridad Nacional, órgano colegiado integrado por los titulares de distintas dependencias y presidido por el Titular del Ejecutivo Federal; de ahí, que no puede considerarse vaga la definición de riesgos incluida en la Ley que nos ocupa, pues existe claridad en cuanto a lo que éstos significan, e incluso, en cuanto a quién los define.

349. Así, se estima que la definición de riesgo a la seguridad interior en cuestión no resulta en sí misma vaga.

B.2.6. Constitucionalidad del concepto “declaratoria de protección a la seguridad interior”.

350. Por otro lado, no se estima que, en principio, resulta inválida la fracción IV del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, pues únicamente introduce la definición de una figura jurídica que consideró pertinente desarrollar el legislador para que, el Ejecutivo Federal pueda actuar en términos de lo señalado en el artículo 89, fracción VI en lo que se refiere a la intervención de las fuerzas federales y de la Fuerzas Armadas, para preservar la seguridad nacional –en términos

de la Ley respectiva- y, en particular, la defensa interior de la Federación; una vez que se cumplan los requisitos que exige la ley.

351. Ello, en principio resulta claro y no se está ante una definición vaga o imprecisa, ni menos ante una situación que por sí sola genere afectación a los derechos de legalidad y seguridad jurídica, pues ofrece certeza al acotarse claramente en la fracción IV que nos ocupa, la facultad y responsabilidad del Ejecutivo Federal para sólo actuar, en materia de amenazas a la seguridad interior, mediante la intervención correspondiente de las fuerzas federales y, en su caso, de las Fuerzas Armadas, sí y sólo si previamente se expidió una Declaratoria a la Seguridad Interior, lo cual implica forzosamente el cumplimiento de los requisitos que exige la ley para ello.

352. Sin embargo, así como se precisó en el caso de la fracción I del artículo 4 de la Ley, debe recordarse que en el análisis que posteriormente se realizará del artículo 11, primer párrafo de la Ley, se concluirá que la porción normativa que indica “**por sí o**” genera confusión en cuanto a la posibilidad de que las Fuerzas Armadas puedan actuar fuera de los casos de excepcionalidad y condicionamiento que contempla la Ley de Seguridad Interior, de ahí que la norma en esa parte, se estimará inconstitucional e inválida en lo que a ello se refiere.

353. Así, se estima que lo procedente es **RECONOCER** la **VALIDEZ** de la fracción IV del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, con excepción de la porción normativa que indica “**por sí o**”.

B.2.7. Constitucionalidad del concepto “Fuerzas Armadas”.

354. De manera implícita, los accionantes combaten la fracción V del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior¹⁶², al considerar que es imprecisa; sin embargo, no sólo resulta clara, sino que la definición que incluye de las Fuerzas Armadas, es además consistente con lo que al respecto prevé la Constitución en su artículo 73, fracción XVI, misma que a la vez, infiere que las instituciones armadas de la Unión, lo son el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea Nacionales¹⁶³.

355. Por su parte, la sola inclusión de la definición no se estima inconstitucional, porque precisamente, la Constitución en el artículo 89, fracción VI, permite que para la defensa interior de la Federación – materia de la Ley impugnada-, el Ejecutivo Federal puede disponer de las Fuerzas Armadas.

356. Y contrario a lo señalado por los accionantes, la Ley de Seguridad Interior pretende acotar las facultades del Ejecutivo Federal y brindar certeza y condiciones a la intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interior, por lo que independientemente de la valoración que se realice de cada precepto de la Ley, no se estima que la inclusión en la misma de la definición de las “Fuerzas Armadas”, vulnere los principios de legalidad y de seguridad jurídica, pues existe certidumbre de que en esta materia, dichas fuerzas pueden participar, y de que la Ley busca regular dicha participación.

357. Por tanto, **SE RECONOCE VALIDEZ** de la fracción V del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior.

358. Por otro lado, aunque no se encuentra impugnada en específico, conviene aclarar que el que la fracción VI del propio artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, señale que por “Fuerzas Federales”, se entiende a las instituciones policiales federales; ello no implica que

necesariamente se está invadiendo esferas de la seguridad pública, ya que precisamente, de lo que trata la Ley de Seguridad Interior, es de definir los recursos y medios de los que puede disponer el Ejecutivo Federal para atender cuestiones de “seguridad interior”.

359. Esta aclaración se hace sin necesidad de incluir un pronunciamiento específico sobre dicha fracción que, se reitera, no fue impugnada en específico.

B.2.8 Constitucionalidad del concepto de “inteligencia para la seguridad interior”.

360. La definición prevista en la fracción VII del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior no resulta inconstitucional en sí misma, pues únicamente refleja el ciclo de la “inteligencia” en general, pero aplicado a la seguridad interior.

361. Ello no implica en automático que la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información que se realice para la toma de decisiones, pueda realizarse sin límites y sin observancia de las disposiciones legales aplicables; y si bien, la Ley no contiene un glosario de lo que deba entenderse por cada término usado en la propia definición, ello no hace inconstitucional la Ley, pues serán los principios aplicables los que permitirán acotar dichos términos a cada caso concreto, y los procedimientos previstos en la propia Ley y en otras aplicables, son los que definirán los límites aplicables a dicha recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información.

362. En materia de seguridad nacional, la Constitución Federal reconoce en su artículo 73, fracción XXIX-M que la realización de

investigaciones es algo consustancial a dichas actividades, por lo que debe reconocerse que es precisamente la obtención y el análisis de datos e información en general, realizados por las instancias competentes que tienen acceso a la misma, lo que sin duda da sentido a las investigaciones realizadas.

363. Luego, la legislación de seguridad nacional está condicionada a establecer requisitos y límites a dichas investigaciones, pero el hecho de que la inteligencia, como insumo de las mismas, se defina en la Ley, no entraña ningún vicio constitucional, sino al contrario, se genera certeza sobre el uso de un término, lo que obliga a que los requisitos y límites que se fijan en las leyes de seguridad nacional, sean aplicables a todas las etapas del ciclo de inteligencia, esto es, a los procesos de recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información.

364. Estos límites son los que deben ser objeto de regulación en las leyes de seguridad nacional, y si bien no existe mandato para que dichos temas deban agotarse en una sola ley o en todas las aplicables, lo que debe ser sujeto de análisis constitucional, son precisamente los requisitos y límites que a cada etapa del proceso de inteligencia para la seguridad nacional se establezca.

365. Así, la sola definición de “inteligencia para la seguridad interior” no es inconstitucional ni viola los principios de legalidad y seguridad jurídica, pues la definición es clara y permite dar sentido a la Ley en cuanto al uso del término se refiere.

366. El estudio referente a los artículos 30 y 31 de la Ley de Seguridad Interior que fueron impugnados en este apartado en relación con la fracción que se estudia, se realizará en un apartado posterior.

367. Por tanto, **SE RECONOCE VALIDEZ** a la fracción VII del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior.

B.2.9. Constitucionalidad de la remisión a los conceptos de seguridad interior y nacional.

368. No se consideran inconstitucionales las fracciones VIII y IX del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, pues se combate solo la remisión que se hace al artículo 2 de la ley impugnada, así como a la Ley de Seguridad Nacional, lo cual por sí mismo no puede considerarse que vulnera los principios de seguridad y legalidad, en tanto que cada una de dichas normas establece el concepto de manera clara.

369. Así, **SE RECONOCE VALIDEZ** de las fracciones VIII y IX del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior.

B.2.10 Inconstitucionalidad del concepto “uso legítimo de la fuerza”.

370. Por último, conviene analizar la definición que de “*uso legítimo de la fuerza*” se incluye en la fracción X del artículo 4 de la Ley de Seguridad Nacional, mismo que se estima que sí debe invalidarse.

371. Lo anterior, pues la definición en cuestión, se realiza en función de las actividades y procesos (técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos), que realiza el personal de las Fuerzas Federales (instituciones policiales); y, en su caso, de las Fuerzas Armadas, para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, según sus

características y modos de ejecución, y no en función de las reglas a las que, conforme a la Ley, debería sujetarse dicha intervención.

372. Esto es, tal parece que la Ley en cuestión, refleja únicamente lo que se hace por determinadas instancias, independientemente de su legalidad, y no de lo que debería hacerse conforme a la Ley en materia de uso legítimo de la fuerza.

373. Es criterio de este Alto Tribunal, que la verificación de la legalidad en el uso de la fuerza pública, requiere antes que todo, que la misma encuentre fundamento en una norma jurídica preestablecida, constitucional o legal, pudiendo estar complementada por normas reglamentarias e inclusive protocolarias; por lo que no puede concederse, como la definición propone, que el uso legítimo de la fuerza pública se pueda definir a partir de las acciones **e incluso protocolos de las instituciones** que pueden utilizarla, **y no de las leyes** de las que deberían derivar dichos protocolos y de las que tendrían que surgir directrices claras sobre el uso de la fuerza en situaciones concretas y por instancias determinadas¹⁶⁴.

374. Entonces, tienen razón los accionantes en cuanto a que la definición que nos ocupa, no es consistente con los criterios que sobre la materia ha emitido este Alto Tribunal y que son acordes con los que en el caso, ha emitido la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos.

375. Para ello, debe reconocerse que la doctrina construida por este Alto Tribunal, ha partido del impacto que en el orden constitucional mexicano tienen los **Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley**, suscritos por el Estado Mexicano y adoptados

en el marco del Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en la Habana, Cuba del veintisiete de agosto al siete de septiembre de mil novecientos noventa, siendo en esta última fecha en la que se suscribió el documento, mismo que obligó a los Estados suscriptores a adoptar y aplicar normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

376. En relación con ello, la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos ha insistido en que la excepcionalidad del uso de la fuerza debe estar en ley¹⁶⁵, y que todo uso de la fuerza que no sea estrictamente necesario por el propio comportamiento de la persona detenida constituye un atentado a la dignidad humana, en violación del artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

377. Por su parte, este Alto Tribunal ha determinado que el uso de la fuerza pública debe ser objeto de desarrollo normativo a nivel legal, reglamentario y protocolario¹⁶⁶, lo que sin duda obliga a la emisión de leyes en la materia.

378. Pero, en cualquier caso, independientemente de que exista o no una Ley que regule el uso de la fuerza, lo cierto es que la definición en cuestión es inválida, pues la misma se hace depender de cuestiones distintas a las que han sido aceptadas por la doctrina de este Alto Tribunal en la materia, e implica además el incumplimiento de las obligaciones del Estado Mexicano en la materia.

379. No pasa desapercibido que mediante Acuerdo 04/2012 del Secretario de Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial de la

Federación el veintitrés de abril de dos mil doce, se emitieron ***lineamientos generales para la regulación del uso de la fuerza pública por las instituciones policiales de los órganos desconcentrados en la Secretaría de Seguridad Pública***, y que, entre otros, también se han publicado en dicho medio de información oficial los siguientes protocolos:

- Protocolo de actuación para el uso de la fuerza por parte de los integrantes del Servicio de Protección Federal. [Diario Oficial de la Federación del doce de diciembre de dos mil dieciséis].
- Protocolo de Actuación de la Policía Federal sobre el Uso de la Fuerza. [Diario Oficial de la Federación del dieciocho de octubre de dos mil diecisiete].

380. Sin embargo, lo cierto es que la definición del uso legítimo de la fuerza no puede hacerse depender sólo de lo dispuesto en protocolos ni menos aún sólo de la mera actuación de las instancias autorizadas para el uso de la fuerza, en cuanto a sus técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos, pues a pesar de que en la definición prevista en el artículo 4, fracción X de la Ley de Seguridad Interior, se prevea que dicho uso será racional y proporcional, lo cierto es que el mismo no se hace depender de las obligaciones constitucionales y convencionales aplicables al caso.

381. Además, sí resulta relevante como sostienen los accionantes, que al momento, en el ámbito federal, no exista en la materia una Ley que regule específicamente el uso de la fuerza¹⁶⁷, ni menos, una Ley que regule en todo o en parte, el uso de la fuerza en acciones de seguridad interior, mismas que tienen una importante diferenciación con las de seguridad pública, puesto que tendría que estar claramente

definida la participación del uso de las Fuerzas Armadas en auxilio o apoyo de otras autoridades, y cuáles serían los límites de su propia intervención en cuanto a acciones, armamento y demás aspectos afines.

382. Ello se destaca, pues si bien este Alto Tribunal ha establecido también criterios para evaluar, aun a falta de ley en la materia, la razonabilidad y necesidad del uso de la fuerza¹⁶⁸, lo cierto es que también ha sido contundente el criterio, como ya se refirió, de que es necesario también un marco legal y reglamentario, además del protocolario.

383. Algo relevante, a mayor abundamiento, es que cuando por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de enero de dos mil trece, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se previó en el Décimo Segundo Transitorio, la expedición de una ley sobre el uso legítimo de la fuerza¹⁶⁹.

384. Como puede verse, el legislador reconoció la necesidad de que se emitiera una Ley en materia de uso legítimo de la fuerza cuando menos desde el dos mil trece, y no sólo eso, sino que también se estableció la propia obligación al Congreso de emitir dicha Ley seis meses después de la entrada en vigor de dicho Decreto, plazo que a la fecha ha excedido y en el que la legislación en cuestión no ha sido emitida.

385. Argumento que refuerza la necesidad de que en esta fracción o en diversa regulación, se delimiten de manera puntual y de acuerdo a los estándares nacionales e internacionales respecto al uso legítimo de la fuerza, los límites y lineamientos aplicables.

386. Así, al no ser acorde la definición que nos ocupa al marco de regularidad constitucional mexicano, procede **DECLARAR LA INVALIDEZ** de la definición que de uso legítimo de la fuerza se incluye en el artículo 4, fracción X de la Ley de Seguridad Interior.

387. En consecuencia, derivado de la necesidad de proteger a las personas ante los abusos que puedan derivar del indebido uso de la fuerza, lo procedente es imponer en esta sentencia al Congreso de la Unión la obligación de emitir una hipótesis normativa en la fracción combatida, en la que se defina el uso legítimo de la fuerza en términos de las disposiciones legales que al efecto se emitan en el instrumento que se estime pertinente, haciéndose, en su caso, en la referida fracción, la remisión correspondiente.

388. Dicha obligación deberá cumplirse dentro del siguiente periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión.

B.3. Aplicación de la ley, atención de riesgos en la Agenda Nacional y cumplimiento a derechos humanos. Violación a los principios de legalidad y división de poderes.

Artículos impugnados

389. Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y los senadores en la acción 8/2018 y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la acción de inconstitucionalidad 11/2018 impugnaron la inconstitucionalidad de los artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Seguridad Interior, los cuales son del tenor siguiente:

“Artículo 5. La aplicación de esta Ley corresponde al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Fuerzas Federales y, en su caso, Fuerzas Armadas, en coordinación

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

con los otros órdenes de gobierno, en el ámbito de sus atribuciones y competencia.

Artículo 6. *Las autoridades federales incluyendo a las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, implementarán sin necesidad de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos a la que se refiere el artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional.*

Asimismo, el Consejo de Seguridad Nacional emitirá lineamientos para la participación de las entidades federativas en las Acciones de Seguridad Interior, para la atención eficaz de la Agenda Nacional de Riesgos y, en su caso, para el restablecimiento de la colaboración de las entidades federativas y municipios en las tareas de preservación de la Seguridad Nacional.”

“Artículo 7. *Los actos realizados por las autoridades con motivo de la aplicación de esta Ley deberán respetar, proteger y garantizar en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución, los tratados internacionales y los protocolos emitidos por las autoridades correspondientes”.*

Conceptos de invalidez

390. En principio, los accionantes cuestionan que las facultades de aplicar la Ley se otorguen sólo al Ejecutivo Federal, con exclusión de los Poderes Legislativo y Judicial:

- Precisan que el artículo 5 de la Ley de Seguridad Interior, no es conforme con las normas de los citados preceptos constitucionales en la medida que, desde un inicio, sus disposiciones cancelan el principio de división de poderes al conferir solo al Ejecutivo federal la facultad de aplicación de las disposiciones de dicha ley, sin observar para ello los parámetros previstos en el artículo 29 de la Constitución.
- Ello es así, indican, pues aun cuando al facultar al Ejecutivo para aplicar la ley, su artículo 5, diga que esa atribución será a través de la Secretaria de Gobernación, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Fuerzas Federales y, en su caso, Fuerzas Armadas, y en coordinación con los otros órdenes de gobierno, en el ámbito de sus atribuciones y competencia, porque de todas formas resulta insuficiente por excluir a los Poderes Legislativo y Judicial de la aplicación referida.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

391. A la vez, los accionantes señalan que dichos preceptos vulneran los principios de legalidad e inviolabilidad del domicilio. Dicha conclusión la apoyan en las siguientes premisas:

- Arguyen que existe violación al artículo 16 constitucional, en relación con el diverso 29 del propio ordenamiento al principio de legalidad en estricto sentido, así como al de inviolabilidad del domicilio, en tanto que permiten acciones de seguridad interior, con intervención de las Fuerzas Armadas, sin realizar una declaratoria de emergencia o estado de excepción; aunado a que permiten la intervención de dichas autoridades en cuestiones de seguridad pública.

- Manifiestan que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su último párrafo lo siguiente: “En *tiempo de paz* ningún miembro del *Ejército* podrá alojarse en casa particular contra *la voluntad del dueño*, ni imponer *prestación* alguna. En *tiempo de guerra* los *militares* podrán exigir *alojamiento, bagajes, alimentos* y *otras prestaciones*, en los *términos que establezca la ley* marcial correspondiente”, definiendo que mientras no se dicte un estado de excepción tal como lo dispone el artículo 29 del propio ordenamiento constitucional (formal y material), el Estado mexicano se encuentra en tiempos de paz ya que la única vía para poder decretar la ausencia de la misma y por ende la generación del estado de excepción, es en estricto apego a lo que dispone el precepto 29, por tanto, también se genera una violación directa al artículo 16, último párrafo de la Constitución Federal.

392. De igual forma, los accionantes señalan que el artículo 6 genera una facultad para que las autoridades, y en especial, las Fuerzas Armadas, actúen de forma unilateral para frenar los riesgos contemplados en la Agenda de Seguridad Nacional. Dicho planteamiento, lo apoyan en los siguientes argumentos:

- Señalan que el artículo 6 de la ley impugnada, regula la facultad discrecional para que las Fuerzas Armadas, actúen de forma unilateral para poder frenar los riesgos contemplados en la Agenda de Seguridad Nacional, lo cual transgrede el principio de legalidad, en virtud de que esta Suprema Corte ha definido que, dicho actuar debe de estar fundado y motivado, por una situación especial que amerite una decisión de trascendencia en razón de la procuración de la seguridad interior, en ese tenor, consideran que dicho precepto no prevé tales requisitos formales mínimos para actuar en casos de riesgo para el Estado, dejando de observar el contenido del artículo 16 constitucional.

- La Ley de Seguridad Interior plantea un escenario factible de violaciones estructurales a los derechos humanos¹⁷⁰. El problema con

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

su emisión no es sólo lo relacionado con la constitucionalidad y convencionalidad de algunos de sus artículos, sino que constituye una pieza clave en la formulación del diseño de una política pública más amplia de seguridad y cuyos contenidos son abiertamente contrarios a los principios materiales del modelo constitucional de democracia en México¹⁷¹. La ley genera un riesgo que no es potencial sino efectivo, al debilitar con su sola promulgación el andamiaje del Estado democrático y los derechos humanos.

393. En lo que se refiere al artículo 7, denuncian la existencia de una antinomia entre lo señalado en el precepto en cuanto a que se respetarán los derechos humanos y el contenido de la Ley que está diseñado en contra de ellos. Tales planteamientos descansan esencialmente en lo siguiente:

- Por lo que hace al artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior señalan que si se interpreta y aplica literalmente constituye una antinomia en relación con todo el ordenamiento de seguridad interior, que está destinado a vulnerar derechos humanos y principios constitucionales básicos como el de debido proceso, tutela judicial efectiva, acceso a un recurso efectivo, el de división de poderes, el de autonomía de las entidades federativas o el de municipio libre, entre otros.

- El artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior restringe las obligaciones constitucionales de todos los actos realizados por las autoridades con motivo de la aplicación de la Ley en cita, limitándolos exclusivamente al respeto, protección y garantía de los derechos humanos, en oposición a lo dispuesto por el artículo 1 de la Norma Suprema, relativo a las obligaciones de todas autoridad de promover, respetar, proteger y garantizarlos aunado al deber de prevenir, investigar, sancionar, reparar las violaciones a los derechos humanos. Además de que dicho precepto establece como parámetro de regularidad los protocolos emitidos por la autoridad competente, lo que tendría como efecto que los actos de autoridad puedan basarse en la voluntad discrecional de la autoridad administrativa, o a la autoridad que en su caso estuviera facultada para emitir dichos protocolos, sin estar estrictamente apegado a las reglas constitucionales lo que se traduce en una vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

394. Por una parte, se advierte que los cuestionamientos al artículo 5 de la Ley General de Seguridad Interior, descansan en una supuesta exclusión en la aplicación de la Ley de los Poderes Legislativo y

Judicial, y en la supuesta concentración de facultades derivadas de la misma en el Ejecutivo Federal.

395. Sin embargo, dichos cuestionamientos parten de la idea de que es necesario que se adopten medidas similares a las previstas en materia de suspensión de derechos y garantías, contempladas en el artículo 29 constitucional, lo que como ya se explicó en el considerando noveno de la presente ejecutoria, no puede ser así, pues la expresión seguridad interior no es sinónimo de dicha suspensión.

396. Además, el que las facultades de seguridad interior se concentren fundamentalmente en el Ejecutivo Federal no es violatorio del principio de división de poderes, pues el propio artículo 89, fracción VI de la Constitución es el que faculta al mismo para preservar la seguridad nacional conforme a lo dispuesto en la Ley, el artículo 73, fracción XXIX-M faculta al legislativo para expedir las leyes de seguridad nacional necesarias y por último, el Poder Judicial de la Federación puede tener la intervención que corresponda en términos de los artículos 103, 105 y 107 de la Carta Magna, misma que de hecho se tiene a partir de la presente ejecutoria, sin perjuicio del actuar que pudiere corresponder ante casos concretos en los que los individuos recurrieran a la protección de la Justicia Federal.

397. El principio de división de poderes se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos superiores del Estado; en ese sentido, el principio limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

398. La división poderes que establece el numeral 49 constitucional no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y terminante, sino por el contrario, entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado.

399. La finalidad de la división de poderes es distinguir y separar los diversos campos de acción del Estado a través de los cuales se materializa el poder político, sin embargo, esta distinción se realiza, en primer lugar, separando las autoridades de acuerdo con las funciones que van a realizar y delimitando a su vez su esfera competencial y, en segundo lugar, estableciendo relaciones de cooperación y control entre los poderes.

400. Existe una diferencia entre la limitación de funciones y el control que se ejerce sobre determinado órgano de poder, toda vez que, las limitaciones establecen fronteras a las posibilidades de actuación de los poderes, es decir, una limitación implica señalar el alcance de las facultades de la autoridad mediante normas jurídicas para darle fuerza obligatoria y así impedir el abuso del ejercicio de la facultad correspondiente.

401. Por el contrario, el control, el cual se instaura dentro de la dinámica de pesos y contrapesos, no implica una limitación absoluta a la actividad de las autoridades, sino que consiste en un procedimiento de supervisión y vigilancia de dichas actividades, ya sea por medio de la cooperación o la simple comprobación de la observancia de las normas que establecen los límites fijados para su ejercicio.

402. Es importante señalar que tanto los límites a las facultades de las autoridades, como los controles que se pueden ejercer de un poder a otro, necesariamente deben encontrarse previstos en la Constitución, como norma suprema del ordenamiento, pudiendo desarrollarse en las leyes respectivas.

403. En el caso, el artículo 5 de la Ley de Seguridad Interior establece que corresponde al Ejecutivo Federal la aplicación de dicha Ley, por conducto de la Secretaría de Gobernación, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Fuerzas Federales, y en su caso, de las Fuerzas Armadas, en coordinación con los otros órdenes de gobierno, en el ámbito de sus atribuciones y competencias.

404. Sin embargo, resulta lógico que las disposiciones combatidas no prevean un control previo de los Poderes Legislativo y Judicial, como lo aducen los accionantes, y por ende, sólo se prevea la intervención de la Secretaría de Gobernación, la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las Fuerzas Federales y, en su caso, de las Fuerzas Armadas, pues la facultad concreta para la aplicación de la Ley impugnada es la preservación de la seguridad nacional y la disposición de las Fuerzas Armadas para la seguridad interior, la cual corresponde, de acuerdo al citado artículo 89, fracción VI de la Constitución General, al Ejecutivo Federal, exclusivamente.

405. Así, el control *ex post* que contempló la Ley de Seguridad Interior en su artículo 12, resulta razonable, pues si bien el mismo no era constitucionalmente exigible, permite al legislativo tomar conocimiento de la emisión de Declaratorias a la Seguridad Interior, y a partir de ello,

ejercer las facultades de evaluación y seguimiento que prevé la Ley de Seguridad Nacional en sus artículos 15, fracción VII, 56, 57 y 58 de dicho ordenamiento. En lo que se refiere a la intervención del Poder Judicial, nada en la Ley impide que los órganos jurisdiccionales de la Federación, ejerzan las funciones que como contrapesos, permitan evitar o sancionar cualquier abuso que derive de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior.

406. Así, más allá de que la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, no implica necesariamente supuestos de suspensión de derechos o garantías que deban atenderse en términos del artículo 29 constitucional, lo cierto es que no se advierte que el artículo 5 de la Ley impugnada resulte violatorio del principio de división de poderes, razón por la que debe **RECONOCERSE** la **VALIDEZ** del aludido precepto.

407. Por otro lado, de la lectura integral de una parte de los referidos conceptos de invalidez se desprende que los accionantes alegan que los preceptos citados resultan inconstitucionales, en principio porque pretenden regular la figura de seguridad pública y sustituirla por la de seguridad nacional “interior”, las cuales tienen dimensiones diversas y ámbitos de aplicación distintos, lo cual resulta violatorio del principio de legalidad en estricto sentido; aducen que al no existir la declaratoria que prevé el artículo 29 constitucional, se puede entender que el Estado mexicano se encuentra en tiempos de paz y consecuentemente, las atribuciones que le son conferidas mediante una ley nacional violan el principio de legalidad en su vertiente aplicativa, así como la inviolabilidad del domicilio.

408. A juicio de este Tribunal Pleno, en principio no asiste razón a los accionantes, toda vez que su argumentación parte de la premisa de que los artículos impugnados pretenden regular la figura de seguridad pública y sustituirla por la de seguridad interior; así como de que tanto la declaratoria de seguridad interior, como la declaratoria prevista en el artículo 29 de la Constitución, son las mismas, sin embargo, como se advierte del estudio que se efectuó en el considerando noveno de la presente ejecutoria respecto de cuestionamientos generales de la Ley de Seguridad Interior, este Tribunal Pleno llegó a las siguientes conclusiones:

- ✓ Tanto del proceso legislativo y de la emisión de los dictámenes que sustentan la emisión de la Ley de Seguridad Interior, se dejó claro que existe diferencia entre las nociones de seguridad interior y de seguridad pública; que no es propósito de la Ley de Seguridad Interior el que las Fuerzas Armadas sustituyan a las autoridades de seguridad pública en el ejercicio de sus funciones y; que tanto la declaratoria de seguridad interior, como la declaratoria prevista en el artículo 29 de la Constitución, tienen propósitos distintos.
- ✓ Los dictámenes contienen una fundamentación y motivación exhaustiva no sólo sobre la necesidad de emitir una Ley de Seguridad Interior, sino sobre porqué se estima que la misma, en sí, no implica la violación de derechos humanos, la militarización de las tareas de seguridad pública, ni otras consecuencias que pudiesen resultar inconstitucionales.
- ✓ De la lectura de la ley y de su interpretación se advierte que se trata de conceptos complementarios pero que atienden situaciones distintas, por lo que el actuar de las autoridades se determina y delimita de forma diversa.
- ✓ La noción de seguridad interior contenida en la Ley impugnada, no presupone o autoriza al Ejército, Armada y Fuerza Aérea a realizar por sí misma funciones de seguridad pública, ni a sustituir o reemplazar a las instituciones de seguridad pública, ni considera a la seguridad interior, como subordinada o complementaria de la seguridad pública y; siendo la seguridad un derecho humano, el que los distintos contextos de seguridad

pudieran considerarse complementarios,
no sería inconstitucional en sí mismo.

409. Derivado de lo anterior, se puede concluir que contrario a lo señalado por los promoventes, el objeto de la Ley de Seguridad Interior no pretende sustituir las funciones de las autoridades de seguridad pública, pues como se precisó en apartados anteriores, del proceso legislativo que dio lugar a la ley en cuestión, se advierte que la seguridad interior y la seguridad pública, se encuentran relacionadas en algunos puntos, pero las condiciones y gravedad de las situaciones que enfrentan exigen un uso diferenciado del poder del Estado para su atención.

410. En ese orden de ideas, si bien existe diferencia entre ambos conceptos, lo cierto es que este Tribunal Pleno considera que es procedente declarar inconstitucional el artículo 6 de la Ley de Seguridad Interior, al resultar **FUNDADO** el argumento hecho valer, en el sentido de que el citado precepto transgrede el principio de legalidad, al establecer la facultad discrecional para que las Fuerzas Armadas implementen políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender los riesgos contemplados en la **Agenda de Seguridad Nacional**, así como que el Consejo de Seguridad Nacional deberá emitir lineamientos para la participación de las entidades federativas en las acciones de seguridad interior, para la atención eficaz de la Agenda Nacional de Riesgos y, en su caso, para el restablecimiento de la colaboración de las entidades federativas y municipios en las tareas de preservación de la Seguridad Nacional.

411. Al respecto, cabe señalar que este Tribunal Pleno en el considerando décimo de la presente ejecutoria, al efectuar el estudio de cuestionamientos a disposiciones generales, concluyó que

tratándose de seguridad interior existe un objetivo específico y regula acciones distintas pero complementarias a las que se atienden en la Ley de Seguridad Nacional.

412. En ese sentido, el hecho de que el artículo 6 de la Ley de Seguridad Interior establezca que las autoridades federales incluyendo a las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán implementar **sin necesidad de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior**, políticas, programas y **acciones** para identificar, prevenir y **atender** oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos a la que se refiere el artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional, vulnera el principio de legalidad, pues genera un margen de aplicación general de la ley, que excede el estado excepcional que regula.

413. En efecto, como se verá más adelante, la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior justifica la intervención de las autoridades federales, y se convierte en un requisito indispensable para cumplir con la garantía de salvaguarda federal prevista en el artículo 119 constitucional -en los casos en que la misma aplique-. Así, conforme a dicha Declaratoria se establece un esquema de control para el ejercicio de las facultades federales dentro de las entidades federativas.

414. En razón de ello, no puede considerarse válido facultar a las autoridades para realizar acciones de seguridad interior si no existe dicho presupuesto, esto es, la Declaratoria, en virtud de que ello permitiría a las autoridades federales actuar por sí mismas, cuando el objetivo y finalidad de la ley pretenden, en lo general, atacar circunstancias excepcionales que exceden las capacidades de las entidades federativas.

415. Aunado a ello, dicho precepto resulta inconstitucional, pues prevé que las autoridades federales incluyendo a las Fuerzas Armadas, implementen políticas, programas y acciones para la atención de riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos, sin realizar una delimitación objetiva del alcance de las acciones y los riesgos a los que se refiere, lo que permitiría un actuar fuera de lo excepcional, es decir, podrían activarse las facultades en aplicación de la Ley de Seguridad Interior, sin cumplir y tomar en cuenta los principios que el propio artículo establece.

416. Asimismo, el precepto cuestionado remite a los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos, por lo que una referencia tan genérica, amplía de manera desmedida el margen de aplicación de la ley, pues estaría contemplando la totalidad de los riesgos a que se refiere a la citada agenda nacional, respecto de los cuales se ocupa la Ley de Seguridad Nacional; siendo que el objeto y finalidad de la ley, tal y como se ha definido pretende atacar amenazas específicas, al crear un régimen excepcional.

417. Al respecto, cabe recordar que conforme a la fracción III del artículo 13 de la Ley de Seguridad Nacional, el Consejo de Seguridad Nacional, es quien define anualmente la Agenda Nacional de Riesgos, misma que de acuerdo con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional es un producto de inteligencia y un instrumento prospectivo que identifica riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional, la probabilidad de su ocurrencia, las vulnerabilidades del Estado frente a fenómenos diversos y las posibles manifestaciones de los mismos. Asimismo, permite orientar las labores de inteligencia, así como las acciones, los mecanismos de coordinación y las políticas en materia

de Seguridad Nacional encaminadas a dar continuidad al proyecto de Nación en el corto, mediano y largo plazo. Para su integración toma en consideración tanto el entorno nacional como el internacional, así como las aportaciones de las dependencias que lo integran con base en los lineamientos establecidos por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional y lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa para la Seguridad Nacional.

418. De ahí que es posible concluir que con el precepto impugnado se permitiría un margen discrecional con el pretexto de activar las facultades de las autoridades federales para atender los diversos riesgos con acciones de seguridad interior, lo cual transgrede el artículo 119 constitucional y el principio de seguridad jurídica.

419. Ahora bien, de acuerdo con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)¹⁷², los riesgos a la Seguridad Nacional se refieren a una condición interna o externa generada por situaciones políticas, económicas, sociales o agentes no estatales, que sin tener carácter de amenazas pudieran poner en entredicho el desarrollo nacional; además precisa que la Ley de Seguridad Nacional no establece de manera expresa los riesgos a la Seguridad Nacional, toda vez que no tienen un carácter permanente y se actualizan periódicamente dependiendo de los fenómenos coyunturales por los que atraviesa el país. Adquieren su fundamento en la Agenda Nacional de Riesgos aprobada por el Consejo de Seguridad Nacional.

420. Conforme a ello, **la inconstitucionalidad aquí decretada no dejaría un vacío de control respecto de los riesgos, pues la atención a que se refiere la Agenda Nacional de Riesgos, se lleva a cabo por un órgano encargado de prevenir, disuadir y realizar las acciones para atender los referidos riesgos, según se desprende de la Ley de Seguridad Nacional.**

421. En razón de lo anterior, ante lo **FUNDADO** de los argumentos planteados, se concluye que lo procedente es declarar la **INVALIDEZ** del artículo 6 de la Ley de Seguridad Interior, al invadir el ámbito de competencia de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional.

422. Por otro lado, en relación a los argumentos en relación a la constitucionalidad del artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior es importante precisar que dicha hipótesis prevé que *“los actos realizados por las autoridades con motivo de la aplicación de la propia Ley, deberán respetar, proteger y garantizar en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución, los tratados internacionales y los protocolos emitidos por las autoridades correspondientes”* lo cual refleja el espíritu constitucional contenido en el artículo 1 de la Carta Magna, en cuanto al deber de todas las autoridades de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, como la maximización de ellos, con la finalidad de que las acciones en la ley estén orientadas a evitar cualquier violación a los derechos humanos, mediante la identificación de las reacciones específicas que deben realizarse ante cada situación contenida en el respectivo protocolo.

423. Asimismo, al prever el artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior, que la seguridad interior, *“respetará los derechos humanos en todo el territorio nacional”*, no presenta antinomia o incongruencia con otros apartados de la misma Ley que pudieran resultar inconstitucionales por violación a dichos derechos, puesto que la Ley sólo establece una regla de conducta que debe respetar la seguridad interior, lo que no

impide que cada supuesto normativo de la Ley sea analizado en su propio contenido y alcances.

424. Incluso, con fundamento en este artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior, es posible concluir que la ley no permite acciones violatorias a derechos humanos, ni que atenten de manera directa con el modelo democrático de derecho, pues esta hipótesis junto con lo dispuesto en el artículo 1 constitucional, vincula a la autoridad a respetar, proteger y garantizar en todo momento y a través de todo tipo de acciones los derechos humanos, bajo la condición de que dicho incumplimiento generará la responsabilidad y consecuencias que se determinen en las leyes aplicables.

425. De ahí que el artículo 7 resultaría relevante para evitar las violaciones a derechos humanos, en virtud de que la norma establece de manera clara la obligación que tienen de respetarlos y, por lo tanto, que su incumplimiento generará consecuencias, responsabilidades y sanciones.

426. Incluso, de resultar inconstitucionales uno o más preceptos de la Ley, no por ello sería también inconstitucional una norma como la impugnada por solo mandar que los derechos humanos deberán respetarse en cuanto a los órganos, procedimientos y acciones destinados para la seguridad interior, de ahí que los conceptos de invalidez referidos a cuestiones de incongruencia y antinomia que buscan combatir el artículo en cuestión, también resultan **INFUNDADOS**.

427. Así, **SE RECONOCE VALIDEZ** del artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior.

B.4. Exclusión de ciertas movilizaciones. Violación a los derechos de reunión, asociación, libertad de expresión y tránsito.

Artículos impugnados

428. Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018, en sus conceptos de invalidez octavo y décimo octavo; los senadores en la acción 8/2018, en su concepto de invalidez sexto y; la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018, en su concepto de invalidez tercero, impugnaron la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 8. Las movilizaciones de protesta social o las que tengan un motivo político-electoral que se realicen de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo ninguna circunstancia serán consideradas como Amenazas a la Seguridad Interior, ni podrán ser materia de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior”.

429. Los accionantes señalan que dicho precepto vulnera el contenido de los derechos humanos de reunión, de asociación, libre manifestación, libertad de expresión y tránsito. Dicha conclusión la apoyan en las siguientes premisas:

- El artículo 8 es inconstitucional e inconveniente, en virtud de que sólo contempla dos tipos de movilizaciones que no serán consideradas amenazas a la seguridad interior, ni podrán ser materia de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, a saber: las de protesta social y las que tengan un motivo político-electoral.

- Resulta inconstitucional, pues existen otro tipo de movilizaciones como las religiosas, artísticas, deportivas, culturales, sociales que no sean de protesta o políticas que no tengan fines electorales, entre muchas otras, situación que genera que dichas movilizaciones puedan ser consideradas amenazas a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

seguridad interior, esto es, por exclusión, todas las demás formas de movilizaciones humanas que no prevé el precepto, de cualquier índole, tales como procesiones, peregrinaciones, entre muchas otras, son susceptibles de ser consideradas como una amenaza a la seguridad interior.

- Señalan que esa limitación al tipo de manifestaciones, atenta contra el derecho humano de manifestar públicamente las ideas así como el derecho de asociación o reunión. Desde su perspectiva, las movilizaciones que no están expresamente contempladas, pueden ser consideradas una amenaza a la seguridad interior o que en ellas deba estar presentes el Ejército, la Armada y Fuerza Aérea o las instituciones policiales federales en atención a su supuesta calidad de amenaza, conforme a lo cual se establecen limitaciones graves y restringe derechos humanos.

- El artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior es inconstitucional, porque criminaliza la protesta social, ya que deja en manos del ejecutivo, la interpretación de cuáles son las movilizaciones que se pueden realizar de conformidad con la Constitución.

430. De la lectura integral de los conceptos de invalidez se desprende que los accionantes alegan que el precepto resulta inconstitucional, en tanto que enuncia cierto tipo de movilizaciones que no serán objeto de la ley, como amenazas a la seguridad interior, lo cual excluye al resto de movilizaciones que sí podrán ser objeto de la ley, lo cual vulnera el contenido de los derechos humanos de reunión, de asociación, libre manifestación, libertad de expresión y tránsito.

431. Este Tribunal Pleno considera que los argumentos que hacen valer deben considerarse **FUNDADOS** en atención a lo siguiente:

432. El artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior establece que las movilizaciones que se realicen de conformidad con la Constitución, que sean de protesta social o que tengan un motivo político-electoral, no podrán considerarse amenazas a la seguridad interior o no podrán ser materia de una declaratoria de protección a la seguridad interior. Dicha hipótesis es una norma que, si bien garantiza el ejercicio de ciertos derechos humanos como la libertad de expresión, manifestación de ideas y asociación, lo cierto es que al enunciar cierto

tipo de movilizaciones genera una distinción respecto de otras, lo que permitiría excluirlas del ámbito de la ley y, con ello, generar una restricción a derechos humanos.

433. De esa forma, al existir una restricción a derechos humanos resulta necesario realizar un escrutinio estricto de la norma para determinar si resulta constitucional. Para llevar a cabo ese tipo de estudio esta Suprema Corte ha determinado lo siguiente:

- En primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional. Dicho de otra forma, la finalidad perseguida no debe ser abiertamente contradictoria con las disposiciones constitucionales. Así, al elevarse la intensidad del escrutinio, debe exigirse que la finalidad tenga un apoyo constitucional claro: debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante, es decir, proteger un mandato de rango constitucional.
- En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, que la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos.
- En tercer y último lugar en cuanto a las gradas del examen de igualdad, la distinción legislativa debe ser la medida menos

restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.

434. Ahora bien, previo a realizar el test referido y siguiendo la metodología de estudio de este Tribunal Pleno, ordenada por las contradicciones de tesis 293/2011 y 21/2011 y en el expediente varios 912/2010, es necesario dejar sentado el parámetro de regularidad del mismo.

435. En ese sentido, tal como fue invocado por los accionantes y al tratarse de una acción de inconstitucionalidad de carácter abstracto, los derechos que forman parte del parámetro de regularidad constitucional al que debe remitirse esta Suprema Corte para efectuar el análisis de validez del precepto cuestionado es el de los derechos a la libertad de expresión, reunión, circulación, legalidad y no discriminación.

436. En principio, es importante recordar que este Tribunal Pleno ya se pronunció respecto de los alcances y restricciones al ejercicio de dichos derechos cuando se trata de movilizaciones, a partir de lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 97/2014, bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en sesión de once de agosto de dos mil dieciséis.

437. Así, se retoman las consideraciones expuestas en dicho precedente, en las que se determinó que el derecho a la libertad de expresión se encuentra reconocido, entre otros, en los artículos 6 de la Constitución Federal; 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del

Hombre, y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁷³.

438. Es criterio reiterado de este Tribunal Pleno que la libertad de expresión es un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática y para la formación de la opinión pública¹⁷⁴. A través de ella, ya sea mediante palabras o actos, las personas tienen la oportunidad de expresar sus opiniones e ideas, incluidas las políticas, desplegando su autonomía individual. En esa dimensión individual, la persona puede manifestarse libremente sin ser cuestionada sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas¹⁷⁵. Este Pleno señaló que esa dimensión individual se complementa por la social o colectiva, que comprende el derecho a comunicar las propias ideas y a recibir las expresiones e informaciones libremente divulgadas de los demás, contribuyéndose al fortalecimiento del debate público y del pluralismo ideológico, incluyendo el político¹⁷⁶.

439. Añadió que la relevancia de la libertad de expresión es que funciona como un medio para permitir el ejercicio de otras libertades. Tal como lo ha señalado el Relator Especial para la Libertad de Expresión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, *“el derecho a la libertad de expresión no es un derecho más sino, en todo caso, uno de los primeros y más importantes fundamentos de toda la estructura democrática: el socavamiento de la libertad de expresión afecta directamente el nervio principal del sistema democrático”*¹⁷⁷.

440. Así, la peculiaridad de la libertad de expresión es que una manera de ejercerla es en la vía pública a través de una reunión de un grupo de personas. Las movilizaciones sociales o reuniones de

personas son una forma de expresión en donde se interrelacionan las diferentes dimensiones del derecho a expresarse, lo cual forzosamente provoca que se tenga incidencia en otros derechos humanos como la asociación o reunión pacífica. Asimismo, el precedente consideró que estos derechos a la libertad de reunión y de asociación también sirven de cauce para el ejercicio de otros derechos humanos y son esenciales para la democracia¹⁷⁸.

441. En ese tenor, esta Suprema Corte ha entendido que la libertad de asociación es un derecho complejo compuesto por libertades de índole positivas y negativas que implican, entre varias cuestiones, la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección. La libertad de reunión, en cambio y aunque se encuentra íntimamente relacionada con la de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse temporalmente con otras personas, en un ámbito privado o público, pacíficamente, con un objeto determinado y sin que se forme una persona jurídica autónoma¹⁷⁹.

442. El derecho de reunión se encuentra reconocido, entre otros, en los artículos 9 de la Constitución Federal; 20.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁸⁰.

443. A partir de estas normas interrelacionadas, para esta Suprema Corte, como se señaló en el precedente, el derecho humano a la reunión es la aglomeración intencional y temporal de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto, que se debe de

llevar a cabo pacíficamente y que debe de tener un objeto lícito. Consecuentemente, se abarca todo tipo de reunión bajo cualquier motivación (sea ésta religiosa, cultural, social, económica, deportiva, política, etcétera), como marchas, plantones, manifestaciones en plazas públicas o vías de comunicación, procesiones, peregrinaciones, entre muchas otras. La característica definitoria radica entonces en la concentración de dos o más personas en un lugar determinado.

444. Es decir, el elemento subjetivo del derecho es la agrupación de personas; aunque el derecho es de carácter individual, su ejercicio es necesariamente colectivo (dos o más personas). Esta aglomeración es temporal (sin que ello signifique instantáneo, sino que puede postergarse por cierto tiempo), con un fin determinado, cualquiera que éste sea, con la modalidad de que debe ser pacífica, sin armas y cuyo objeto sea lícito.

445. Aunado a ello, el Pleno precisó que el objeto lícito se da cuando el motivo de la reunión no es la ejecución concreta de actos delictivos. El vocablo “pacíficamente” se encuentra íntimamente relacionado con el objeto lícito al que alude expresamente el artículo 9 de la Constitución Federal. Para este Tribunal Pleno, una congregación de personas será pacífica cuando no se lleven a cabo fácticamente actos de violencia o a través de la reunión se incite a actos de discriminación o discurso de odio que tengan una materialización real.

446. Así, concluyó que la regla general es que todo ejercicio del derecho a la reunión debe presumirse pacífico y con objeto lícito, por lo cual la consideración de que una determinada concentración

humana se encuentra fuera del ámbito de protección de ese derecho deberá ser valorada por la autoridad caso por caso.

447. Al respecto, resaltó que la autoridad no puede vetar o sancionar el objetivo de una reunión ni mucho menos su mensaje. Es decir, no por el hecho de que el ejercicio de la libertad de expresión a través del derecho de reunión sea ofensivo, insultante, injurioso, violento o alusivo a actos delictivos se deberá considerar que la congregación humana ya no es pacífica ni lícita (el mensaje a veces tiene como contenido referencia a actividades ilícitas).

448. Por ello, enfatizó que lo que hace ilícita y no pacífica a una concentración de personas es la concurrencia real de actos delictivos, la existencia o la inminente amenaza de violencia o actos que inciten a la materialización real de discriminación y discurso de odio¹⁸¹. Los actos esporádicos de violencia u otros actos punibles cometidos por otros individuos no deben privar a las personas pacíficas de su derecho a la libertad de reunión¹⁸².

449. Por el contrario, afirmó el Pleno, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución Federal, el Estado debe respetar, proteger y garantizar todos los derechos humanos. Bajo esa óptica, es al Estado a quien le corresponde la obligación positiva de proteger activamente las reuniones pacíficas, incluyendo la salvaguarda de los participantes en reuniones pacíficas de los actos violentos perpetrados por otras personas o grupos con el fin de perturbar, alterar, distorsionar o dispersar tales reuniones. A su vez, el Estado no debe incidir indebidamente en el derecho a la reunión, por lo que sólo podrá imponer restricciones a las modalidades del ejercicio del mismo que

sean necesarias y proporcionales al objetivo planteado, pero nunca a su contenido o mensaje.

450. Al respecto, es criterio reiterado de este Tribunal Pleno que ningún derecho humano es absoluto, por lo que podrán admitirse cierto tipo de restricciones al ejercicio de los derechos, mismas que deberán interpretarse restrictivamente a fin de respetar el principio *pro persona*. La libertad será la regla y la restricción su excepción¹⁸³ teniendo como premisa que deberá darse prioridad normativa a las excepciones previstas en el texto de la Constitución Federal.

451. En el caso en particular, las propias normas convencionales (artículo 21 del pacto internacional y 15 de la convención americana) que regulan el derecho a la reunión y asociación establecen que podrá ser restringido, pero que dichas limitaciones sólo serán válidas si están previstas por ley y son necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, seguridad pública, orden público o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

452. Es importante añadir que este Tribunal Pleno ha señalado que los derechos humanos; en particular, la libertad de reunión, pueden ser objeto de restricciones. La clave es que esas restricciones no socaven el ejercicio de las libertades y permitan el desenvolvimiento de los derechos en un plano de igualdad y de pluralismo característico de las sociedades democráticas. En ese tenor, por lo que hace a las movilizaciones, esta Corte enfatiza que los derechos a la libertad de expresión y reunión no pueden ser objeto de una censura previa ni permiten que se restrinja su actividad.

453. Además, este Tribunal Pleno¹⁸⁴ ha manifestado que los espacios públicos funcionan como un trampolín o vía de acceso para la efectiva divulgación de las ideas. Es a partir de esos espacios en que las personas participan con su entorno, dando a conocer de manera rápida y sencilla sus ideas al resto de la población y a las propias autoridades. Es célebre la expresión del Tribunal Constitucional de España en la que declaró que *“en una sociedad democrática el espacio urbano no es solo un ámbito de circulación, sino también un ámbito de participación”* (STC 301/2006, de 23 de octubre de 2006).

454. Consecuentemente, lo relevante consiste, por lo menos en un plano legislativo, en que las restricciones que se imponga a las modalidades de ejecución de las libertades de reunión y expresión públicas se encuentren justificadas por una finalidad constitucionalmente imperiosa, sean las estrictamente necesarias para la consecución de ese fin y no desnaturalicen el objeto lícito de la reunión y la divulgación de su mensaje, mismo que se verifica a la luz de los distintos pasos del principio de proporcionalidad.

455. Toda regla generalizada y absoluta de prohibición para celebrar una reunión en cierto tiempo, espacio y lugar público detentará una sospecha de invalidez, pues excluye de antemano el ejercicio de las libertades. Por el contrario, las restricciones deben estar destinadas a un objetivo en particular y se tienen que analizar caso por caso, pues existen lugares y momentos que funcionan tradicionalmente como foros públicos de expresión y reunión (para los grupos o personas menos poderosas en la sociedad o que no pueden acceder fácilmente a los medios de comunicación), que ameritarán un mayor grado de cautela en su restricción, tales como las plazas públicas, parques y

ciertas vías de comunicación en determinados momentos, y otros espacios que, aunque son públicos, sirven para otros fines también públicos (interior de edificios de gobierno o de universidades estatales, los recintos legislativos o del poder judicial), donde se deberá sopesar el respeto y protección de ambos objetivos.

456. A partir de todo lo anterior, se concluye que aplicando al caso concreto el parámetro de regularidad recién identificado, este Tribunal Pleno estima que el numeral reclamado no supera un escrutinio estricto de constitucionalidad.

457. El artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior realiza una **enunciación** de aquellas movilizaciones que no serán consideradas como amenazas a la seguridad interior y que podrán ser materia de declaratoria de protección de seguridad interior y sólo incluye a dos tipos de movilizaciones, sin embargo, dicha distinción no encuentra justificación.

458. La Comisión de Gobernación con proyecto de Decreto por el que se expidió la Ley de Seguridad Interior en su dictamen de treinta de noviembre de dos mil diecisiete, señaló que dicho artículo debía ser congruente con lo establecido en el artículo 9 constitucional¹⁸⁵.

459. Sin embargo, dicho precepto no tiene una verdadera justificación, pues el mismo es contrario a derechos humanos toda vez que al enunciar un tipo de movilización, resulta infra incluyente, por lo que su interpretación a contrario *sensu* permitiría que los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo,

recreativo o social, incluso aquéllas manifestaciones de protesta social o que tengan un motivo político-electoral que se “estime” no cumplen con los requisitos Constitucionales, puedan ser consideradas amenazas a la seguridad interior e incluso sujetas a una declaración de seguridad interior, sin que exista justificación para dicha diferenciación.

460. Ahora bien, refuerza la inconstitucionalidad el hecho de que el legislador pretenda proteger aquellas movilizaciones de protesta social y a las que tengan un motivo político-electoral, pues en todo caso, todas las autoridades en términos del artículo 1 constitucional, en relación con el artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior, se encuentran obligadas a respetar, proteger, promover y garantizar derechos humanos.

461. En efecto, el artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior, prevé que *“los actos realizados por las autoridades con motivo de la aplicación de la propia Ley, deberán respetar, proteger y garantizar en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución, los tratados internacionales y los protocolos emitidos por las autoridades correspondientes”*, hipótesis que refleja tanto el espíritu constitucional contenido en el artículo 1 de la Carta Magna, como la maximización de los derechos humanos.

462. Más aún si se toma en cuenta que el artículo contempla el respeto a protocolos, mismos que deben entenderse como reglas específicas de actuación de las autoridades ante conductas concretas, orientados a evitar cualquier violación a los derechos humanos, mediante la identificación de las reacciones específicas que deben realizarse ante cada situación contenida en el respectivo protocolo, lo

cual debe coincidir con el respeto y garantía que debe existir a los derechos humanos contenidos en la Constitución y los tratados internacionales ratificados por México.

463. En razón de lo anterior, ante lo **FUNDADO** de los argumentos planteados, lo procedente es declarar la **INVALIDEZ TOTAL** del artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior, al ser una norma infra incluyente que inhibe el ejercicio legítimo de la libertad de reunión.

B.5. Supletoriedad con diversas leyes.

Artículos impugnados

464. La Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018 impugnó el artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 10. A falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicará supletoriamente la Ley de Seguridad Nacional y, en su caso, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el ámbito de sus competencias.

La materia de Seguridad Interior queda excluida de lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo”.

Conceptos de invalidez

465. Los accionantes señalan que dichas hipótesis transgreden el debido proceso al permitir la supletoriedad de la Ley de Seguridad Nacional y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, pero excluye a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Dicha conclusión la apoyan en las siguientes premisas:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

- El artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior excluye como ley supletoria en materia de seguridad interior a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Ello impedirá garantizar el debido proceso y los principios esenciales del procedimiento administrativo en esta materia.
- Indebidamente prevé que la ley de Seguridad Nacional y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública serán supletorias de la Ley de Seguridad Interior, porque es evidente que esas dos leyes no prevén con la suficiencia y la debida amplitud los derechos de los gobernados al debido proceso y a la defensa, y porque las mencionadas leyes norman la seguridad nacional y la seguridad pública que constitucionalmente son diferentes.
- En síntesis, con esta norma se pretenden restringir los derechos del gobernado al debido proceso, a la defensa, a la prueba y a contar con un recurso efectivo en contra de las determinaciones que adopten las autoridades en la materia¹⁸⁶.
- El artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior prevé la aplicación supletoria de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, por lo que si el propio legislador federal previó la exclusión de las Fuerzas Armadas *“para que participen en algo que la propia Constitución no prevé”*, como lo es la materia de seguridad pública, resulta incongruente que la Ley de Seguridad Interior pretenda aplicar de forma supletoria la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuyo ámbito de aplicación es completamente diverso al de la materia de Seguridad Interior.
- Adicionalmente el artículo 10 al establecer la suplencia a dos ordenamientos que tratan materias distintas a la ley emitida vulneran el derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad, ya que no establece que aspectos se suplirán, ni que autoridades están facultadas para llevarlo a cabo, tan solo señala que será en el ámbito de sus competencias¹⁸⁷.

466. A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos antes referidos resultan **INFUNDADOS**, en atención a las consideraciones particulares siguientes:

467. En lo que se refiere a la exclusión que hace la Ley de Seguridad Interior, en su artículo 10, de lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, debe decirse que ello en sí mismo no es violatorio de la Constitución Federal, puesto que así como ocurre en las materias fiscal, de responsabilidades de los servidores públicos, de justicia agraria y laboral, y en lo que se refiere al ministerio público en

ejercicio de sus funciones constitucionales, que son expresamente excluidas de la aplicación de la citada Ley en su artículo 1, tercer párrafo, resulta válido considerar que la especialidad de determinadas legislaciones amerite un contexto propio de regulación, de ahí que es aceptable que no todo acto administrativo sea sujeto a similares reglas en lo referente a procedimientos de emisión, causas de nulidad o anulabilidad y desde luego, medios de impugnación o recursos, entre otras posibles cuestiones.

468. Sin embargo, lo que en su caso sí podría ser sujeto de un escrutinio distinto, lo sería el sí determinado acto no fuese susceptible de ser recurrido bajo una legislación determinada; no obstante, la impugnación que se hace del precepto está dirigida a cuestionar la simple exclusión de la materia de seguridad interior de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, con lo que se pretende derivar que sólo por ello se impedirá garantizar el debido proceso y los principios esenciales del procedimiento administrativo, en tanto si ante determinado acto cabe o no la necesidad de que la Ley contemple un recurso o medio de defensa ordinario, o de si es suficiente la existencia de un recurso adecuado y efectivo¹⁸⁸.

469. No se advierte en la Ley de Seguridad Interior alguna exclusión respecto a que los ciudadanos puedan ejercitar los medios de defensa idóneos en contra de los actos que se realicen en cumplimiento a la ley, por lo que el ciudadano que pudiera sentirse afectado con la aplicación de la Ley, puede acudir a los distintos medios de defensa, como el juicio de amparo, por lo que la sola exclusión de la aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no puede generar un efecto inconstitucional.

470. En lo que se refiere al argumento que descansa en la afirmación de que debe invalidarse el artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior, porque dispone que la Ley de Seguridad Nacional y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública sean supletorias, el mismo debe estimarse **INFUNDADO**.

471. Lo anterior, toda vez que como lo refiere en su pedimento la Procuraduría General de la República, contrario a lo que señalan los accionantes, la supletoriedad prevista en nada se contrapone a los principios de debido proceso y tampoco impide a los gobernados contar con un recurso efectivo de defensa, pues dicha supletoriedad es útil para entender distintos conceptos referidos en la Ley de Seguridad Interior.

472. Esto es, si bien la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública regula una dimensión distinta de la seguridad interior, el hecho de que se contemple una aplicación supletoria de la misma, no significa que se está generando un equivalente entre seguridad pública y seguridad interior, o que se está autorizando a las Fuerzas Armadas la prestación de servicios de seguridad pública; pues al contrario, dicha supletoriedad puede ser útil precisamente para destacar las distancias o límites entre ambas dimensiones de la seguridad.

473. Así, por ejemplo, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública puede ser útil para delimitar los principios de ésta (Artículo 40) que no debe vulnerar la seguridad interior o para entender conceptos referidos en la Ley de Seguridad Interior que la primera define, como el de instituciones policiales (Artículo 5, fracción X), entre otros posibles supuestos.

474. Además, en lo que se refiere a la supletoriedad de la Ley de Seguridad Nacional, ya ha quedado definido que la misma regula una similar materia a la que ocupa la Ley de Seguridad Interior, por lo que es válido entender que si en la primera ley mencionada, se establecen controles judiciales a la inteligencia para la seguridad nacional, con mayor razón dichos controles tendrían que ser aplicables a la inteligencia que esté focalizada en cuestiones de seguridad interior.

475. Como se observa, la supletoriedad que se prevé, más que representar necesariamente amenazas a los derechos de las personas, resulta útil para ampliar su protección, entender de mejor forma los conceptos previstos en la Ley de Seguridad Interior y facilitar la aplicación de la misma, lo que desde luego, no excluye la posibilidad de que en cada caso en que se aplique supletoriamente una ley determinada, sea posible cuestionar dicha determinación y someterla a escrutinio judicial, si bien no necesariamente a partir de un medio de impugnación ordinario, cuando menos sí a partir de un recurso judicial efectivo.

476. En esas condiciones, ante lo infundado de los conceptos hechos valer **SE RECONOCE VALIDEZ** al artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior.

477. **DÉCIMO PRIMERO. TEMA “C”. CONSTITUCIONALIDAD DE LAS FACULTADES DE INICIO Y EJERCICIO DE ACCIONES DE SEGURIDAD INTERIOR.** En el presente considerando se dará respuesta de manera integral a los conceptos de invalidez hechos valer en las distintas acciones de inconstitucionalidad, en relación a la temática referida en los siguientes tres apartados: 1) Inconstitucionalidad de los preceptos que regulan la emisión de la

declaratoria de protección a la seguridad interior; 2) Inconstitucionalidad de los preceptos que regulan la intervención de las autoridades en materia de seguridad interior y 3) Inconstitucionalidad de los preceptos que regulan el control de las facultades asignadas en materia de seguridad interior.

C.1. Estudio de constitucionalidad de los preceptos que regulan la emisión de la declaratoria.

Artículos impugnados

478. Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 impugnaron los artículos 11, primer y segundo párrafos, 12, 13, 14 y 16 de la Ley de Seguridad Interior; los senadores en la acción 8/2018 impugnaron los artículos 11, primer y último párrafos; 12, 13, fracción V; 14, fracciones I, IV y V; 15 y 16, primer párrafo; así como la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 11/2018 impugnó los artículos 11, 15 y 16 de la referida ley, los cuales son del tenor siguiente:

“Artículo 11. Corresponde a las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, por sí o en coordinación con los demás órdenes de gobierno, identificar, prevenir, atender, reducir y contener las Amenazas a la Seguridad Interior.

El Presidente de la República podrá ordenar por sí o a petición de las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en caso de receso de aquellas, la intervención de la Federación para la realización e implementación de Acciones de Seguridad Interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, previa emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, cuando se actualice alguna de las Amenazas a la Seguridad Interior y éstas:

I. Comprometan o superen las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atenderla, o

II. Se originen por la falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley de Seguridad Nacional.

Aquellas amenazas a la Seguridad Interior que no requieran Declaratoria en términos del presente artículo serán atendidas por las autoridades conforme sus atribuciones y las disposiciones legales que resulten aplicables”.

“Artículo 12. *En los casos a los que se refiere el artículo anterior, el Presidente de la República, previa consideración del Consejo de Seguridad Nacional, determinará la procedencia de la intervención de la Federación y expedirá, dentro de las setenta y dos horas siguientes, contadas a partir de recibir la solicitud, la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, la cual deberá notificarse por conducto de la Secretaría de Gobernación a la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos o gacetas oficiales de las entidades federativas afectadas”.*

“Artículo 13. *Las peticiones de las Legislaturas de las entidades federativas o de su respectivo Ejecutivo deberán contener las consideraciones que las motivan, así como una descripción detallada de los hechos o situaciones que constituyan una Amenaza a la Seguridad Interior, especificando entre otros, los aspectos siguientes:*

I. Amenaza identificada y el impacto de la misma;

II. Área geográfica, sector poblacional e instituciones vulneradas;

III. Estadísticas de actos o hechos de naturaleza similar a la amenaza identificada en la entidad federativa o área geográfica afectada;

IV. Áreas de insuficiencia operativa, técnica y logística para enfrentar la amenaza identificada;

V. El compromiso de contribuir a la atención de la amenaza y, en su caso, de restablecer la colaboración a que se refiere el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley de Seguridad Nacional, en los términos que establezca la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, y

VI. La demás información que se considere relevante para justificar la procedencia de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior y para la toma de decisiones correspondientes”.

“Artículo 14. *El Acuerdo de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior deberá contener lo siguiente:*

I. Autoridad o institución federal coordinadora y las demás que participarán;

II. La amenaza a la Seguridad Interior que se atenderá;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

III. Las entidades federativas o áreas geográficas en las que se realizarán las Acciones de Seguridad Interior;

IV. Las acciones que se requieran a cargo de las entidades federativas o municipios para contribuir a la atención de la Amenaza a la Seguridad Interior;

V. Las Fuerzas Federales participantes;

VI. En su caso, la determinación sobre la disposición de las Fuerzas Armadas para atender la amenaza, en términos de lo dispuesto por el artículo 20 de esta Ley;

VII. Las Acciones de Seguridad Interior que se llevarán a cabo, y

VIII. La temporalidad de la Declaratoria.

La Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior podrá determinar la realización simultánea de Acciones de Seguridad Interior en diversas áreas geográficas del país, cuando por la naturaleza y características de la amenaza o de los agentes que participan en su comisión, no sea materialmente posible circunscribir sus causas, manifestaciones o resultados a una entidad o área específica”.

“Artículo 15. *La Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior deberá fijar la vigencia de la intervención de la Federación, la cual no podrá exceder de un año. Agotada su vigencia, cesará dicha intervención, así como las Acciones de Seguridad Interior a su cargo.*

Las condiciones y vigencia de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior podrán modificarse o prorrogarse, por acuerdo del Presidente de la República, mientras subsista la amenaza a la Seguridad Interior que la motivó y se justifique la continuidad de las Acciones de Seguridad Interior. Las modificaciones y prórrogas deberán notificarse y publicarse, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de la presente Ley”.

“Artículo 16. *En aquellos casos en que las Amenazas a la Seguridad Interior representen un grave peligro a la integridad de las personas o el funcionamiento de las instituciones fundamentales de gobierno, el Presidente de la República de acuerdo a sus facultades podrá ordenar acciones inmediatas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, incluidas las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas.*

Lo anterior, sin perjuicio de la comunicación que realice la Secretaría de Gobernación de forma posterior a los titulares del Poder Ejecutivo respectivo de las entidades federativas y la emisión, en el menor tiempo posible, de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior”.

Conceptos de invalidez

479. Los accionantes señalan que dichas hipótesis transgreden la Constitución, al permitir la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, con lo cual se transgreden los artículos 21, 29, 119 y 129 de la Constitución, en virtud de que se permite la intervención de Fuerzas Armadas en tiempo de paz. Dicha conclusión la apoyan en las siguientes premisas:

Intervención de Fuerzas Armadas. Violación al artículo 129 constitucional.

- Violación directa al artículo 129 constitucional, en virtud de que **se autoriza a las Fuerzas Armadas actuar en cuestiones que le competente a las autoridades civiles**, cuando la propia naturaleza del artículo constitucional en mención, refiere que las funciones militares únicamente pueden tener vigencia en la propia disciplina militar, y cuando no exista un estado de excepción o un riesgo eminente para el Estado mexicano y sus instituciones, ya sea por seguridad nacional -interna o externa-, no existen elementos para que las Fuerzas Armadas actúen en cuestiones de seguridad. Por tanto, la cuestión principal engloba la situación de que, en tiempos de paz, las Fuerzas Armadas, deben de permanecer en los cuarteles y, aunque si bien el Máximo Tribunal de nuestro país, ha señalado que las Fuerzas Armadas pueden actuar en auxilio a las labores de seguridad pública, estas no pueden sustituirse en ellas.¹⁸⁹

- La importancia de comprender los verbos rectores que rigen el actuar de las autoridades respecto de las Amenazas a la Seguridad Interior, radica en que, se posibilitan actividades como la identificación y la prevención de amenazas a la seguridad interior, es decir, se posibilita que la Fuerzas Armadas prevean de antemano o con anticipación una Amenaza a la Seguridad Interior. Dicho de otra forma, antes de que exista una Amenaza a la Seguridad Interior, las Fuerzas Armadas ya están en la posibilidad de actuar por sí mismas, sin necesidad de una solicitud de apoyo por parte de las autoridades civiles¹⁹⁰.

Estado de excepción. Violación al artículo 29 constitucional.

- El artículo 11 es inconstitucional al conferir solo al Ejecutivo Federal la facultad de aplicación de las disposiciones de dicha ley, **sin observar para ello los parámetros previstos en el artículo 29** de la Constitución. No es posible reglamentar un actuar en razón de la seguridad nacional exterior o interior, sino se ha emitido formalmente la declaratoria de excepción correspondiente como obligación constitucional, lo cual viola de forma directa¹⁹¹. De manera similar,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

deviene inconstitucional en la medida que también excluye a los otros dos poderes de la Federación¹⁹².

Cumplimiento a las reglas de salvaguarda. Violación al artículo 119 constitucional.

- Los artículos 6, 11, primer y segundo párrafos, 12 y segundo párrafo del artículo 26 de la Ley de Seguridad Interior, son **violatorios de la garantía de salvaguarda federal**, contenida en el primer párrafo del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta hipótesis se refiere a que los poderes de la unión tienen la obligación de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior, y que la federación les otorgará en los casos de sublevación o conflicto interior. De acuerdo a esto, tratándose de conflicto doméstico, la federación no debe intervenir de oficio, sino debe ser excitada por la legislatura local o en su caso por el gobernador¹⁹³. No se respeta la voluntad de los Estados ni de los municipios para la solicitud de intervención federal¹⁹⁴.

- El emisor de la norma impugnada **omitió prever el deber del Presidente de la República de pedir autorización del Congreso** o de autoridad judicial alguna previo a emitir o publicar el Acuerdo de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior; situación que, es violatoria inclusive del artículo 119, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁹⁵.

- Como también establece la ley en diversos preceptos (arts. 4-1 y IV, 11, párrafos primero y segundo, 12, 15 y 16), **el Ejecutivo federal puede emitir, por sí o a petición de las entidades federativas, ya sea la legislatura o el gobernador, cuando aquella no estuviere reunida, la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior**, y puede ordenar o realizar a través de las fuerzas federales y/o armadas otras acciones en esa materia, sin Declaratoria o prorrogar dicha declaratoria, estas últimas aun sin petición de legislatura o gobernador¹⁹⁶.

- Los artículos 4, fracciones I, IV, 11, 20, 21, 22 y 26 de la Ley de Seguridad Interior, rebasan los criterios establecidos por ese Tribunal Constitucional Mexicano. Lo anterior, porque, dichas disposiciones posibilitan el actuar de las Fuerzas Armadas "por si y ante sí" sin necesidad de solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles, ya que las acciones que realicen las Fuerzas Armadas para identificar, prevenir y atender riesgos a la Seguridad Interior son de carácter permanente y no requieren de la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior¹⁹⁷.

Invasión de facultades del Ejecutivo Federal. Violación al artículo 89, fracción VI, constitucional.

- Se impugnan los artículos 5, 11 y 12 de la Ley de Seguridad Interior, porque por una parte **confiere únicamente al Ejecutivo la facultad de aplicación de la ley, quien podrá ordenar la realización e implementación de Acciones de Seguridad Interior** en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, previa emisión de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, cuando se actualice alguna de las Amenazas a la Seguridad Interior, si bien contará con la participación de sus dependencias y de las fuerzas federales y Fuerzas Armadas en coordinación con otros órdenes de gobierno; por otra parte, **excluye de la aplicación de la ley a los poderes Legislativo y Judicial**¹⁹⁸.

Vigencia de las acciones de seguridad interior. Violación al límite de temporalidad.

- Las competencias que se atribuyen en materia de la Declaratoria, le permiten al Ejecutivo **prorrogar indefinidamente una declaratoria de protección a la seguridad interior**, lo cual resulta inconstitucional¹⁹⁹.

- El artículo 15 de la ley de Seguridad Interior, dispone que la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior deberá fijar la vigencia de la intervención de la Federación, la cual no podrá exceder de un año. Agotada su vigencia, cesará dicha intervención, así como las Acciones de Seguridad Interior a su cargo. No obstante, dicha restricción temporal, resulta obsoleta a la luz del segundo párrafo del mismo artículo en tanto posibilita que se modifique o prorroguen las condiciones y vigencia de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, si a juicio del Presidente de la República considera que subsiste la amenaza a la Seguridad Interior que la motivó y por tanto se justifica la continuidad de las Acciones de Seguridad Interior²⁰⁰.

- Es decir, la ley pretende establecer una limitante temporal de la vigencia de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, que habilita la intervención de la Federación, incluidas las Fuerzas Armadas, para que por sí realicen acciones de Seguridad Interior para contener y reducir Amenazas a la Seguridad Interior. Sin embargo, dicho control temporal resulta nugatorio, ya que el Presidente de la República puede acordar modificaciones o prorrogas a la misma, si a su juicio subsiste la amenaza a la Seguridad Interior que la motivo y se justifica, la continuidad de las Acciones de Seguridad Interior. Dicho de otra forma, la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, que habilita la intervención de las Fuerzas Armadas, para que por sí realicen acciones de Seguridad Interior para contener y reducir Amenazas a la Seguridad Interior, puede ser **modificada y prorrogada ad infinitum si el Presidente de la República considera que subsiste una amenaza a la seguridad interior**²⁰¹.

Inconstitucionalidad de las facultades por amenazas de grave riesgo.

- El artículo 16 de la ley es inconstitucional al vulnerar, entre otros, los principios de los artículos 29, 49, 76 fracciones V y VI, 115, 116, 119 y 124 de la Constitución. Ese precepto desarrolla procedimientos *ad hoc* sin sustento en la Constitución que le permiten al Presidente de la República, en el caso de amenazas, ordenar acciones inmediatas sin necesidad de que se expida la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior. Confiere atribuciones metaconstitucionales al

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Presidente de la República, las cuales carecen de contrapesos, por lo que se viola el principio de división de poderes y no se prevé un recurso efectivo²⁰².

480. Conviene precisar que el estudio de los argumentos se subdividirá en los siguientes apartados: 1) Intervención de Fuerzas Armadas. Violación al artículo 129 constitucional; 2) Estado de excepción. Violación al artículo 29 constitucional; 3) Cumplimiento a las reglas de salvaguarda. Violación al artículo 119 constitucional; 4) Invasión de facultades del Ejecutivo Federal. Violación al artículo 89, fracción VI, constitucional; 5) Vigencia de las acciones de seguridad interior. Violación al límite de temporalidad; 6) Inconstitucionalidad de las facultades por amenazas de grave riesgo.

481. Por otro lado, también conviene precisar que el estudio se limitará a la constitucionalidad de los artículos 11 al 16 de la Ley de Seguridad Interior, los cuales quedan comprendidos en el Capítulo Segundo, denominado: “**DE LOS SUPUESTOS Y PROCEDIMIENTO PARA EMITIR LA DECLARATORIA DE PROTECCIÓN A LA SEGURIDAD INTERIOR**”; sin que dicho análisis comprenda otros artículos combatidos de manera conjunta, los cuales serán estudiados en un apartado correspondiente; lo anterior con la finalidad de dar clara respuesta a las distintas líneas argumentativas que fueron formuladas por los accionantes.

C.1.1. Intervención de Fuerzas Armadas. Violación al artículo 129 constitucional.

482. A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos referentes a la inconstitucionalidad de los preceptos por permitir la intervención de Fuerzas Armadas y no prever un estado de excepción en términos del artículo 29 constitucional resultan **INFUNDADOS** a partir de las

consideraciones generales expresadas en el considerando noveno de la presente ejecutoria y que aquí se reiteran en lo conducente.

483. Así, conviene recordar que este Tribunal Pleno al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 1/1996²⁰³, por unanimidad de votos, sostuvo que del análisis del artículo 21 de la Constitución Federal, vigente al momento de dicha sentencia constitucional, se desprendía con claridad, que el propósito del Constituyente Permanente, al establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública, era hacer frente a la sofisticación de la delincuencia organizada, articulando en su contra a todas las autoridades del Estado mexicano en sus tres niveles de gobierno, **sin excluir a ninguna de las que tengan dentro de sus atribuciones, coadyuvar a lograr los objetivos de seguridad pública traducidos en libertad, orden y paz pública como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la Constitución reconoce a los gobernados.** Asimismo, se advierte que del texto literal o de la interpretación gramatical del artículo 21 constitucional, no se puede desprender la exclusión expresa o tácita de alguna autoridad.

484. En ese mismo precedente, respecto al artículo 129 constitucional precisó que una de las preocupaciones fundamentales que se dejaron sentir fue que **el Ejército no interviniera por sí y ante sí en cuestiones de carácter civil; sin embargo, concluyó que su interpretación no lleva a la conclusión de que el Ejército no pueda actuar en auxilio de las autoridades civiles** y de restringir el concepto de disciplina militar a actividades que no trasciendan de los cuarteles. La intención del legislador Constituyente se dirigió a establecer que cuando se invoque la necesidad de contar con el apoyo de la fuerza militar ésta **pueda actuar en apoyo de las autoridades**

civiles. En tiempo de paz los militares están constitucionalmente facultados para auxiliar o apoyar a las autoridades civiles, a petición expresa de ellas y sin usurpar su esfera de competencia.

485. Agregó este Tribunal Pleno –en la referida acción– que la interpretación armónica del primer párrafo del artículo 16 de la Carta Magna, con los preceptos legales reproducidos anteriormente, lleva a la conclusión de que dentro de nuestro sistema jurídico el Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México **son competentes para intervenir en labores de seguridad interior, auxiliar a la población civil** en casos de necesidades públicas, realizar acciones cívicas y obras sociales, en caso de desastres prestar la ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas, coadyuvar en la vigilancia de los recursos del país y otras funciones que claramente trascienden el contenido de un concepto limitado y estrecho de ‘disciplina militar’. **Las Fuerzas Armadas se encuentran al servicio de la sociedad mexicana, no sólo porque sus misiones generales están íntimamente vinculadas a su seguridad, sino porque ello implica necesariamente, como se afirmó, el respeto a las garantías individuales de los gobernados.**

486. De esta forma, la interpretación armónica del numeral en comento con el 129 lleva necesariamente a la conclusión de que el contenido del último artículo constitucional señalado no puede interpretarse en forma restringida. La actuación del Ejército, Fuerza Aérea o Armada no está condicionada al estallido de una guerra o a una suspensión de garantías. Como fuerza pública, está constitucionalmente facultada para salvaguardar la seguridad interior.

487. De los argumentos anteriores se deduce que no sólo es constitucional la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio o

apoyo de las autoridades civiles, sino necesaria para salvaguardar el orden jurídico emanado de la propia Ley Fundamental.

488. En ese sentido, en apartados previos se ha establecido la posibilidad de que, en tiempos de paz, las Fuerzas Armadas puedan realizar actividades de apoyo a las autoridades civiles²⁰⁴, sin que pueda considerarse que dichos alcances constitucionales hubieren cambiado, en tanto que prevalece la idea de que la determinación de las funciones del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, debe entenderse a partir de una interpretación sistemática y no aislada de los preceptos constitucionales que la regulan.²⁰⁵

489. Ahora bien, la emisión de la Ley de Seguridad Interior busca acotar la intervención de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interior, a los supuestos expresamente previstos en la misma para la atención de amenazas en un enfoque operativo, táctico y logístico, por lo que no resulta acertado que los artículos impugnados permitan el actuar de las Fuerzas Armadas de manera indiscriminada.

490. El principio que limita la actuación de las Fuerzas Armadas se colma con el contenido del artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior que obliga a las autoridades a observar los principios de racionalidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad. Conforme a este último, la intervención de las Fuerzas Armadas no puede darse con la sola emisión de la Ley de Seguridad Interior, sino que existen condiciones previas que deben cumplirse antes de acudir a las mismas como instancia de último recurso. Por su parte, el principio de subsidiariedad implica que el apoyo que puedan dar, entre otras, las Fuerzas Armadas, en ningún caso busca sustituir o

reemplazar a las autoridades civiles en sus funciones, sino sólo auxiliarlas o apoyarlas en algunos contextos.

491. Aunado a esos principios, se establece que la implementación de acciones de seguridad interior se actualiza siempre y cuando se comprometan o superen las capacidades de las autoridades competentes para atender la respectiva problemática, así como que se originen por la falta o insuficiente colaboración de entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional.

492. En ese sentido, la Declaratoria de Protección de la Seguridad Interior a que se refiere el artículo 14 de la Ley de Seguridad Interior, así como la vigencia en el artículo 15 de la referida ley, en cuanto a la temporalidad, limitan el actuar de las autoridades, con la emisión de un acto en el que se funden y motiven las razones para la activación de las facultades.

493. Por lo antes dicho, puede considerarse que el artículo 129 constitucional, sólo prohíbe que, en tiempos de paz, las “autoridades” militares puedan ejercer funciones distintas a las que tengan exacta conexión con la disciplina militar.

494. Aunado a ello, la facultad que se concede al titular del Ejecutivo Federal en términos del artículo 89, fracción VI constitucional, permite entender que las Fuerzas Armadas pueden aun en tiempos de paz, tener funciones distintas a las estrictamente militares, y es que precisamente la disciplina de estas Fuerzas, es lo que permite que las mismas actúen en auxilio de las autoridades civiles en situaciones extraordinarias.

495. A mayor abundamiento, conviene recordar que la jurisprudencia de la Corte Interamericana no prohíbe de manera absoluta el uso de Fuerzas Armadas para atender situaciones de carácter excepcional.

Claramente en el caso Zambrano Vélez y otros contra Ecuador, precisó en el párrafo 51 de su sentencia que en determinadas situaciones de alteración del orden público los Estados utilizan las Fuerzas Armadas para controlar la situación, motivo por el cual impone el extremo cuidado que los Estados deben observar al utilizar Fuerzas Armadas, en atención al entrenamiento que reciben; argumento conforme al cual se advierte la inexistencia de una prohibición absoluta en el uso de Fuerzas Armadas y la existencia de una permisión en la que deben cumplirse requisitos que garanticen un uso excepcional.

496. En esa línea, en casos como Radilla Pacheco contra México, se aborda el tema del fuero militar y los alcances de la justicia penal militar, conforme a lo cual considera el alcance restrictivo y excepcional de la misma, atendiendo a que dichas fuerzas actúan realizando acciones de protección a la población civil; por lo que el fuero civil se constituye en un límite para juzgar acciones en contra de civiles por parte de las Fuerzas Armadas.

497. Aunado a ello, la Corte Interamericana ha establecido que el uso de la fuerza debe cumplir con los siguientes requisitos: i) Excepcionalidad; ii) Necesidad; iii) Proporcionalidad; iv) Humanidad; y, v) Existencia de un marco normativo que regule el uso de la fuerza.

498. Así, la Corte Interamericana ha perfilado ciertos criterios que ayudan a determinar el uso legítimo de fuerza por parte de miembros de cuerpos de seguridad del Estado. En los **casos Familia Barrios**²⁰⁶, **Perozo y otros**²⁰⁷, **Zambrano Vélez y otros**²⁰⁸, **Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)**²⁰⁹, destaca cinco criterios:

499. a) **Excepcionalidad.** Debe estar definido por la excepcionalidad, y debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades. En ese sentido, sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control.

500. b) **Necesidad.** El uso de la fuerza letal y las armas de fuego contra las personas debe estar prohibido como regla general, y su uso excepcional deberá estar formulado por ley y ser interpretado restrictivamente, no siendo más que el “absolutamente necesario” en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler. El principio de necesidad justifica sólo las medidas de violencia militar no prohibidas por el derecho internacional, que son relevantes y proporcionadas para garantizar el pronto sometimiento del enemigo con el menor gasto posible de recursos humanos y económicos.

501. c) **Proporcionalidad.** El uso de la fuerza debe estar limitado por los principios de proporcionalidad, necesidad y humanidad. La fuerza excesiva o desproporcionada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que da lugar a la pérdida de la vida puede por tanto equivaler a la privación arbitraria de la vida.

502. d) **Humanidad.** El principio de humanidad complementa y limita intrínsecamente el principio de necesidad, al prohibir las medidas de violencia que no son necesarias (es decir, relevantes y proporcionadas) para el logro de una ventaja militar definitiva. En situaciones de paz, los agentes del Estado deben distinguir entre las personas que, por sus acciones, constituyen una amenaza inminente de muerte o lesión grave y aquellas personas que no presentan esa amenaza, y usar la fuerza sólo contra las primeras.

503. e) **Legalidad o existencia de un marco normativo que regule el uso de la fuerza.** La legislación interna debe establecer pautas lo suficientemente claras para la utilización de fuerza letal y armas de fuego por parte de los agentes estatales, así como para asegurar un control independiente acerca de la legalidad de la misma.

504. Asimismo, en el **caso Perozo y otros**²¹⁰, señaló que en circunstancias de protesta social y manifestaciones públicas los Estados tienen la obligación de adoptar medidas razonables y apropiadas para permitir que aquéllas se desarrollen de forma pacífica, si bien no pueden garantizar esto en términos absolutos y tienen amplia discreción para elegir los medios por utilizar para tales efectos.

505. De esa forma, estos criterios interamericanos sirven de parámetro para determinar si las facultades que activa la presente ley resultan inconstitucionales, sin embargo, como se ha dicho, el procedimiento que se establece en la ley permite advertir la excepcionalidad de las medidas, en tanto que deben respetar los principios de subsidiariedad, gradualidad y temporalidad; aunado a la existencia de diversos elementos necesarios para su activación como lo es la petición de las entidades federativas y la emisión de una Declaratoria de protección a la seguridad interior; por lo que los artículos impugnados al establecer precisamente esos requisitos que generan excepcionalidad no pueden considerarse inconstitucionales.

506. Por tanto, se **RECONOCE LA VALIDEZ** de los artículos 11, 12, 13, 14 y 15 de la Ley de Seguridad Interior, desde la perspectiva analizada en el presente apartado, es decir, en cuanto a que dichas normas no son contrarias al artículo 129 de la Constitución.

C.1.2. Estado de excepción. Violación al artículo 29 constitucional.

507. Como se ha dicho en apartados anteriores, la seguridad interior atiende situaciones de amenazas que pueden considerarse graves y que, por ello, eventualmente pueden llegar a requerir de la intervención de las Fuerzas Armadas, pero ello no implica que dichas situaciones obliguen a cumplir los requisitos que impone el artículo 29 constitucional, sino que se trata de situaciones diversas que permiten una distinta regulación.

508. En razón de ello, de la lectura de la Ley impugnada –y de la Ley de Seguridad Nacional- se desprenden situaciones que se consideran amenazas que activan las facultades de seguridad interior, pero en ellas, no se desprende coincidencia con las situaciones de gravedad a las que se refiere el artículo 29 de la Constitución, es decir, se refiere a una gravedad distinta; por lo que tampoco resulta válido concluir que para la atención de dichas amenazas, deba exigirse en automático el cumplimiento del procedimiento de suspensión de garantías.

509. Aunado a esto, no puede considerarse que la intervención de las Fuerzas Armadas sólo se justifique en un estado de excepción o suspensión de garantías, pues como se dijo, dicha intervención puede darse en situaciones de seguridad nacional, en términos de las distintas reformas constitucionales e interpretaciones realizadas por este Tribunal Pleno.

510. Por ello, resulta factible entender que la seguridad interior, en los términos de la Ley impugnada, limita la intervención de las Fuerzas Armadas a casos excepcionales, por lo que incluso, no puede entenderse que dicha intervención vaya en contra de los criterios que en la materia citan los accionantes y que han sido emitidos por la

Corte Interamericana de Derechos Humanos,
o en contra de recomendaciones de la propia
Comisión Interamericana de Derechos
Humanos o de otros organismos internacionales, pues la Constitución permite la intervención de dichas Fuerzas, en casos de seguridad nacional e interior, mismos que la Ley impugnada acota a casos concretos relacionados con determinadas amenazas y aún, como de último recurso, conforme a las condiciones que ha establecido la Constitución para atender necesidades sociales; aunado a que establece requisitos para que dicha intervención se desarrolle (Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior y gradualidad en el uso de recursos, por ejemplo), así como límites a la respectiva intervención (temporales, etc.).

^{511.} Debido a ello y retomando lo dicho en el apartado anterior, no puede considerarse que la Corte Interamericana (aceptando la necesidad de la intervención de Fuerzas Armadas en situaciones excepcionales) impone límites al uso de dicha fuerza, tales como el fuero militar y el uso legítimo de fuerza por parte de miembros de cuerpos de seguridad del Estado, por lo que el control constitucional de la ley debe realizarse atendiendo precisamente esa condición excepcional.

^{512.} En esas condiciones, la Ley de Seguridad Interior no regula la prestación de servicios de seguridad de manera automática o plena, sino sólo el auxilio o apoyo de manera subsidiaria a las instituciones que la prestan y entre las amenazas a la seguridad interior no se encuentra solo el rebase o debilitamiento de las instituciones policiales, por lo que no podría por esa razón activarse una cuestión de seguridad interior, sino porque existe una amenaza concreta a la seguridad interior que amerita la activación de las acciones previstas en la Ley impugnada.

513. Este Pleno insiste en que la Ley de Seguridad Interior no busca en su contexto general la intervención de las Fuerzas Armadas para que directamente presten servicios de seguridad pública, por lo que resultan constitucionales los artículos 11, 12, 13, 14 y 15 de la Ley de Seguridad Interior, en virtud de que sus hipótesis no regulan un estado de excepción similar a lo previsto en el artículo 29 constitucional.

514. Por tanto, se **RECONOCE LA VALIDEZ** de los artículos 11, 12, 13, 14 y 15 de la Ley de Seguridad Interior, desde la perspectiva analizada en el presente apartado, es decir, en cuanto a que dichas normas no son contrarias al artículo 29 de la Constitución.

C.1.3. Cumplimiento a las reglas de salvaguarda. Violación al artículo 119 constitucional.

515. En este rubro, el artículo 119²¹¹ de la Constitución establece una condición necesaria, para que el Ejecutivo Federal pueda ordenar la intervención de la Federación con la finalidad de llevar a cabo ciertas acciones de seguridad interior en las entidades federativas²¹², misma que consiste en que sean las Legislaturas locales o sus ejecutivos, si aquellas no se encuentran reunidas, las que exciten dicha intervención.

516. Así, la lectura del artículo 89, fracción VI de la Constitución Federal, debe darse en el sentido de que el Ejecutivo Federal podrá disponer de las Fuerzas Armadas para la seguridad interior de la Federación, siempre y cuando lo solicite previamente el Estado en el que exista la amenaza respectiva, pues de otra forma, se estaría no sólo vulnerando la cláusula de salvaguarda federal prevista en el artículo 119 constitucional, sino que, en efecto, se estarían afectando

tanto la libertad, como la soberanía de los Estados en lo que concierne a su régimen interior.

517. En condiciones de seguridad interior ordinarias, el Ejecutivo Federal sólo puede disponer de las Fuerzas Armadas para su intervención en una entidad federativa si ésta lo solicita, sin que pase desapercibido que la Federación podrá hacerlo de forma directa en zonas federales o de jurisdicción federal, o con respecto a inmuebles federales, castillos, fortalezas y almacenes que dependen inmediatamente del Gobierno de la Unión²¹³.

518. En esa lógica, de la lectura de lo previsto en el artículo 11, primer párrafo, de la ley impugnada, se desprende que: *“Corresponde a las autoridades federales, incluyendo a las Fuerzas Armadas, por sí, o en coordinación con los demás órdenes de gobierno, [...]”* por lo que resulta **FUNDADO** el argumento de los accionantes en el sentido de que el uso de la expresión “por sí”, da a entender que las Fuerzas Armadas podrían actuar en acciones de seguridad interior, sin solicitud de apoyo o auxilio de las autoridades civiles.

519. Dicha situación podría comprometer los alcances que se han dado por este Alto Tribunal al artículo 129 de la Constitución, que permite que dichas Fuerzas, realicen en tiempo de paz, determinadas actividades distintas a las que ordinariamente les competen, pero siempre en apoyo o auxilio de las autoridades civiles y a solicitud de éstas.

520. Esto es, lo que hace el precepto analizado en su primer párrafo, es asignar de manera permanente a las Fuerzas Armadas la posibilidad de actuar, por sí mismas, en la identificación, prevención, atención, reducción y contención de amenazas a la seguridad interior,

siendo que la interpretación del artículo 89, fracción VI de la Constitución, permite entender que la participación directa de las Fuerzas Armadas para preservar la seguridad interior -hasta la totalidad de las Fuerzas Armadas-, tiene un carácter excepcional, sólo puede ocurrir por mandato del Ejecutivo Federal, y éste, en la disposición que haga de las Fuerzas Armadas debe sujetarse a lo que señale la Ley respectiva.

521. De ahí que resulta procedente invalidar la porción normativa que en el primer párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, indica “, por sí”.

522. Dado que, en un contexto similar, se desarrolla el contenido del artículo 4, en sus fracciones I y IV, las mismas por extensión, también se invalidan en las porciones normativas que indican “por sí o” en el caso de la fracción I y “por sí o” en el caso de la fracción IV. Ello atendiendo a la necesidad de evitar cualquier intención o interpretación de la Ley que lleve a entender que las Fuerzas Armadas pueden actuar por sí mismas, fuera de los supuestos excepcionales y condicionados que contempla la Ley de Seguridad Interior.

523. Ahora bien, en lo que se refiere al segundo párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, resulta **FUNDADO** que, en principio, y acorde a lo señalado en el artículo 119²¹⁴ de la Constitución y al principio de salvaguarda federal que el mismo contiene, el deber de protección de los Poderes de la Unión hacia los Estados, y el apoyo que se brinde a los mismos en casos de sublevación o de trastorno interior, está condicionado a que lo soliciten las Legislaturas de las entidades federativas o su Ejecutivo en caso de que las mismas no se encontraren reunidas, con independencia de la salvedad respecto de zonas e instalaciones federales.

524. Ahora bien, la realización de acciones de seguridad interior en las entidades federativas o zonas geográficas del país que involucren a más de un Estado, sí requieren de manera indispensable de la excitación o solicitud que exige en el caso el artículo 119 constitucional, por lo que, en esos supuestos, el Presidente de la República no podría actuar por sí mismo, ni menos aún sin la emisión de la Declaratoria correspondiente.

525. En términos de lo anterior, resulta también procedente **DECLARAR LA INVALIDEZ** de la expresión “por sí o” contenida en el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior.

526. En lo referido a la condición que establece el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad, referida a la previa emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, es **INFUNDADO** que la misma sea inconstitucional al constituir un requisito no previsto en el artículo 89, fracción VI de la Constitucional pues como se ha indicado, la Ley de Seguridad Interior reglamenta dicha facultad y obligación del Ejecutivo Federal, lo que es permitido por el propio dispositivo constitucional, que sujeta la preservación de la seguridad nacional a lo establecido en la ley correspondiente.

527. Ahora bien, en lo que se refiere a la fracción I del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, es aceptable que el mismo se ubique como característica o propiedad de las amenazas a la seguridad interior, y condición para que pueda intervenir la Federación, previa emisión de la Declaratoria correspondiente.

528. Ello llevaría a entender que las autoridades de los tres órdenes de gobierno tienen competencia para atender amenazas a la seguridad interior; pero que, en principio, son los Estados los

responsables de enfrentar las amenazas que lleguen a presentarse en sus territorios.

529. Esto es, si en concreto se presenta en un Estado alguno de los supuestos previstos en el artículo 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior, la entidad federativa tendría que agotar los esfuerzos para atender, reducir y contener las respectivas amenazas, y sólo de no poder hacerlo, sea porque las capacidades locales se encuentren comprometidas o porque se encuentren superadas, podría justificarse la solicitud de intervención al Ejecutivo Federal y la posterior emisión de la Declaratoria respectiva.

530. Así, la fracción I del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior se estima constitucionalmente válida, porque en el mismo contexto de la Ley se respetaría el principio de seguridad jurídica en cuanto a la claridad de los supuestos de intervención de la Federación en casos de seguridad interior, que estaría condicionada no sólo a que se actualice una amenaza a ésta, sino a que dicha amenaza, presentare la característica o propiedad contenida en la fracción I del precepto, lo que sería razonable y responde perfectamente al principio de gradualidad en acciones de seguridad interior previsto en el artículo 3 de la Ley.

531. Los términos “comprometan” y “superen”, pueden presentar distintas connotaciones, pero precisamente ello sería motivo de análisis previa la emisión de la Declaratoria correspondiente, a efecto de definir si en verdad se está ante una amenaza a la seguridad interior, si se está ante un supuesto que obligue a la Federación a prestar apoyo a las Entidades Federativas en términos del artículo 119 constitucional, y si en efecto y en qué contexto, están comprometidas o superadas las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atender la respectiva amenaza.

532. Por tanto, se **RECONOCE LA VALIDEZ** del artículo 11, fracción I de la Ley de Seguridad Interior.

533. Respecto a la fracción II del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, resulta **INFUNDADO** que transgreda el espíritu del artículo 119 constitucional y el principio de salvaguarda federal, pues dicha condición no implica que la Federación pueda intervenir por sí misma en la entidad federativa, sino que se trata de un elemento a partir del cual la propia entidad federativa puede presentar su solicitud ante la Federación, esto es, se trata de un reconocimiento del Estado de la ineficiencia para cumplir con sus obligaciones en materia de seguridad nacional.

534. Por tanto, se **RECONOCE LA VALIDEZ** del artículo 11, fracción II de la Ley de Seguridad Interior.

535. Por lo que hace al último párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, es factible considerar **FUNDADO** el argumento hecho valer por los accionantes, en cuanto a que transgrede las reglas constitucionales respecto a la intervención de la Federación en las entidades federativas, en tanto que de manera genérica permite que las autoridades conforme a sus atribuciones puedan atender amenazas a la seguridad interior que no requieran Declaratoria.

536. Ello es así, pues, por un lado, el segundo párrafo exige de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior para la intervención de la Federación en la realización e implementación de acciones de seguridad interior; y por otro, el último párrafo indica que pueden existir amenazas que no requieran de Declaratoria; sin embargo, la Ley no aclara cuáles serían dichas amenazas.

537. Si bien el precepto puede entenderse en el sentido de que las amenazas que requieren declaratoria son aquellas que: i) comprometan o superen las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atenderla, o y ii) se originen por la falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional, de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley de Seguridad Nacional; lo cierto es que para considerar válida la ley, es indispensable la existencia de una declaratoria en todos los casos en los que se ordene la intervención de las autoridades federales en las entidades federativas.

538. Esto acota aún más la posibilidad de intervención de la Federación para la realización e implementación de acciones de seguridad interior, pues para que ésta actúe, no basta la existencia de una amenaza, sino que, además, se presenten las características o propiedades referidas en el artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, asociadas a una amenaza en particular.

539. Por esas razones, de un correcto entendimiento del funcionamiento de la Ley de Seguridad Interior, a la luz de lo dispuesto en el artículo 119 constitucional, debe considerarse a la Declaratoria como un verdadero límite y requisito para que el Ejecutivo Federal actúe en materia de seguridad interior, con los recursos de que la Federación dispone, y en último caso, con las Fuerzas Armadas.

540. Esto lleva a **DECLARAR LA INVALIDEZ** del último párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, pues el mismo es totalmente contradictorio con lo establecido en los textos previos del precepto.

C.1.4. Invasión de facultades del Ejecutivo Federal. Violación al artículo 89, fracción VI, constitucional.

541. Respecto a los argumentos en los que se sostiene que el artículo 11 es inconstitucional, al prever una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, conforme a la cual se regula y limita el ejercicio de la facultad del Ejecutivo Federal prevista en el artículo 89, fracción VI constitucional, debe considerarse que dichos argumentos son **INFUNDADOS**.

542. Lo anterior, toda vez que al reconocerse la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad nacional (Artículo 73, fracción XXIX-M), se reconoció también la facultad del Ejecutivo Federal para regular las facultades que se disponen a favor del Presidente de la República en el artículo 89, fracción VI, de la Carta Magna.

543. Así, una interpretación sistemática de los artículos constitucionales en cuestión permite arribar a la conclusión de que la emisión de una Ley de Seguridad Interior, como materia de la seguridad nacional, no vulnera en si misma facultad alguna del Ejecutivo Federal.

544. Así, es válido concluir que el legislativo federal se encuentra autorizado para regular las facultades del Ejecutivo Federal en materia de seguridad interior y para establecer límites y requisitos para el desempeño de dichas funciones.

545. Por tanto, en lo que a ello se refiere –con excepción de las porciones que en otros apartados se invalidan-, se **RECONOCE LA VALIDEZ** del Artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior.

C.1.5. Indefinición de la vigencia de las acciones de seguridad interior.

546. A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos en relación con la indefinición antes referidos resultan **INFUNDADOS**, pues de la lectura de los preceptos se advierte que existen límites en la vigencia a las acciones que se realicen de seguridad interior.

547. Cabe recordar que en apartados anteriores se ha establecido que, si bien la seguridad interior no constituye un estado de excepción que implique la suspensión y restricción de derechos y garantías constitucionales -en términos del artículo 29 constitucional-, sí existen condiciones que obligan a que las acciones que se desplieguen en esa materia estén sujetas a los límites y requisitos que impongan las leyes de seguridad nacional y la propia Ley de Seguridad Interior como una de ellas.

548. De acuerdo con lo que establece la ley, existen acciones de índole preventivo y estratégico que se enmarcan en facultades que deben desarrollar las autoridades competentes de manera permanente, sin embargo, los accionantes cuestionan aquellas de orden ejecutivo, relacionadas con cuestiones operativas, tácticas o de reacción que ameritan una intervención extraordinaria de autoridades federales, incluidas las Fuerzas Armadas; motivo por el cual consideran deben estar sujetas a límites temporales.

549. Según se ha definido, la existencia de acciones en materia de seguridad interior responde a la necesidad de resolver amenazas que requieren de la colaboración de distintas autoridades federales, ante la insuficiencia o incapacidad de las autoridades locales. Estas características evidencian que se trata de un mecanismo de carácter

excepcional, por lo que su duración no puede ser indefinida, en tanto que responde a resolver una situación concreta. Esta conclusión se robustece con lo previsto en el artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior, el cual dispone la temporalidad como uno de los principios aplicables en la materia.

550. En esas condiciones, resulta **INFUNDADO** que el artículo 15 de la Ley de Seguridad Interior sea inválido -al menos en su primer párrafo-; lo anterior, pues dicho precepto es el que precisamente define las reglas relacionadas con la temporalidad de las Declaratorias de Protección a la Seguridad Interior, mismas que se prevé no deberán exceder de un año, al final del cual, cesará la intervención de las autoridades federales y la realización de las acciones de seguridad interior a su cargo.

551. No obstante, sí resulta **FUNDADO** el argumento relativo a que resulta inconstitucional lo previsto en el segundo párrafo del propio artículo 15 que señala *“Las condiciones y vigencia de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior podrán modificarse o prorrogarse, por acuerdo del Presidente de la República, mientras subsista la amenaza a la Seguridad Interior que la motivó y se justifique la continuidad de las Acciones de Seguridad Interior. Las modificaciones y prórrogas deberán notificarse y publicarse, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de la presente Ley”*, por violar el principio de salvaguarda federal, en virtud de que dicha hipótesis permite que el Ejecutivo Federal modifique las condiciones y vigencia de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, sin anuencia, ni solicitud expresa de la entidad federativa en la que las respectivas acciones de seguridad interior se desarrollen.

552. El texto en cuestión permite al Presidente de la República, modificar y prorrogar la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior mientras subsista la amenaza a la seguridad interior que la motivó y se justifique la continuidad de las acciones de seguridad interior, por lo que en opinión de este Alto Tribunal, ello transgrede las reglas constitucionales de colaboración y apoyo de la Federación a las entidades federativas previstas en el artículo 119 constitucional.

553. Además, ello generaría incongruencia en el sistema que construye la propia ley, en virtud de que perdería sentido y alcances el procedimiento de emisión de cada Declaratoria, contemplado en el diverso artículo 12 de la misma Ley, con lo cual también se rompe el principio de temporalidad y a la vez su naturaleza excepcional, ya que bastaría la emisión de una sola Declaratoria para que pudieran adicionarse y prorrogarse acciones de seguridad interior sin consideración previa del Consejo de Seguridad Nacional, lo cual acontecería de manera indefinida, pues la norma en análisis no contiene una imposición de límites al número y duración de las prórrogas, ni al contenido y alcances de cada prórroga.

554. En esas condiciones, se estima procedente **DECLARAR LA INVALIDEZ** del segundo párrafo del **artículo 15 de la Ley de Seguridad Interior**, y **RECONOCER VALIDEZ** al primer párrafo del propio precepto.

C.1.6. Inconstitucionalidad de las facultades por amenazas de grave riesgo.

555. En relación a los argumentos en los que se combate el artículo 16 de la Ley de Seguridad Interior, al considerar que se transgrede lo dispuesto en el artículo 119 constitucional, ya que permite la intervención de las autoridades federales sin autorización previa de las

entidades federativas, debe considerarse que asiste razón a los accionantes.

556. En efecto, resulta **FUNDADO** que el artículo 16 de la Ley de Seguridad Interior sea inconstitucional por violar el principio de salvaguarda federal; lo anterior, porque la seguridad interior es una vertiente de la seguridad nacional que permite la actuación de las autoridades para atender situaciones excepcionales, por lo que como se ha dicho a lo largo de este estudio, las facultades justifican su constitucionalidad, en la medida en la que existe un reconocimiento de insuficiencia de las autoridades locales, pero no puede considerarse un mecanismo para sustituir la voluntad soberana de las entidades federativas.

557. La seguridad interior no puede ser una herramienta que justifique la intervención de la Federación en cualquier caso y de manera indiscriminada, sino precisamente para que en ciertas condiciones de imposibilidad para atender determinadas situaciones, las entidades federativas acudan a la Federación a solicitar apoyo; esto es, en aquellos casos en que objetivamente los esfuerzos de las autoridades locales se encuentren superados y precisamente se trata de situaciones con alto grado de afectación que impiden una respuesta local efectiva, lo cual evidencia que deja de ser una problemática ordinaria para dar pauta a un problema extraordinario que amerita una solución desde una perspectiva distinta.

558. Así, en realidad, las amenazas a la seguridad interior pueden considerarse así, porque en todos los casos representan un peligro a la integridad de las personas o al funcionamiento de las instituciones fundamentales de gobierno. Ante ello, resulta contradictorio que, por un lado, se establezca en los artículos 12 y 13 de la Ley de Seguridad Interior un procedimiento de emisión de las Declaratorias de

Protección a la Seguridad Interior y que, por otro, el Presidente pueda hacer a un lado el procedimiento de emisión a dichas Declaratorias y expedirlas sin tomar en consideración la opinión del Consejo de Seguridad Nacional, ni la solicitud previa por parte de las entidades federativas afectadas.

559. Adicionalmente, genera incertidumbre el que se prevea de manera imprecisa que la Declaratoria en estos casos, se expedirá en el menor tiempo posible, pues ello no establece un límite temporal o plazo máximo en el cual tendría que emitirse y publicarse dicha Declaratoria.

560. En los anteriores términos, procede **DECLARAR LA INVALIDEZ total del artículo 16 de la Ley de Seguridad Interior.**

C.2. Estudio de constitucionalidad de los preceptos que regulan la intervención de las autoridades (artículos 17 a 28, 31 y segundo a quinto transitorios de la Ley de Seguridad Interior)

Artículos impugnados²¹⁵

561. Los diputados en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 impugnaron los artículos 19, 20, fracciones I y II; 21, 22, 23 y 24, así como Segundo Transitorio de la Ley de Seguridad Interior; los senadores en la acción 8/2018 impugnaron los artículos 17, 18, 19, 20; fracciones I, II y III; 21; 22; 23; 24; 26, segundo párrafo, parte final, 27 y 28; así como la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción de inconstitucionalidad 11/2018 los artículos 17 18, 20, 21, 26, 27, 30²¹⁶, Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios y si bien el artículo 25 no fue específicamente impugnado, sí se controvertió de manera general como parte de la Ley y debe estudiarse por extensión con

motivo del análisis previamente realizado del artículo 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior. Dichos preceptos son del tenor siguiente:

“Artículo 17. *A partir de la expedición de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, las acciones que realicen las autoridades federales para su atención y cumplimiento, se considerarán como Acciones de Seguridad Interior.”*

Artículo 18. *En ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las autoridades federales conforme a lo previsto en la presente Ley, tendrán por objeto sustituir a las autoridades de otros órdenes de gobierno en el cumplimiento de sus competencias o eximir a dichas autoridades de sus responsabilidades.*

En ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las Fuerzas Armadas se considerarán o tendrán la condición de seguridad pública.”

Artículo 19. *La Secretaría de Gobernación implementará los esquemas de colaboración necesarios para la efectiva coordinación y ejecución de las acciones en la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.”*

Artículo 20. *Las Fuerzas Armadas sin perjuicio de las misiones que tienen asignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en sus Leyes Orgánicas, sólo intervendrán mediante la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, cuando las capacidades de las Fuerzas Federales resulten insuficientes para reducir o contener la amenaza de que se trate, conforme al procedimiento siguiente:*

I. El Presidente de la República, a propuesta de los Secretarios de la Defensa Nacional y Marina, designará a un Comandante de las Fuerzas Armadas participantes, quien dirigirá los grupos interinstitucionales que se integren en términos del artículo 21;

II. El Comandante designado en términos de la fracción anterior elaborará el protocolo de actuación para establecer responsabilidades, canales de comunicación y coordinación de las autoridades militares y civiles participantes;

III. El protocolo contemplará la integración de grupos interinstitucionales, a fin de que cada uno lleve a cabo la misión que se les asigne con base en las atribuciones y responsabilidades que les correspondan, coordinadas por el Comandante, y

IV. Las Fuerzas Armadas actuarán realizando las Acciones de Seguridad Interior previstas en la Declaratoria respectiva.”

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Artículo 21. *La institución o autoridad coordinadora constituirá un grupo interinstitucional con representantes de cada una de las autoridades u organismos participantes, a efecto de coordinar la realización de las Acciones de Seguridad Interior, así como para el seguimiento a las acciones de participación a cargo de las autoridades de las entidades federativas respectivas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de esta Ley, y de las disposiciones reglamentarias de las Fuerzas Armadas.”*

Artículo 22. *Las autoridades respectivas atenderán la amenaza que motivó la Declaratoria, cooperando en el ámbito de sus atribuciones y bajo la coordinación de la autoridad designada. Cuando la amenaza no requiera la intervención de las Fuerzas Armadas, el Presidente designará a la autoridad civil que corresponda a propuesta del Secretario de Gobernación”.*

Artículo 23. *Durante la vigencia de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior las autoridades de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, en el marco de sus competencias y en los términos de esta Ley, asumirán las siguientes responsabilidades:*

I. Atender de manera directa e indelegable las reuniones de coordinación a las que sean convocadas;

II. Aportar a la autoridad federal coordinadora toda la información que le sea solicitada o con que cuenten, que permita cumplir los fines de la Declaratoria;

III. Prestar el auxilio y colaboración que les solicite la autoridad federal coordinadora para atender la Amenaza a la Seguridad Interior;

IV. Mantener el nivel de inversión en infraestructura, equipamiento y servicios públicos que resulten necesarios para mitigar el impacto de la Amenaza a la Seguridad Interior y superarla;

V. Asegurar el cumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia de los integrantes de sus instituciones de seguridad pública en los términos de la Ley de la materia;

VI. Presentar los informes periódicos ante la autoridad federal coordinadora sobre el avance del programa de fortalecimiento de capacidades institucionales que se diseñe en el marco de la Declaratoria;

VII. Las que se establezcan conforme a la fracción IV del artículo 14 de esta Ley, y

VIII. En el caso de las entidades federativas, las que haya comprometido en los términos de la fracción V del artículo 13 de esta Ley.”

Artículo 24. *La Secretaría de Gobernación, en coordinación con los Gobiernos de las entidades federativas, destinará Fuerzas Federales*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

para que realicen Acciones de Seguridad Interior, en aquellas áreas o zonas del territorio nacional que así lo requieran.

Artículo 25. *Tratándose de fenómenos naturales perturbadores, la intervención de las autoridades federales, incluyendo a las Fuerzas Armadas, se sujetará a lo previsto en la Ley General de Protección Civil y, en su caso, a lo dispuesto en la presente Ley.*

Artículo 26. *Las autoridades federales, incluidas las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus competencias de acuerdo con la Constitución y las leyes aplicables, llevarán a cabo las Acciones de Seguridad Interior que sean necesarias, pertinentes y eficaces para identificar, prevenir y atender riesgos en aquellas zonas o áreas geográficas del país, vías generales de comunicación e instalaciones estratégicas que lo requieran, así como para garantizar el cumplimiento del Programa de Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos.*

Las acciones que se realicen para identificar, prevenir y atender riesgos a la Seguridad Interior son de carácter permanente y no requieren de la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, pudiendo suscribirse los convenios que en su caso requieran.

Artículo 27. *Cuando las Fuerzas Armadas realicen Acciones de Seguridad Interior y se percaten de la comisión de un delito, lo harán del inmediato conocimiento del Ministerio Público o de la policía por el medio más expedito para que intervengan en el ámbito de sus atribuciones, limitándose las Fuerzas Armadas a preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de dichas autoridades y, en su caso, a adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, así como poner a disposición de la autoridad correspondiente a los detenidos, por conducto o en coordinación con la policía”.*

Artículo 28. *Las Fuerzas Armadas realizarán las Acciones de Seguridad Interior con su organización, medios y adiestramiento, sin descuidar el fortalecimiento de sus capacidades”.*

Artículo 31. *En materia de Seguridad Interior, las autoridades federales y los órganos autónomos deberán proporcionar la información que les requieran las autoridades que intervengan en los términos de la presente Ley.*

En el caso de las autoridades de las entidades federativas y de los municipios, la colaboración se llevará a cabo en términos de los esquemas de colaboración y coordinación establecidos o que al efecto se establezcan.

“Artículo Segundo. *Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se cubrirán con cargo a su presupuesto aprobado para el presente ejercicio fiscal y los*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

subsecuentes; y en su caso con los recursos que aporten las entidades federativas y municipios afectados.

Asimismo, las entidades federativas darán cumplimiento a las obligaciones establecidas en este Decreto, con cargo a sus respectivos presupuestos.

Artículo Tercero. *Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.*

Artículo Cuarto. *Si a la entrada en vigor de la presente Ley existen situaciones en las que se surten las hipótesis contenidas en el artículo 11, se aplicará el procedimiento ahí previsto, sin perjuicio de que en tanto se materializa el mismo, las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, continúen realizando las acciones que estén llevando a cabo para atenderlas. Las que no requieran Declaratoria se continuarán rigiendo conforme a los instrumentos que les dieron origen.*

Artículo Quinto. *Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor de esta Ley, las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales en los que se estuvieren realizando acciones que puedan ser materia de una declaratoria de protección en términos de la misma, a efecto de solicitar la declaratoria correspondiente, deberán, en el ámbito de sus atribuciones, presentar un programa con plazos, acciones y presupuesto para dar cumplimiento al modelo de función policial aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, el cual incluya los objetivos respecto al estado de fuerza mínimo requerido, las condiciones de desarrollo policial, así como protocolos, evaluaciones y las unidades operativas y de formación necesarias para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad.*

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en un plazo de 90 días, contados a partir de que las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales, según corresponda, acrediten la presentación del programa señalado en el párrafo anterior, deberá emitir el dictamen correspondiente, mismo que le será entregado al solicitante”.

Conceptos de invalidez

562. Los accionantes señalan que dichas hipótesis transgreden los artículos 16, 21, 29 y 119 constitucionales, por permitir la participación de policías en acciones de seguridad interior, además de asignar tareas de coordinación a las Fuerzas Armadas, aunado a que no se delimitan las facultades de las autoridades en cumplimiento a las acciones de seguridad interior. Asimismo, consideran que se imponen

indebidamente responsabilidades a las entidades federativas, se otorgan facultades indebidas a la Federación en la identificación, atención y prevención de riesgos. Finalmente, consideran que se permite la detención indebida de personas por las Fuerzas Armadas. Dichas conclusiones se apoyan en las siguientes premisas:

Intervención de policías en acciones de seguridad interior. Violación a los artículos 21, 115, 116, 119 y 124 constitucionales.

- La Ley de Seguridad Interior otorga al ejército participación en labores que son propias de las autoridades civiles como lo es la seguridad pública²¹⁷.
- En esa línea argumentativa, sin importar lo que diga el aludido artículo 18, toda tarea que verse sobre una función de seguridad pública, es decir, que tenga que ver con la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, no puede ser desempeñada por integrantes de las Fuerzas Armadas. Más si se tiene en consideración que el artículo 129 constitucional expresamente ordena que, en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar -la cual, por cierto, ha sido acotada por esa Suprema Corte de Justicia cuando tuvo la oportunidad de circunscribir los alcances de la jurisdicción militar-²¹⁸.
- Los artículos **17 y 18 mutan la naturaleza de las acciones de seguridad pública en acciones de seguridad interior** en contravención al artículo 21 constitucional. Es decir, la ley secundaria invalida preceptos constitucionales en contra de los artículos 1 y 133 de la Constitución²¹⁹.
- **Únicamente las instituciones civiles pueden contribuir a las tareas de combate a los delitos.**²²⁰ El fin que establece el artículo 89, fracción VI de la Constitución Federal, como facultad eminente exclusiva del Presidente de la República, por lo que hace a la preservación de la seguridad nacional (interior o exterior), tiene una connotación diversa a la expuesta en la legislación en análisis, toda vez que pretende dar una dimensión comparada a la figura de la seguridad pública, excluyendo del actuar de las autoridades civiles, encargadas de la preservación de ese derecho fundamental (entiéndase seguridad pública), cuando se dicte una "declaratoria de protección a la seguridad interior", por lo que no respeta los mínimos básicos formales que establece el artículo 29 constitucional y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²²¹.
- De forma específica, la Ley de Seguridad Interior dispone en su artículo 20 que las Fuerzas Armadas, sólo intervendrán ya sea para atender riesgos o amenazas, mediante la emisión de una Declaratoria de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

Protección a la Seguridad Interior, cuando las capacidades de las Fuerzas Federales resulten insuficientes para reducir o contener la amenaza de que se trate. Es decir, de acuerdo al propio ordenamiento jurídico, para que se posibilite la participación por parte de las Fuerzas Armadas, se requiere lo siguiente: 1. Una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior 2. Se necesita que las capacidades de las Fuerzas Federales resulten insuficientes para reducir o contener la amenaza de que se trate...En contradicción con su propio sistema normativo, el numeral 6 dispone que las autoridades federales incluyendo a las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, implementarán sin necesidad de Declaratoria de Protección a la Seguridad interior, políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente, según su naturaleza, los riesgos a la seguridad interior. De igual manera, el numeral 11, en tanto que dispone que corresponde a las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, por sí o en coordinación con los demás órdenes de gobierno, identificar, prevenir, atender, reducir y contener las Amenazas a la Seguridad Interior²²².

- Los artículos 4, fracciones I y IV, 6, 10, 11, 16, 17 18, 20, 21, 26, Cuarto y Quinto Transitorios vulneran el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad al establecer la posibilidad de que se ejecuten actividades materialmente de Seguridad Pública por parte de Fuerzas Armadas, incluso por sí mismas, sin mediar solicitud de apoyo, por parte de las autoridades civiles, sujetando a estas últimas al mando y coordinación de las autoridades militares, rompiendo con los principios que rigen la materia de Seguridad Pública, previstos en el artículo 21 de la Constitución Federal y con la interpretación histórica, armónica y teleológica del artículo 129 constitucional, así como los artículos 1, 2, 9 y 29 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y los artículos 2, 5 y 9 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos²²³.
- Resulta incongruente que en el artículo Quinto Transitorio de la Ley de Seguridad Interior se establezca la obligación para que las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales en los que se estuvieren realizando acciones que puedan ser materia de una declaratoria de protección, a efecto de solicitar la declaratoria correspondiente deban presentar un programa con plazos, acciones y presupuesto para dar cumplimiento al modelo de función policial aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, el cual incluya los objetivos respecto al estado de fuerza mínimo requerido, las condiciones de desarrollo policial, así como protocolos, evaluaciones y las unidades operativas y de formación necesarias para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad. Lo anterior, dentro del plazo de 180 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley²²⁴.
- En suma, establece la obligación al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para emitir el dictamen correspondiente sobre la presentación del programa con plazos, acciones y presupuesto para dar cumplimiento al modelo de función policial aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública. Lo anterior, dentro del plazo de 90 días, contados a partir de que las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales, según corresponda, acrediten

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

la presentación. Es decir, mientras que el artículo 18 dispone que en ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las Fuerzas Armadas se considerarán o tendrán la condición de seguridad pública, el diverso, 10, prevé la aplicación supletoria de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en suma, el numeral Quinto Transitorio, establece obligaciones en materia de Seguridad Pública para las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, y para el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública²²⁵.

- No pueden intervenir en labores de seguridad interior las fuerzas policiales. A ellas se encomienda la seguridad pública y nada más, conforme al artículo 21 constitucional.²²⁶ Del otro lado, los artículos 10, primer párrafo, y 27 de la Ley de Seguridad Interior, igualmente resultan inconstitucionales por inmiscuir a las Fuerzas Armadas abiertamente en labores de seguridad pública²²⁷.
- Los artículos 10, primer párrafo, y 27 de la Ley de Seguridad Interior, igualmente resultan inconstitucionales por inmiscuir a las Fuerzas Armadas abiertamente en labores de seguridad pública. Ello a pesar de que el artículo 18, párrafo segundo, de la Ley de Seguridad Interior, expresamente excluya la posibilidad de calificar la intervención de las Fuerzas Armadas como tareas de seguridad pública; e incluso asumiendo que constitucionalmente no se circunscriban ni definan los contenidos y alcances de la seguridad interior; puesto que lo que sí aclara nuestra Constitución, en su artículo 21, es lo que conforma la seguridad pública²²⁸.
- Los artículos 20, 21 y 22 de la Ley de Seguridad Interior sitúan a las Fuerzas Armadas por encima de las autoridades civiles, lo que viola, los principios de soberanía popular del artículo 39 constitucional. Se transgreden el principio republicano (Artículo 40 constitucional) que avala el civilismo y no el militarismo, y el de democracia representativa (Artículo 41 constitucional) porque autoridades militares no electas tendrán competencia para ejercer autoridades de seguridad interior sin sujetarse a las autoridades electas de estados y municipios²²⁹.
- El artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior otorga a las Fuerzas Armadas en contra de la Constitución -artículo 21- facultades en materia de seguridad pública y de ministerio público. Este precepto impugnado confirma que la Ley de Seguridad Interior es en realidad una ley de seguridad pública en donde algunas de las competencias para prevenir, investigar y perseguir delitos se trasladan inconstitucionalmente de la autoridad civil a la autoridad militar²³⁰.
- En los artículos 19 y 24 de la Ley de Seguridad Interior se sitúa a la Secretaría de Gobernación por encima de los principios de soberanía estatal y municipio libre, en vulneración a los artículos 115, 116, 119 y 124 de la Constitución²³¹.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

Indebida asignación de tareas de coordinación o control a las Fuerzas Armadas sobre funcionarios o instituciones civiles.

- Resulta contrario a lo dispuesto en tales mandatos constitucionales condicionar al Ejecutivo Federal a que invariablemente deberá designar a un Comandante de las Fuerzas Armadas siempre que éstas participen, pues en el caso debe preservarse la facultad del Presidente de la República de nombrar libremente a quien estime más apto para la dirección y coordinación del Grupo Institucional creado, sin que esto signifique el negar la posibilidad de que un integrante de las Fuerzas Armadas pueda realizar esta función, pues lo que se somete a revisión del Interprete final de nuestra Carta Magna, es la limitación impuesta al Titular del Ejecutivo Federal a que en todo momento e independientemente de las circunstancias que hayan motivado la emisión de la Declaratoria, el Grupo Interinstitucional conformado sea invariablemente dirigido por un integrante de las Fuerzas Armadas²³².
- Subordinan bajo el mando de un Comandante militar a todas las autoridades civiles que participen en atención a las amenazas a la seguridad interior, quien estará al mando, dirigirá y coordinará la realización de las Acciones de Seguridad Interior, elaborará el protocolo de actuación para establecer responsabilidades, canales de comunicación y coordinación de las autoridades militares y civiles participantes, así como para el seguimiento a las acciones de participación a cargo de las autoridades de las entidades federativas respectivas²³³.
- El dictamen emitido y aprobado por ambas Cámaras del Congreso de la Unión, no establece razones técnicas u operativas tendientes a justificar los motivos que den sustento para que un Comandante de las Fuerzas Armadas sea siempre e invariablemente quien dirija los trabajos del Grupo Interinstitucional previsto en el ordenamiento legal²³⁴.

Indeterminación de facultades.

- La falta de acotación y encauzamiento de las actividades por parte de la autoridad, permite un actuar arbitrario por parte de las mismas. Esta situación se hace patente sobre todo en los artículos 11, 15, 20, 26, 27 y 31 que favorecen un actuar desmedido —como se ha corroborado en el presente escrito—, carente de control y rendición de cuentas y por tanto vulneran el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental²³⁵.

Responsabilidades de las entidades federativas. Violación al pacto federal.

- El artículo 23 de la Ley determina obligaciones a estados y municipios en contra del pacto federal y de las atribuciones a estados y municipios que derivan de los artículos 115, 116, 119 y 124 de la Constitución²³⁶.

Facultades de identificación, atención y prevención de riesgos. Violación al 29 constitucional.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- El artículo 26 de la Ley instala en el país un estado de suspensión de derechos y garantías permanentes y sin seguir los procedimientos del artículo 29 constitucional. La norma pretende justificar, entre otras posibilidades fácticas, el espionaje ininterrumpido en el país y respecto a toda la población²³⁷.

Detención de personas por parte de las Fuerzas Armadas.

- El artículo 27, transgrede el derecho de seguridad jurídica y los principios de inmediatez en la puesta a disposición y de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, al disponer que las Fuerzas Armadas —que constituyen per se una autoridad— que realicen Acciones de Seguridad Interior y se percaten de la comisión de un delito pondrán a disposición de la autoridad correspondiente a los detenidos, por conducto o en coordinación con la policía, en contradicción con lo previsto en el párrafo quinto del artículo 16 de la Constitución Federal, que establece el deber de las autoridades de poner a los detenidos de inmediato y sin demora a disposición del Ministerio Público a los detenidos, asimismo, el precepto impugnado contraviene el artículo 7.5 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y 9.3 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos²³⁸.
- El artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior, al establecer que, cuando las Autoridades Militares realicen Acciones de Seguridad Interior y se percaten de la comisión de un delito pondrán a disposición de la autoridad correspondiente a los detenidos, por conducto o en coordinación con la policía, resulta contrario a lo dispuesto por el quinto párrafo del artículo 16 de la Constitución Federal. Un punto esencial a tomar en consideración en el escrutinio constitucional de este artículo es el carácter de autoridad que envisten los miembros de las Fuerzas Armadas. Lo anterior, porque se añade un paso más a la regla constitucional que rige la inmediatez en la disposición, consistente en que las Autoridades Militares, al ser en efecto autoridades, se encuentran obligados a poner de manera directa e inmediata a disposición del Ministerio Público a los detenidos²³⁹.
- Los miembros de las Fuerzas Armadas no pueden retener a una persona por más tiempo del estrictamente necesario para trasladarle ante el Ministerio Público, a fin de ponerlo a su disposición. Por ello, el multicitado artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior, resulta contrario al principio de inmediatez en la puesta a disposición del detenido ante el Ministerio Público²⁴⁰.
- El artículo 27, vulnera el derecho humano de seguridad jurídica y permite la transgresión de diversas garantías constitucionales tales como el principio de inmediatez en la puesta a disposición de los detenidos, la libertad personal, el debido proceso, aunado a que la norma rompe con el esquema constitucional en Materia de Seguridad Pública previsto en el artículo 21 de la Constitución Federal y desarrollado en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad

Pública y el artículo 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 9.3 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos²⁴¹.

563. Conviene precisar que el estudio de los argumentos se subdividirá en los siguientes seis apartados: 1) Intervención de policías en acciones de seguridad interior. Violación a los artículos 21, 115, 116, 119 y 124 constitucionales; 2) Indebida asignación de tareas de coordinación o control a las Fuerzas Armadas sobre funcionarios o instituciones civiles; 3) Indeterminación de facultades; 4) Responsabilidades de las entidades federativas. Violación al pacto federal; 5) Facultades de identificación, atención y prevención de riesgos. Violación al 29 constitucional; y 6) Detención de personas por parte de las Fuerzas Armadas.

564. Por otro lado, también conviene precisar que el estudio se limitará al análisis de la constitucionalidad de los artículos 17 al 28 y 31 de la Ley de Seguridad Interior, los cuales quedan comprendidos en el Capítulo Segundo, denominado: “**DE LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES FEDERALES**”; sin que dicho análisis comprenda otros artículos combatidos de manera conjunta, los cuales serán estudiados en el apartado correspondiente; lo anterior con la finalidad de dar clara respuesta a las distintas líneas argumentativas que fueron formuladas por los accionantes. De igual forma, dada su relación, en este apartado se analizan los artículos segundo a quinto transitorios de la Ley de Seguridad Interior.

C.2.1. Intervención de policías en acciones de seguridad interior. Violación a los artículos 21, 115, 116, 119 y 124 constitucionales.

565. A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de los artículos 17, 18, 20, Quinto y Cuarto

transitorios de la Ley de Seguridad Interior, resultan **INFUNDADOS**, en virtud de que no facultan a las autoridades a realizar acciones de seguridad pública en contravención a lo dispuesto en el artículo 21 constitucional.

566. En efecto, los accionantes aducen que los referidos preceptos invaden facultades que la Constitución Federal concede de manera exclusiva a las entidades federativas y a los municipios -en transgresión al federalismo-; respecto de las acciones de seguridad pública que pueden realizar los policías. En especial, aquellas previstas entre otros, en los artículos 21, 73, fracción XXIII y 115, fracciones III, inciso h) y VII, 122, Apartados B y C, lo que se dice, también se encuentra en franca violación a lo contemplado en los artículos 115, 116, 119 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

567. Pero como se expuso en el noveno considerando de este fallo, ello no es así, ya que las tareas de seguridad pública son compartidas entre la Federación, los Estados y los Municipios; y en todo caso, lo que prevé el artículo 19 de la Ley de Seguridad Interior, en cuanto a las tareas que realice la Secretaría de Gobernación para implementar esquemas de coordinación necesarios para la efectiva coordinación y ejecución de las acciones en la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, está precisamente referido a acciones de seguridad interior y no de seguridad pública, y aun si ello involucrara coordinación con autoridades de seguridad pública a las que tuviese que auxiliarse o apoyarse, se respetarían los principios de soberanía estatal y municipio libre, partiendo del hecho de que precisamente serían las entidades federativas las solicitantes de la respectiva Declaratoria, y de que tanto éstas, como los municipios bajo los que

están organizados, tienen deberes de colaborar para la protección de la Federación que integran en términos del artículo 40 de la Constitución.

568. Ello también es así con respecto a lo previsto en el artículo 24 de la Ley, mismo que considerado de forma sistemática con otros dispositivos de la Ley de Seguridad Interior, debe entenderse condicionado a la emisión previa de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior -solicitada por las entidades federativas-; salvo que se trate de acciones destinadas a la protección de instalaciones estratégicas, inmuebles del Estado Mexicano o zonas de jurisdicción federal.

569. Bajo esta lógica, debe avalarse también la constitucionalidad de los artículos 19 y 24 de la Ley de Seguridad Interior.

570. Retomando la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interior, en el presente estudio se ha establecido que la interpretación al artículo 21 constitucional, en relación con el 73, fracción XXIX-M; así como el 80, fracción VI, también de la Constitución, permite concluir que las funciones del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, no se limitan a lo establecido de manera individual en cada uno de los preceptos, sino que puede entenderse a partir de una interpretación sistemática²⁴².

571. Así, el artículo 73, fracción XXIX-M²⁴³ vigente a raíz de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de abril de dos mil cuatro, permite la emisión de leyes de seguridad nacional, y es claro que puede ser en la vertiente de seguridad interior o en la de defensa exterior de la Federación, en donde el Ejecutivo Federal podría conforme al artículo 89, fracción VI²⁴⁴, también

entonces reformado, disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea.

572. En ese sentido, de la lectura de los artículos 11 y 12 de la ley impugnada se advierte que el legislador busca acotar la intervención de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interior, a los supuestos expresamente previstos en la misma.

573. En ese enfoque, la Ley de Seguridad Interior, no permite en ningún caso que las Fuerzas Armadas puedan participar en la prestación directa de servicios de seguridad pública, pues de hecho, el solo debilitamiento o necesidad de fortalecimiento de las instituciones policiales, no es razón suficiente para activar acciones de seguridad interior, cuando menos no en el contexto general de la Ley que nos ocupa, pues para ello se requeriría también de la actualización de una amenaza concreta a la seguridad interior.

574. En razón de ello, el principio consistente en que deben ser de carácter civil las instituciones de seguridad pública -incluyendo a las policiales y al propio Ministerio Público-, no impide el que las Fuerzas Armadas puedan actuar, en materia de seguridad interior, acatando las órdenes del Presidente, cuando se haga necesario su auxilio²⁴⁵.

575. En ese contexto, elevado a la Constitución el principio de que las instituciones policiales deben tener carácter civil, se mantiene la base de que, sobre todo, en seguridad pública, las Fuerzas Armadas no podrían en ningún caso actuar por sí mismas, sin solicitud expresa de las autoridades civiles competentes²⁴⁶ y aquí el principio de subsidiariedad que prevé la Ley de Seguridad Interior debe destacarse, ya que el mismo implica que el apoyo que puedan dar, entre otras, las Fuerzas Armadas, en ningún caso busca sustituir o

reemplazar a las autoridades civiles en sus funciones, sino sólo auxiliarlas o apoyarlas en algunos contextos.

576. Contextos que, como se ha reiterado, no implican, al menos acorde a lo señalado en la Ley de Seguridad Interior, que puedan activarse acciones de seguridad interior para apoyar, en lo general, a las autoridades civiles en las tareas de seguridad pública, pues la relación de amenazas previstas en el ordenamiento impugnado no es tan amplia como para arribar a una conclusión de ese tipo, y al contrario, existen supuestos muy concretos en que dicha activación puede tener lugar.

577. Todo lo anterior, permite entender que la seguridad interior, en los términos en que fue regulada en la Ley impugnada, se antepone como un esquema necesario que filtra las posibilidades de actuación de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interior, de ahí que, si bien la Constitución diseña un ámbito de mayor espectro, éste se acota en la Ley de Seguridad Interior cuando define las amenazas que pueden motivar una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.

578. De hecho, en situaciones que ameriten la atención de emergencias ante fenómenos naturales perturbadores o de problemas sanitarios o epidemias (reguladas por los contextos especiales de protección civil y salubridad general), la intervención de las Fuerzas Armadas tiene como principal objetivo el de proteger y ayudar a las personas en ese esquema de subsidiariedad o apoyo a las autoridades civiles. Pero incluso, dicho objetivo está presente cuando, por ejemplo, surjan amenazas derivadas de ataques a la infraestructura de los servicios de seguridad pública y orientadas a evitar que estos se presten, pues precisamente, tales ataques impiden

a las instituciones policiales actuar en defensa y protección de las personas.

579. Pensar que las Fuerzas Armadas no pueden participar en acciones de seguridad interior, sería tanto como pensar que la Guardia Nacional tampoco puede hacerlo, y si bien ésta última no existe conformada en la actualidad -lo que no hace inconstitucional la Ley de Seguridad Interior-, lo cierto es que la misma constituye un recurso más para enfrentar amenazas a la seguridad interior. Y aun siendo la Guardia Nacional una institución conformada por civiles, la misma no tiene el carácter de institución de seguridad pública, pues su activación, se puede dar únicamente en cuestiones excepcionales o de gravedad que encuadran en supuestos de seguridad interior, y no estrictamente en supuestos de seguridad pública.

580. Respecto a ello, conviene agregar que se estiman **INFUNDADOS** los argumentos que cuestionan distintos preceptos de la Ley de Seguridad Interior bajo la idea de que no podría recurrirse a las Fuerzas Armadas si antes no se recurre a la Guardia Nacional -de carácter civil-, lo cual se desestima, porque la Constitución no exige dicha condición en el artículo 89, fracción VI; y en todo caso, el principio de subsidiariedad en materia de seguridad interior tendría que aplicar con respecto a las instituciones y recursos existentes, y no con respecto a los que si bien tienen un sustento legal, no se encuentran aún existentes y en operación; pues de lo contrario, simplemente no podría apoyarse a los Estados que lo solicitaren, si en ellos no existiere previamente constituida la Guardia nacional, lo que sería contrario a lo señalado en el artículo 119 constitucional.

581. En todo lo anterior, no debe olvidarse una de las principales conclusiones del presente estudio, consistente en que la Ley de Seguridad Interior no regula en sí misma la prestación de servicios de

seguridad pública, y que, de hecho, entre las amenazas a la seguridad interior, no se encuentra el simple rebase o debilitamiento de las instituciones policiales, por lo que no podría sólo por ello activarse una cuestión de seguridad interior.

582. No se descarta que ataques a instituciones policiales que impidan a las mismas actuar en sus funciones sí pudieran ameritar acciones de seguridad interior en los supuestos previstos en la Ley, pero no porque en cualquier caso el Presidente de la República o los Gobernadores quieran fortalecer la seguridad pública en un estado, ciudad, territorio o demarcación determinados, sino porque existe una amenaza concreta a la seguridad interior que amerita la activación de las acciones previstas en la Ley impugnada.

583. De esa forma, debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, cuya constitucionalidad ya fue estudiada. En dicho precepto se establecen los dos requisitos para activar las acciones de seguridad interior, las cuales se refieren a que las capacidades efectivas de las autoridades competentes se vean superadas o comprometidas o por qué se originen por la falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional, -ello se insiste, con relación a una situación concreta de seguridad interior-.

584. Por esas razones, no puede considerarse que los artículos 17, 18 y 20 de la Ley de Seguridad Interior permitan el uso de las Fuerzas Armadas, invadiendo competencias de seguridad pública, en tanto que dichos artículos deben entenderse a la luz de las acciones de seguridad interior a que se refiere la ley, así como a los principios del artículo 3 de dicha norma, como lo es el de subsidiariedad; aunado a que contrario a lo que afirman los accionantes no existe una prohibición absoluta de que las Fuerzas Armadas colaboren con

instituciones de seguridad pública, según las distintas interpretaciones que se han hecho al respecto.

585. Aunado a ello, resultan **INFUNDADOS** los argumentos que cuestionan el artículo 20 de la Ley de Seguridad Interior en cuanto a que las Fuerzas Armadas llevarán a cabo funciones de seguridad pública, pues el precepto y la propia Ley, sólo facultan su actuar subsidiario en auxilio o apoyo de las autoridades civiles, y única y exclusivamente en cuanto a la atención de amenazas a la seguridad interior.

586. El precepto, entendido sistemáticamente con otros dispositivos de la Ley de Seguridad Interior, facilita entender que el uso de las Fuerzas Armadas estará siempre condicionado a la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, lo que permite:

587. –Afirmar la temporalidad de la medida, lo que implica que la intervención de las Fuerzas Armadas no podría tener lugar por más de un año, al término del cual, sería necesario emitir una nueva Declaratoria;

588. –Entender que se respetará el principio de racionalidad, pues el Ejecutivo Federal, sólo emitirá la Declaratoria que autorice la intervención de las Fuerzas Armadas, previa consideración del Consejo de Seguridad Nacional, el que con la información y opinión que aporte al Presidente de la República, permitirá que el Acuerdo de Declaratoria que éste emita, contenga las acciones específicas de carácter racional, temporal, oportuno y proporcional que se estimen necesarias para reducir o contener la respectiva amenaza.

589. –Validar que la intervención de las Fuerzas Armadas tendrá el carácter de último recurso, pues sólo podrán participar, en principio,

cuando previa intervención de las instituciones policiales federales, no haya sido posible contener o reducir la amenaza correspondiente, salvo que de antemano, ante la gravedad de la situación, pueda objetivamente determinarse que dichas Fuerzas Federales no podrían de cualquier forma con sus capacidades reducir o contener la amenaza de que se trate.

590. Esta última consideración, tiene fundamento tanto en lo previsto en el artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior, que es el que contempla el principio de gradualidad, como en lo señalado en el primer párrafo del artículo 20 de la propia Ley, que mandata expresamente que *“las Fuerzas Armadas... sólo intervendrán mediante la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, cuando las capacidades de las Fuerzas Federales resulten insuficientes para reducir o contener la amenaza de que se trate”*.

591. Todo ello, resulta razonable y permite confirmar que el precepto en análisis cumple con los principios de subsidiariedad y gradualidad que la propia Ley contempla, como límites al ejercicio de las facultades del Ejecutivo Federal para disponer de las Fuerzas Armadas en caso de que sea necesario e indispensable desplazar las mismas para la atención de una amenaza de seguridad interior.

592. Y es que sobre todo el artículo 18 de la Ley impugnada, confirma en su primer párrafo que, en ningún caso, las acciones que lleven a cabo las autoridades federales tendrán por objeto sustituir a las autoridades de otros órdenes de gobierno en el cumplimiento de sus competencias o eximir a dichas autoridades de sus responsabilidades, cuestión que reafirma el principio de subsidiariedad previsto en el artículo 3 de la propia Ley impugnada; aunque lo que sí debe invalidarse del artículo 18 aludido, lo es el segundo párrafo que menciona que *“en ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que*

lleven a cabo las Fuerzas Armadas se considerarán o tendrán la condición de seguridad pública”, pues tal hipótesis impediría que cada acción derivada de la Ley en cuestión fuese valorada en su propia dimensión y naturaleza, y que si en exceso o incumplimiento de la Ley, algún actuar de determinada autoridad invade facultades de la seguridad pública, dichas acciones sean evaluadas desde esa perspectiva y en su caso, sean motivo de investigación y sanción.

593. Algo importante, es que los artículos 20, 21 y 22 de la Ley de Seguridad Interior, no vulneran los principios de soberanía popular (artículo 39 constitucional), el principio republicano (artículo 40 constitucional), y el de democracia representativa (artículo 41 constitucional), puesto que la intervención de las autoridades federales y, en su caso, de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interior, se da precisamente a petición de las entidades federativas que soliciten protección, siendo dichas autoridades requirentes elegidas por la ciudadanía que representan, y en todo caso, se trata de una intervención que la Constitución prevé expresamente en su artículo 89, fracción VI. Y aun si en determinados casos las autoridades militares tuvieren que actuar coordinando determinadas actividades, ello responde a situaciones excepcionales y de último recurso que surgen precisamente a petición de las autoridades civiles y en su auxilio.

594. En lo que corresponde al artículo 23 de la Ley de Seguridad Interior, que se anticipa, será analizado con mayor detalle en apartado posterior, el mismo no determina indebidamente obligaciones a estados y municipios, pues es el propio pacto federal el que establece el principio de preservación de la seguridad nacional, conforme a la Ley, y que incluye la necesidad de proteger la seguridad interior de la Federación a la que pertenecen las propias entidades y municipios en

términos del artículo 40 constitucional, debiendo reconocerse que en el marco del federalismo existe un deber y principio de corresponsabilidad entre Federación y Estados -ayuda mutua-, sobre todo si ello está relacionado con la preservación del Estado Mexicano, razón por la que no es incorrecto que una ley de seguridad nacional, como lo es la Ley de Seguridad Interior, contemple obligaciones específicas para las entidades federativas, municipios y, en su caso, demarcaciones territoriales en las que tuviese vigencia una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.

595. Por cuanto hace al artículo 25 de la Ley de Seguridad Interior, debe retomarse, por extensión, lo señalado con respecto al análisis que previamente se hizo del artículo 4, fracción II de la Ley, en lo referente a que bajo el contexto de la Ley, *“las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general”*, no deberían ser consideradas como amenazas a la seguridad interior por tener un marco constitucional propio, y, por tanto, se determinó invalidar dicha porción normativa.

596. Pues bien, ello es exactamente aplicable al artículo 25 en cuestión, y no porque se deje de reconocer que los temas de protección civil y las emergencias de salubridad, pudieren llegar a presentar condiciones de peligro para la seguridad nacional y para la seguridad interior, sino porque las mismas tienen un régimen constitucional específico del cual deriva una regulación propia, que cuando menos en el caso, puede contraponerse con lo señalado en la Ley de Seguridad Interior; ya que por ejemplo, no es factible esperar la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior para que las Fuerzas Armadas se trasladen inmediatamente a una zona del país determinada para únicamente ayudar y proteger a la población,

aun antes de que ocurra una emergencia o desastre que en el ámbito de la protección civil está por ocurrir, y más aún, si dicha emergencia o desastre está en curso o ya tuvo lugar, siendo que en dichos casos, la reacción no puede estar sujeta a dilación alguna.

597. Además, el artículo 25 en cuestión, no precisa claramente en qué casos la intervención de las autoridades se sujetaría a lo previsto en la Ley General de Protección Civil, y en cuáles a lo dispuesto en la Ley impugnada, lo que sin duda genera incertidumbre y transgrede el principio de seguridad jurídica, por lo que procede declarar su invalidez, con la aclaración reiterada de que si bien el precepto no fue específicamente impugnado, los efectos de la sentencia hacen necesario que así se proceda por extensión, como se precisará en el apartado respectivo.

598. En lo que se refiere al artículo 28 de la Ley de Seguridad Interior, resulta **INFUNDADO** que el mismo deba ser estimado inválido, bajo el argumento de que la hipótesis jurídica que contiene afecta aspectos competenciales definidos en la Constitución, en lo que se refiere a las siguientes premisas:

599. -Sólo las instituciones policiales y el Ministerio Público pueden prestar servicios de seguridad pública (Artículo 21 Constitucional);

600. -Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil (Artículo 21 Constitucional), y

601. -Las Fuerzas Armadas no pueden en tiempos de paz realizar tareas distintas a la disciplina militar.

602. Lo infundado del argumento, deriva de las diferencias que en este fallo se ha demostrado que existen entre lo que constituye la seguridad nacional e interior, y lo que constituye la seguridad pública.

603. Ahora bien, no es inválido partir del hecho de que las Fuerzas Armadas, en principio, tienen una preparación para reaccionar en casos de guerra con un máximo uso de la fuerza dentro de lo permitido en los tratados aplicables a conflictos bélicos de dicha naturaleza; sin embargo, lo cierto, es que, desde la propia Constitución, y en especial, en el artículo 89, fracción VI de la Constitución, se reconoce la competencia de las Fuerzas Armadas para actuar en tareas de seguridad interior.

604. Luego, puede asumirse que la organización, medios y adiestramiento de las Fuerzas Armadas, debe comprender previsiones para la atención diferenciada de cuestiones de seguridad interior, sobre aquellas que impliquen la defensa exterior de la Federación.

605. Siendo así, no se observa que del texto del artículo 28 de la Ley de Seguridad Interior, pueda derivarse alguna transgresión al texto constitucional, máxime que se insiste, las acciones de seguridad interior no deben ser confundidas con aquéllas de seguridad pública, a pesar de la existencia de espacios de convivencia entre ambos ámbitos de la seguridad.

606. En todo caso, la propia Ley de Seguridad Interior, previene en su artículo 3º los principios de racionalidad, gradualidad, proporcionalidad, subsidiariedad y cumplimiento de obligaciones de uso legítimo de la fuerza -lo que como previamente se expresó, cubre aquellas obligaciones de orden nacional y convencional aplicables a ello-, por lo que con mayor razón, no se advierte del precepto en

análisis, que del mismo pudiera derivarse un uso desmedido e irracional de la fuerza por parte de las Fuerza Armadas, y ello, bajo el supuesto excepcional de que el mismo llegare a requerirse, pues en muchos casos, la sola presencia de las Fuerzas Armadas en una situación particular -sin uso de la Fuerza-, puede ser suficiente para la contención de amenazas concretas a la seguridad interior.

607. Por otro lado, tampoco pueden considerarse inconstitucionales los artículos segundo, cuarto y quinto transitorios de la Ley de Seguridad Interior, a través de los cuales se imponen ciertas obligaciones en materia de seguridad interior -incluso presupuestales, lo que también se deriva del artículo 23, en especial de su fracción IV-, pues como ya se dijo, existe facultad constitucional para imponer esas cargas y responsabilidades, al tratarse de una ley de seguridad nacional; aunado a que tampoco pueden estimarse incongruentes, pues en ningún momento las obligaciones se refieren a realizar acciones de seguridad pública, sino de seguridad interior, y si bien los informes se refieren al Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo cierto es que se trata de un régimen de transitoriedad con respecto a entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales en las que se estuvieren realizando acciones que pudieren ser materia de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, aspecto en sí mismo ajeno a la seguridad pública.

608. Por último, resulta **INFUNDADO** que el tercer transitorio de la Ley de Seguridad Interior deba ser estimado inválido, bajo el argumento de que el mismo estaría derogando normas generales a favor de la protección de los derechos humanos o propias de la seguridad pública que se contraponen con lo establecido en la propia Ley impugnada.

609. Lo infundado del argumento, radica en que si la Ley ha sido sujeta a escrutinio constitucional mediante las acciones de inconstitucionalidad que se resuelven, con declaración de invalidez de aquellos preceptos que se estima, son contrarios a la Ley Fundamental, sería apartado de razón pensar que los preceptos que se han estimado válidos estarían derogando implícitamente derechos reconocidos en otras normas jurídicas.

610. Además, de la norma transitoria analizada, no puede desprenderse que se esté transgrediendo la esfera de competencias correspondiente a la seguridad pública, pues se está ante una Ley de una materia diferente que, en principio, no podría enfrentar contraposición a lo dispuesto en leyes de otras materias.

611. Por tanto, **SE RECONOCE VALIDEZ** de los artículos 17, 18, primer párrafo, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 28, segundo, tercer, cuarto y quinto transitorios de la Ley de Seguridad Interior, toda vez que no resultan violatorios de los artículos 21, 115 y 116 constitucionales, al asignar facultades para la atención de acciones de seguridad interior.

612. Por otro lado, se declara la **INVALIDEZ** del artículo 18, segundo párrafo de la Ley de Seguridad Interior, pues el hecho de que la Ley de Seguridad Interior no regule la realización de tareas de seguridad pública no impide que de llegar a realizarse alguna acción de esa naturaleza -bajo el pretexto de aplicación de la Ley en cuestión-, la misma deba ser evaluada en su propia naturaleza; por lo que no es válido que la Ley afirme *a priori* que “*en ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las Fuerzas Armadas se considerarán o tendrán la condición de seguridad pública*”, pues ello impediría sujetar dichas acciones al respectivo escrutinio conforme a

su verdadera naturaleza material, y en su caso, sancionar cualquier abuso.

613. También se declara la **INVALIDEZ** del artículo 25 de la Ley de Seguridad Interior, por la indeterminación que genera y porque regula una materia afín a la protección civil que tiene un marco constitucional propio (artículo 73, fracción XXIX-I de la Carta Magna).

C.2.2. Indebida asignación de tareas de coordinación o control a las Fuerzas Armadas sobre funcionarios o instituciones civiles.

614. A juicio de este Tribunal Pleno, son **INFUNDADOS** los argumentos en relación al carácter excepcional de las acciones, el cual justifica que de ser necesaria la intervención de las Fuerzas Armadas, se realice bajo la coordinación de un comandante de las mismas designado por el Ejecutivo Federal, en términos del artículo 20 de la Ley de Seguridad Interior.

615. Lo infundado del argumento, radica en que la coordinación militar en supuestos en que deban intervenir las Fuerzas Armadas, descansa precisamente en un supuesto excepcional y de último recurso en el que las autoridades civiles requieren ineludiblemente de dicho apoyo, que las mismas solicitan, siendo justificado que para el éxito de las acciones que se realicen, la coordinación respectiva de los grupos institucionales descansa precisamente en un Comandante de las Fuerzas Armadas participantes, máxime que dicha intervención supone que fracasaron los esfuerzos de las autoridades civiles y de las Fuerzas Federales (policías federales).

616. El supuesto se insiste es excepcional, pero está en principio condicionado a la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior que expida el Presidente de la República en términos del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, misma que además, conforme a lo que

señala el artículo 14 del ordenamiento, tendría que precisar las acciones específicas de seguridad interior que se llevarán a cabo, de ahí que finalmente quien ordena y especifica dichas acciones lo es el Presidente de la República, por lo que el respectivo Comandante, no podría ir más allá de lo señalado en la Declaratoria y básicamente estaría sujeto a ejecutar lo que la misma establezca y permita.

617. En los términos señalados, se **RECONOCE LA VALIDEZ** del **artículo 20 de la Ley de Seguridad Interior**.

C.2.3. Indeterminación de facultades

618. Resulta **INFUNDADO** que la Ley de Seguridad Interior y, en particular, los artículos 11, 15, 20 y 31 deban estimarse inválidos bajo el argumento de que no acotan o encauzan las actividades de la autoridad, y de que ello, permite un actuar arbitrario.

619. En lo que se refiere al artículo 11, debe comentarse que el mismo fue objeto de estudio previo y considerado parcialmente inválido, en lo que se refiere a las expresiones “por sí” utilizadas en los párrafos primero y segundo, así como a lo contenido en el último párrafo.

620. Tal aproximación al precepto, en las porciones que no han sido estimadas inválidas, y entendidas de manera sistemática con otros apartados de la Ley de Seguridad Interior impugnada, permite entender que es facultad de las autoridades federales, incluyendo a las Fuerzas Armadas, identificar, prevenir, atender, reducir y contener amenazas a la seguridad interior, intervención, que quedaría supeditada a:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

621. (a) Que se solicite por las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en caso de receso de aquellas;
622. (b) Que el Presidente de la República ordene dicha intervención de estimarla procedente, previa consideración del Consejo de Seguridad Nacional;
623. (c) Que se emita por el propio Titular del Ejecutivo Federal la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, dentro de las setenta y dos horas siguientes contadas a partir de la solicitud de intervención que formulen las autoridades locales;
624. (d) Que el Acuerdo de la respectiva Declaratoria, se publique en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos o gacetas oficiales de las entidades federativas afectada, y que, a la vez, sea notificado a la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
625. (e) En el Acuerdo de Declaratoria se precisen entre otras cuestiones, la autoridad o institución federal coordinadora, las demás instituciones que participarán, las acciones concretas de seguridad interior que se llevarán a cabo y la temporalidad de la Declaratoria, misma que no podrá exceder de un año, sin posibilidad de prórroga o modificación, pues en su caso, se requerirá de una nueva Declaratoria, derivado ello de la invalidez que también se ha resuelto del segundo párrafo del artículo 15 de la Ley de Seguridad Interior.
626. (f) Que el Acuerdo de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, así como las acciones de seguridad que se dispongan, cumplan con los principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad, previstos en el artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior, con los

principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación previstos en el artículo 4 de la Ley de Seguridad Nacional y que, de requerirse el uso legítimo de la fuerza, se dé cumplimiento a las obligaciones que al respecto se deriven tanto de las leyes mexicanas, como de los tratados o compromisos internacionales asumidos en la materia por el Estado Mexicano.

627. Entonces, no es cierto que la Ley de Seguridad Interior, y en especial, los artículos 11 y 15 presenten indeterminación en cuanto a las facultades de las autoridades responsables de aplicar la misma, pues éstas están sujetas a una actuación que sí acota la Ley tanto en tiempo como en alcances, ya que sin duda, por ejemplo, queda claro que bajo el principio de subsidiariedad, la intervención de las autoridades federales, y en su caso, de las Fuerzas Armadas, sólo podría realizarse en auxilio o apoyo, sin que ello pueda llevar a reemplazar en sus funciones o a sustituir a las autoridades legalmente competentes para prestar determinados servicios, como lo podrían ser los de seguridad pública, entre otros; además de que en el contexto de la Ley de Seguridad Interior, la intervención de las autoridades federales está condicionada a que:

628. (1) Se actualice una de las amenazas previstas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, que tenga origen en territorio nacional;

629. (2) Se presente una de las dos condiciones que pueden derivar en una solicitud de intervención en materia de seguridad interior, previstas en las fracciones I y II del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, esto es, el compromiso o superación de capacidades de las

autoridades competentes, o la falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la seguridad nacional.

630. Esto es, no en cualquier caso y bajo cualquier circunstancia sería viable una intervención en seguridad interior, ni menos aún las autoridades respectivas podrían actuar de manera arbitraria y sin límites cuando surja una amenaza, pues tanto la propia Ley de Seguridad Interior, como la Declaratoria que se expida, sirven para acotar precisamente la actuación de las autoridades respectivas.

631. Ello aplica también para el artículo 20 de la Ley de Seguridad Interior, pues el mismo precisamente es una expresión normativa del principio de gradualidad, al determinar que las Fuerzas Armadas, en su caso, sólo podrán intervenir cuando previo a ello, se hayan estimado insuficientes las capacidades de las Fuerzas Federales (instituciones policiales federales).

632. Ello, en principio, acota la posibilidad de intervención de las Fuerzas Armadas a supuestos de último recurso, pues como se ha afirmado, el principio de gradualidad que protege la Ley de Seguridad Interior debe entenderse con dichos alcances, tanto porque en las propias iniciativas se refirió que, el Ejecutivo Federal *“para hacer frente a fenómenos que impacten a la Seguridad Interior”* debe *“en primer término”, “hacer uso de todos los medios y recursos legítimos que se encuentren a su disposición y, en caso de que la situación concreta así lo amerite, bajo el principio de gradualidad en el uso de la fuerza, disponer de las Fuerzas Armadas como la última ratio del Poder Nacional”*²⁴⁷; como porque en las mismas, se definió a este principio como la *“característica de la actuación de una autoridad que se realiza en etapas y niveles de atención sucesivos e integrados –en función del*

proceso de planeación y programación—, que permite establecer prioridades, objetivos, metas, liderazgos y niveles de coordinación y responsabilidad para asegurar una actuación integral, dinámica, transparente y efectiva.”

633. Lo anterior, en especial, así se mencionó en la iniciativa que presentaron los Diputados César Octavio Camacho Quiroz y Martha Sofía Tamayo Morales, diputados en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, quienes también expresaron en la misma, con referencia al Capítulo Tercero de la Ley de Seguridad Interior, denominado "De la intervención de las Autoridades Federales", que el mismo establece la *“intervención progresiva y gradual del Gobierno Federal, primero con la participación de las autoridades y fuerzas de seguridad pública federales y, cuando éstas sean insuficientes para contrarrestar la amenaza, se dará la intervención a las Fuerzas Armadas, como último recurso del Poder Nacional.”* Ello además se reiteró en los respectivos dictámenes de las cámaras de origen y revisora, quedando clara la intención de que la intervención de las Fuerzas Armadas, previa declaratoria, está referida a una facultad del Ejecutivo Federal de carácter extraordinario y excepcional.

634. Sin duda, en ese tenor, el artículo 20 es claro en ese sentido y no genera indeterminación de facultades ni espacio para la arbitrariedad.

635. No pasa desapercibido que se realizan argumentos afines en lo que se refiere a los artículos 26 y 27 de la Ley de Seguridad Interior, sin embargo, los mismos no son motivo de análisis en esta sección dado que en apartado posterior son estimados inválidos.

636. Por otro lado, resulta también **INFUNDADO** el que los artículos 11, 15, 20, y 31 deban ser estimados inválidos por no sujetar el actuar de las autoridades a esquemas de control y rendición de cuentas.

637. Ello, por un lado, pues de manera reiterada, se ha sostenido en este fallo que las problemáticas de seguridad interior no implican de manera necesaria el que deba emitirse un Decreto de suspensión o restricción de derechos y de garantías en el marco de lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución, supuesto en el que la Carta Magna sí impone un esquema especial de controles y de rendición de cuentas.

638. Esto es, cuando una problemática de seguridad interior escale a tal magnitud que la única solución posible implique dicha suspensión o restricción, sin duda sería necesario acudir a dichos esquemas de control y rendición de cuentas, pero no cuando la atención, reducción o contención de amenazas a la seguridad interior pueda realizarse sin que se presente dicho extremo.

639. Por otro lado, la Ley de Seguridad Interior, como una ley de seguridad nacional, permite en términos del artículo 73, fracción XXIX-M de la Carta Magna, que sea el propio legislador el que en la misma disponga de los esquemas de control y rendición que en la especie se estimen necesarios, lo que de hecho hace la Ley, pues si bien bajo esquemas de menor control y rendición de cuentas que los exigidos en el caso del artículo 29 constitucional, sí se impone la necesidad de notificación a la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional del Congreso, misma que tiene distintas funciones plasmadas en la Ley de Seguridad Nacional, que si bien, resultan de carácter ex post a la emisión de la respectiva Declaratoria, sí permiten la emisión de

observaciones y la propia comparecencia de funcionarios para dar cuentas de acciones de seguridad nacional en curso o efectuadas.

640. A la vez, se obliga a dar notificación de cada Declaratoria a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y nuevamente, prevalece la observancia de determinados principios en toda acción de seguridad interior, como el propio de la transparencia derivado de los artículos 3 de la Ley de Seguridad Interior y 4 de la Ley de Seguridad Nacional.

641. En consecuencia, como se anticipó, no se estiman fundados los argumentos relativos a la falta de controles y esquemas de rendición de cuentas, puesto que la Ley sí prevé esquemas relacionados dentro de la libertad configurativa que en la materia le cedió el constituyente permanente al empoderarle para establecer leyes de seguridad nacional, con la finalidad de que en las mismas, se fijen los límites y requisitos aplicables a las facultades que la propia Constitución concede en la materia al titular del Poder Ejecutivo Federal, y por consecuencia, a las autoridades que de él dependen.

642. No pasa desapercibido que también se realizan argumentos afines en lo que se refiere a los artículos 26 y 27 de la Ley de Seguridad Interior, sin embargo, los mismos no son motivo de análisis en esta sección dado que en apartado posterior son estimados inválidos.

643. En los términos señalados, se **RECONOCE LA VALIDEZ** del **artículo 20 de la Ley de Seguridad Interior**, en el aspecto analizado en el presente apartado, sin que sea necesario realizar un pronunciamiento específico respecto de los artículos 11 y 15, pues ya fueron analizados en el apartado correspondiente y el artículo 31 será nuevamente analizado en un apartado posterior.

C.2.4. Responsabilidades de las entidades federativas. Violación al pacto federal.

644. Resulta **INFUNDADO** que el artículo 23 de la Ley de Seguridad Interior deba ser estimado inválido, al imponer obligaciones a las entidades federativas y municipios, siendo que la ley sólo puede regular aspectos en el ámbito federal.

645. En lo que toca a las obligaciones o deberes de colaboración y coordinación que impone la Ley de Seguridad Interior a las autoridades de todos los niveles de gobierno; y en particular, a los niveles estatal y municipal, debe decirse que si bien el artículo 73, fracción XXIX-M de la Constitución Federal, sólo prevé la facultad del Congreso de legislar en materia de seguridad nacional, sin contemplar una previsión específica para establecer las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas y los municipios, deberán coordinarse o brindar cooperación, lo cierto es que, como ya se dijo, dicho precepto y fracción deben ser interpretados de manera sistemática con otros artículos de la Carta Magna.

646. Por ejemplo, el artículo 73, fracción XXIX-I permite la expedición de leyes en materia de protección civil que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus acciones en materia de protección civil; por lo que, se ha reconocido que cuestiones relacionadas con emergencias o desastres naturales pueden activar acciones de seguridad nacional, luego, es viable que las autoridades de los tres niveles de gobierno se coordinen en la materia.

647. Así, lo previsto en la fracción XXIX-M del artículo 73 constitucional, con referencia a la realización de acciones de seguridad nacional que, sin duda, dado el espectro de este ámbito de la seguridad, obliga a que las respectivas acciones puedan involucrar el intercambio de información de los tres niveles de gobierno, siendo la previsión constitucional la base para que dichas acciones puedan llevarse a cabo y se sujeten a los límites y requisitos previstos en las leyes de la materia. Esto es, la Constitución al permitir la realización de acciones de seguridad nacional, acepta la implementación de acciones bajo los requisitos y límites que fijen las leyes de seguridad nacional; por ejemplo, pueden establecerse requisitos y límites sobre la información que se pueda solicitar a las distintas autoridades del país de los distintos niveles de gobierno, lo que de hecho, se hace en la Ley impugnada (artículo 10), al sujetar la misma a un esquema de supletoriedad con respecto a la Ley de Seguridad Nacional, en la cual, se establecen reglas de protección de los derechos de las personas y de sus datos personales (artículos 61 a 64²⁴⁸).

648. En ese sentido, la Ley de Seguridad Nacional emitida conforme a dicho precepto constitucional (Artículo 73, fracción XXIX-M) permite entender la competencia constitucional para emitir deberes y obligaciones en esa materia; basta con analizar los artículos 14²⁴⁹, 25²⁵⁰, 27²⁵¹ y 65, fracción III, 66 y 67²⁵² de la Ley de Seguridad Nacional, que refieren la celebración de convenios generales y específicos para coordinar acciones en materia de seguridad nacional, y la de convenios de colaboración para la formación y operación de la Red Nacional de Información, así como en la instrumentación de las políticas, los programas y las acciones relacionadas con la Seguridad Nacional, lo que permite entender que existe legitimación constitucional del legislador para imponer obligaciones a los Estados y

Municipios del país en materia de seguridad interior, como vertiente de la seguridad nacional, para realizar acciones encaminadas a cumplir el fin de la norma.

649. Además, si en términos del artículo 89, fracción VI de la Constitución Federal, es una facultad y obligación del Ejecutivo Federal la de preservar la seguridad nacional, y en términos del artículo 120²⁵³, es obligación de los titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas publicar y hacer cumplir las leyes federales, resulta factible que se puedan realizar acciones de coordinación o colaboración entre autoridades federales y locales para facilitar el cumplimiento de las atribuciones y obligaciones del Ejecutivo Federal.

650. Desde luego, ello no es automático y está sujeto al tipo de coordinación o colaboración de que se trate, y sería necesario examinar cada obligación impuesta a las autoridades federales, estatales y municipales en su propio contexto; sin embargo, no se advierte que exista, cuando menos de manera expresa, una prohibición general para que el Ejecutivo Federal pueda solicitar en materia de seguridad interior información o acciones concretas a autoridades de distintos niveles de gobierno, aunque desde luego, atento al tipo de información de que se trate, ello puede estar sujeto o no a la necesidad de un convenio.

651. En ese sentido, el citado artículo 23 que se analiza, se limita a establecer responsabilidades que deberán asumir en el marco de la seguridad interior, las autoridades de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales. Lo relevante de esta relación de responsabilidades, es que las mismas son coercibles pues su incumplimiento genera consecuencias, por lo que resulta importante

hacer referencia a lo señalado en el artículo 34 de la propia Ley de Seguridad Interior²⁵⁴, en cuanto a que su incumplimiento acarrearía la sanción respectiva en el marco del Sistema de Responsabilidades y del Sistema Nacional Anticorrupción contemplados en los artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunado a la posibilidad de que conforme a la legislación penal, las autoridades puedan ser sancionadas por la referida omisión.

652. Ahora bien, lo que importa para efectos de valoración de las argumentaciones que se desarrollan en contra el precepto, es que dichas responsabilidades se imponen como responsabilidades o deberes de colaboración, cooperación y coordinación, lo cual es razonable en una materia en la que lo que se busca proteger, es a la Federación que conforman los distintos Estados del país, y que a su vez, están organizados en municipios, por lo que si la ley busca proteger a todos los órdenes de gobierno y a sus instituciones, al orden constitucional, al Estado de Derecho y a la gobernabilidad democrática en todo el país, es válido exigir que cada orden de gobierno, en el marco de sus propias competencias, asuma determinadas responsabilidades frente a ciertas situaciones que requieren de una especial atención.

653. Ahora bien, el hecho de que, dentro de dichas responsabilidades, se imponga en la fracción V, la de *“asegurar el cumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia de los integrantes de sus instituciones de seguridad pública en los términos de la Ley de la materia”*, no tiene implicaciones en que las acciones propias de la seguridad interior sean equiparables a las de seguridad pública, sino que precisamente, la fortaleza de las instituciones policiales de carácter civil, es esencial para evitar que problemáticas propias de la seguridad pública, escalen a una situación de seguridad interior, sobre todo si se toma en cuenta que las facultades de

intervención a las entidades federativas se justifican a partir del propio reconocimiento de la ineficiencia de sus instituciones, por lo que resulta lógico que se impongan obligaciones para remediar dicha situación, conforme a lo cual incluso se refuerza la idea de temporalidad de las acciones, en la medida en la que el cumplimiento de estas obligaciones fortalecerá las instituciones de las entidades federativas y ello limitará la intervención de la Federación en seguridad interior.

654. Esto es, en tanto las autoridades e instituciones de los Estados y Municipios -y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México-, realicen eficientemente sus respectivas funciones en distintas áreas, menor será el riesgo de que surjan situaciones que puedan actualizar una amenaza a la seguridad interior.

655. Así, de hecho, la fortaleza de las instituciones municipales y estatales es la que permite evitar que surjan amenazas a la seguridad interior, que haga necesaria la intervención de las autoridades federales y que en última instancia se requiera de la intervención de las Fuerzas Armadas.

656. A mayor abundamiento, el principio de gradualidad previsto en el artículo 3 de la propia Ley de Seguridad Interior, sólo puede entenderse racionalmente si se parte de que existen o al menos, deben existir instituciones y autoridades locales y municipales sólidas, eficientes y con suficientes capacidades para enfrentar las situaciones que se les presenten en contextos ordinarios y extraordinarios, pero bajo la lógica de que, en ocasiones, a pesar de dicha solidez, existen problemáticas que ameritan el apoyo y auxilio de otros ámbitos de gobierno, en el caso, del federal.

657. Entonces, es razonable que se exija a las autoridades estatales y municipales, el asegurar el cumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia de los integrantes de sus instituciones de seguridad pública en los términos de la Ley de la materia; pues ello precisamente puede evitar que los riesgos a la seguridad nacional se conviertan en amenazas, y que se requieran intervenciones de mayor intensidad.

658. Pensar de otra manera, básicamente implicaría aceptar que la solución a todas las amenazas lo será la seguridad interior y la eventual intervención de las Fuerzas Federales y de las Fuerzas Armadas, siendo que como se ha insistido en este fallo, la seguridad interior parte de la premisa de que existen situaciones extraordinarias que obligan a intervenciones de mayor grado para auxiliar a autoridades locales que son superadas en sus capacidades, pero ello no puede ser la regla, y la forma de evitarlo, es precisamente partir del fortalecimiento de las capacidades de las autoridades e instituciones municipales y estatales.

659. Por cuanto hace a las demás responsabilidades asignadas en el precepto, no se observa que alguna de ellas resulte inconsistente con las consideraciones del presente fallo, ni con los deberes constitucionales de Estados y Municipios para salvaguardar la Federación de la que forman parte, conforme lo dispone el artículo 40 de la Constitución, y partiendo del hecho de que la seguridad nacional, conlleva precisamente el principio de colaboración entre los distintos órdenes de gobierno, y que si bien los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas, los funcionarios de éstas tienen también deberes en materia de seguridad interior que pueden incorporarse en las leyes de seguridad nacional.

660. Por lo expresado, se **RECONOCE LA VALIDEZ** del artículo 23 de la Ley de Seguridad Interior en lo que a esta vertiente de análisis se refiere.

C.2.5. Facultades de identificación, atención y prevención de riesgos. Violación al 29 constitucional.

661. A juicio de este Tribunal Pleno, son **FUNDADOS** los argumentos en relación a que el citado artículo 26 viola la Constitución al permitir acciones que generan un estado de excepción que permitiría la violación de derechos humanos y garantías, sin cumplir lo previsto en el artículo 29 constitucional.

662. El precepto se refiere a la realización de acciones preventivas o estratégicas relacionadas con los riesgos a la seguridad interior, lo cual, permite la ejecución de acciones de intervención directa de las autoridades federales mediante operativos que puedan involucrar el eventual uso de Fuerzas Armadas, para la posterior atención, reducción o contención de amenazas a la seguridad interior; situación que resulta contraria al sistema excepcional que configura la ley y ha sido validado por este Pleno.

663. En efecto, cabe precisar que a lo largo de la presente resolución se ha establecido que las acciones en relación a las amenazas de seguridad interior se instrumentan de manera excepcional, en atención a una situación de gravedad en las entidades federativas que solicitan un apoyo ante la superación de sus capacidades efectivas para atenderla, conforme lo establece el artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior.

664. Así, frente a este esquema que activa la participación de fuerzas federales y armadas en relación a la identificación, prevención y atención de riesgos, se advierte que se violarían los principios de temporalidad, subsidiariedad y gradualidad que permiten justificar la intervención excepcional no sólo de las Fuerzas Armadas, sino la intervención de la Federación en las entidades federativas.

665. Por ello, no puede justificarse la existencia de una facultad que permita a las autoridades federales (incluidas las Fuerzas Armadas) para que lleven a cabo acciones, sin el cumplimiento de los requisitos que impone la ley en el artículo 11 de la Ley impugnada, es decir, que se solicite por las entidades federativas y las amenazas comprometan o superen las capacidades efectivas de las autoridades o se originen por la falta o insuficiente colaboración con la preservación de la Seguridad Nacional.

666. Lo anterior, en tanto que la identificación, prevención y atención de los riesgos, como se ha dicho, se refiere a cuestiones distintas a las amenazas a la seguridad interior, las cuales deben considerarse como el objeto central de la ley; aunado a que se trata de acciones que se encuentran reguladas en la Ley de Seguridad Nacional, situación que permite entender que no existe una justificación para un trato diverso.

667. Por esas razones, el entendimiento que se tiene en este fallo de la identificación, prevención y atención de riesgos, involucra una invasión de competencias, así como un posible uso indebido de la fuerza o esquemas que transgredan los supuestos que regula el artículo 119 constitucional, pues precisamente las acciones dirigidas a la identificación, prevención y atención de riesgos, permitirían sin la existencia de una petición y declaratoria, realizar acciones en materia de seguridad interior.

668. Bajo este entendimiento, no es válido que de manera permanente y sin necesidad de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, las autoridades federales, incluidas las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus competencias de acuerdo con la Constitución y las leyes aplicables, lleven a cabo las acciones de seguridad interior que sean necesarias, pertinentes y eficaces para identificar, prevenir y atender riesgos en aquellas zonas o áreas geográficas del país, vías generales de comunicación e instalaciones estratégicas que lo requieran, así como para garantizar el cumplimiento del Programa de Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos, sobre todo si se toma en cuenta que dicha cuestión ya se encuentra regulada en la Ley de Seguridad Nacional, misma que para esas cuestiones, parte sobre todo de acuerdos y convenios de colaboración y coordinación.

669. Por lo expresado, se **DECLARA LA INVALIDEZ TOTAL** del artículo 26 de la Ley de Seguridad Interior, en virtud de que crea un régimen diferenciado para la identificación, atención y prevención de riesgos, conforme al cual se permitiría la intervención directa de las fuerzas federales en las entidades federativas, así como la intervención de Fuerzas Armadas sin cumplir con los principios que justifican ese tipo de intervenciones y conforme a los cuales se respetan los artículos 119 y 129 constitucionales.

C.2.6. Detención de personas por parte de las Fuerzas Armadas.

670. En principio, debe señalarse que los argumentos en los que se cuestiona la constitucionalidad del artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior resultan **INFUNDADOS**, en tanto que no se advierte que dicha hipótesis autorice contravenir las garantías y derechos de libertad que gozan las personas.

671. La seguridad interior no está dirigida en si misma a la detención de personas, pero es posible que, en la atención de determinadas amenazas, llegue a ser necesario que las autoridades civiles, auxiliadas en su caso, por las Fuerzas Armadas, deban proceder al arresto de infractores a las normas administrativas o a la detención de personas probablemente responsables de la comisión de un delito.

672. En ambos casos, no existe otra ruta a seguir que la observancia de los principios constitucionales establecidos en cada caso, por lo que si la Ley de Seguridad Interior, variare el esquema constitucional aplicable, restringiendo de alguna manera el mismo, sin duda la respectiva norma podría resultar inconstitucional.

673. Ahora bien, no debe olvidarse que la Carta Magna, permite que cualquier persona pueda detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público, lo que justifica que cualquiera, inclusive un elemento de las Fuerzas Armadas esté en posibilidad de realizar una detención.

674. Sin embargo, lo que no puede aceptarse, es que sólo porque una detención se realice en el marco de la seguridad interior, la misma tendría que validarse, pues nada excusa que las detenciones respectivas se sujeten a las formalidades constitucionales, pues ellas no pueden restringirse ni suspenderse sino en los casos previstos en el artículo 29 constitucional y bajo los mecanismos contemplados en dicho dispositivo de la Ley Suprema.

675. No obstante, resulta **FUNDADO Y SUFICIENTE** para declarar la invalidez del artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior, el conjunto de argumentos expresados por los accionantes, en el sentido de que el

referido precepto, establece un esquema para la detención de personas distinto del contemplado en el párrafo quinto del artículo 16 de la Constitución, que establece lo siguiente:

“Art. 16

[...]

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención”.

676. En efecto, el esquema previsto en el artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior, permite que, en caso de detención de personas, las Fuerzas Armadas pongan sin demora al indiciado que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de cometerlo, a disposición de la policía y no del Ministerio Público o de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

677. Ello, sin duda, se confronta con el texto constitucional, por lo que, si bien la distinción pudiera ser mínima, los efectos podrían derivar en un abuso en los procesos de detención, pues la sola dilación de entregar a la persona a la policía y no directamente al Ministerio Público, podría tener repercusiones importantes en los derechos del indiciado. Así, en principio, tal esquema de puesta a disposición se estima contrario a la Constitución.

678. Por otro lado, si bien este Alto Tribunal concede el derecho y deber de cualquier persona -incluyendo a los integrantes de las Fuerzas Armadas-, de detener, conforme a lo señalado en el artículo 16 constitucional (párrafo quinto), a las personas que estén cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido,

lo cierto es que dichas Fuerzas actuando extraordinariamente, y en una situación de excepción en la que no estuvieran en el momento presentes fuerzas de seguridad pública, estarían obligadas a los mismos deberes de cualquier autoridad ante situaciones similares, por lo que en esos aspectos, ya existe una regulación específica en la legislación procesal penal, que es la que natural y especialmente, debe regular estos procesos que sí pertenecen al marco de la seguridad pública y no directamente a la seguridad interior.

679. Siendo así, debe decirse que no puede ser materia de la Ley de Seguridad Interior, el cómo proceder en el caso de detenciones ni cómo proceder en la preservación del lugar de los hechos, e incluso, el cómo reaccionar en la atención médica de heridos cuando ello esté relacionado con la comisión de delitos.

680. Desde luego, ello no impide que en las Declaratorias de Protección a la Seguridad Interior y en los grupos interinstitucionales que se conformen con motivo de ellas, se establezca la coordinación pertinente para que, en ámbitos ajenos o paralelos a la seguridad interior, las distintas autoridades actúen en los respectivos marcos de su competencia, pero lo que no puede hacerse, es invadir en una Ley dirigida a la seguridad interior, la materia legislativa que corresponde a la materia de la seguridad pública, ni menos a la que corresponde al derecho penal y procesal penal.

681. De hecho, por ejemplo, el artículo 222²⁵⁵ del Código Nacional de Procedimientos Penales, contempla reglas precisas con respecto a la obligación de denunciar delitos, así como al actuar que deben tener quienes, en ejercicio de funciones públicas, tengan conocimiento de la probable existencia de un hecho que la Ley señale como delito.

682. Bajo las consideraciones anteriores, se **DECLARA LA INVALIDEZ del artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior.**

683. **DÉCIMO SEGUNDO. TEMA “D”. CONSTITUCIONALIDAD DE LAS FACULTADES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, INTELIGENCIA Y CONTROL DE ACCIONES DE SEGURIDAD INTERIOR.** En el presente apartado se dará respuesta a los argumentos referentes a la: 1) inconstitucionalidad del precepto que clasifica la información en materia de seguridad; 2) inconstitucionalidad de los preceptos que regulan el sistema de inteligencia; 3) inconstitucionalidad de los preceptos que regulan el control de las facultades.

D.1. Información considerada de seguridad nacional.
--

Artículo impugnado

684. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en la acción de inconstitucionalidad 9/2018 impugnó el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior; el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 9. La información que se genere con motivo de la aplicación de la presente Ley, será considerada de Seguridad Nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables”.

Conceptos de invalidez

685. El órgano accionante hace valer en esencia cuatro líneas argumentativas: 1) existencia de una prohibición para reservar la información de manera general (ex ante); 2) existencia de una reserva

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

de fuente en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para delimitar el marco legal de las reservas; 3) coherencia normativa entre la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Seguridad Interior; y 4) falta de razonabilidad de la norma impugnada; con las cuales pretende demostrar la inconstitucionalidad del precepto:

- El legislador ordinario excede sus facultades y con ello genera, en el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, una indebida excepción artificial al derecho de acceso a la información y, además, sin criterio de razonabilidad alguno, impone restricciones y límites injustificados a su ejercicio.
- La intención del legislador de hacer equivalente la seguridad interior a la seguridad nacional tiene un objetivo no justificado y no legítimo consistente en que toda la información que derive de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior sea de seguridad nacional y, por ello, que pueda reservarse la misma.
- La información de seguridad interna en posesión de las autoridades competentes asume el carácter de información pública y, por ende, accesible a cualquier persona.
- Considera que el legislador actuó de manera regresiva conforme a la cual el legislador tiene prohibido emitir un acto legislativo que elimine, desconozca o restrinja el alcance obtenido por un derecho humano, en tanto que toda la información debe ser pública y sólo puede reservarse debe ceñirse a un procedimiento de clasificación determinado; sin embargo, se establece la reserva de la información *ex ante* sin señalar las razones, motivos o circunstancias que lleven a conocer dicha reserva.
- La medida restrictiva establecida en la norma impugnada no tiene una finalidad constitucionalmente legítima y válida, puesto que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior al no haberse apegado al mandato contenido en el artículo 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal, cualquier restricción o limitación carece de legitimidad de origen.

686. Como se puntualizó en el apartado de legitimación para impugnar la Ley de Seguridad Interior los argumentos que formula el organismo garante enderezados a combatir lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior no serán objeto del presente estudio.

687. Este Tribunal Pleno considera esencialmente **FUNDADOS** los planteamientos hechos valer por el órgano accionante.

688. Por cuestiones de técnica jurídica resulta necesario analizar, en primer lugar, el argumento planteado por el órgano accionante, en el que señala que, conforme a la Constitución, existe una prohibición para reservar la información de manera general; aunado a que en todo caso existe una reserva de fuente en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que resulta la facultada para delimitar el marco legal de las reservas.

689. En primer término, conviene señalar lo que este Tribunal ha establecido en diversos precedentes acerca del derecho a la información y sus límites:

690. El artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce respectivamente el derecho de acceso a la información y la libertad de expresión; derechos que constituyen elementos funcionalmente esenciales en la estructura del Estado constitucional democrático de derecho.

691. Lo anterior es así porque tanto el derecho de acceso a la información, como la libertad de expresión, aseguran a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual, pero también gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional; de esta forma, deberá respetarse el derecho de los individuos no sólo a expresar el pensamiento propio sino también, como miembros de un colectivo, a recibir información y conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo que hace que tales derechos revistan la característica de ser de orden público y de interés social.

692. De manera específica, el derecho a ser informado implica una obligación positiva a cargo del Estado, consistente en informar a la sociedad respecto de aquellas cuestiones que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por los particulares. Lo anterior, no significa que el Estado y sus instituciones deban difundir toda la información que posean, ya que la actualización de esta obligación requiere la necesaria existencia de un interés público que justifique publicar de oficio cierta información.

693. Por lo tanto, el Estado y sus instituciones están obligados a publicar de oficio sólo aquella información relacionada con asuntos de relevancia o interés público que pueda trascender a la vida o al ejercicio de los derechos de las personas y que sea necesaria para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la información en su dimensión colectiva. En todo caso, debe considerarse, conforme al principio de buena fe en materia de acceso a la información, que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública.

694. En las citadas condiciones normativas, el Estado deberá respetar los principios de máxima publicidad y disponibilidad de información; por lo que debe garantizar el derecho a la información de manera amplia, de tal forma que esta exigencia debe cumplirse no sólo respecto de su difusión, sino también de su recepción, incluyendo tanto la información que es producida o se encuentra en posesión de los órganos de gobierno, como la que es propia de los particulares.

695. Debe advertirse, en todo caso, que el derecho a la información no es absoluto, sino que admite excepcionalmente restricciones que deberán atender a los principios de razonabilidad y proporcionalidad,

en aras de salvaguardar otros bienes constitucionalmente tutelados como lo son la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral públicas; o bien, cuando tal información, de ser publicada pueda alterar, afectar o trascender a la vida o al ejercicio de los derechos de las personas. Se trata, en todos los casos, de fines constitucionalmente válidos que, desde la perspectiva de tutela a los intereses públicos y privados, permiten establecer limitaciones al derecho a la información, privilegiando la protección de ésta con el objetivo de evitar un daño mayor derivado de su difusión.

^{696.} En relación con lo anterior, conforme a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos²⁵⁶ y lo resuelto por esta Suprema Corte en la contradicción de tesis 56/2011²⁵⁷, las excepciones deben ser interpretadas restrictivamente, es decir, de forma que se favorezca el derecho de acceso a la información, se satisfaga un objetivo legítimo y siempre y cuando dichas restricciones sean necesarias para satisfacer un interés público imperativo²⁵⁸.

^{697.} Ahora bien, el artículo 73, fracción XXIX-S²⁵⁹, de la Constitución Federal, prevé la facultad del Congreso de la Unión para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

^{698.} Por su parte, el artículo 6° constitucional contempla limitadamente las razones para reservar el acceso a la información pública: interés público y seguridad nacional. Con el siguiente texto:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

“(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 2013)

Art. 6o.- [...] *El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

[...]

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

*I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, **es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.** Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.*

[...]

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial. [...].”

699. De ahí que este Alto Tribunal haya establecido que los alcances del principio de máxima publicidad en relación con el derecho de acceso a la información se orientan por tres ejes: I) el derecho a la información está sometido a un régimen limitado de excepciones; II) la reserva de información por parte de las autoridades deberá responder a una justificación realizada mediante una prueba de daño, y III) el principio de máxima publicidad es la herramienta para interpretar las disposiciones legales relacionadas con el derecho de acceso a la información²⁶⁰.

700. Respecto de las materias o supuestos en los que resultan válidas las restricciones, el artículo 13, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el artículo 19, numeral 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen

que son válidas aquellas restricciones necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas. En el mismo sentido, el artículo 6 constitucional determina que la información sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y cuando pueda comprometerse la seguridad nacional en los términos que fijen las leyes.

701. Ahora bien, por lo que se refiere al concepto, alcance, supuestos y funcionalidad de la seguridad interior, como límite al derecho a la información, necesariamente debe atenderse a lo dispuesto tanto por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como por la Ley de Seguridad Interior. Esto es así porque, en la medida en la que el texto constitucional sólo enuncia los fines constitucionalmente válidos para restringir el derecho de acceso a la información, corresponde al legislador (reserva de Ley), según la determinación del propio constituyente, el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan excepciones tendientes a proteger tales fines.

702. En ese sentido, conforme al artículo 6° constitucional se emitió la Ley General de Transparencia en la que se regularon dichas hipótesis, garantizando el principio de máxima publicidad en el artículo 4²⁶¹ en el que se precisa que toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la presente Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Ley Federal, las leyes de las Entidades Federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; la cual sólo podrá ser clasificada excepcionalmente

como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esta Ley.

703. Asimismo, en el artículo 7²⁶² de la referida ley se puntualizó que en la aplicación e interpretación de la propia Ley deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

704. De esa forma, en atención al principio de máxima publicidad, es posible considerar que la información es primordialmente pública y sólo en caso de que exista una razón que justifique su clasificación, será posible restringir su acceso; de ahí que la propia ley en el título sexto, denominado de la información clasificada, capítulo I, establezca una serie de hipótesis referente a la clasificación de información, pero específicamente en el artículo 106 determine la forma en la que se llevará a cabo la clasificación, en los términos siguientes:

“Artículo 106. La clasificación de la información se llevará a cabo en el momento en que:

I. Se reciba una solicitud de acceso a la información;

II. Se determine mediante resolución de autoridad competente, o

III. Se generen versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en esta Ley”.

705. De lo anterior es dable concluir que una de las formas que garantiza el principio de máxima publicidad se refiere precisamente a prohibir la clasificación general y desde la ley de la información pública, pues conforme al nuevo esquema, la información sólo podrá

ser clasificada cuando se reciba una solicitud de información, la autoridad competente lo determine y se realice una prueba de daño.

706. Ahora bien, no pasa inadvertido que, en la construcción del principio de máxima publicidad, la jurisprudencia reciente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es coincidente en reconocer la existencia de un núcleo mínimo de límites o excepciones establecido constitucionalmente para dar funcionalidad y plena eficacia al ejercicio del derecho de acceso a la información en el entramado de necesidades sociales y jurídicas de nuestra comunidad.

707. Dicho núcleo está compuesto de elementos expresados en el propio artículo 6° constitucional: la información sólo puede reservarse temporalmente por razones de “interés público” y “seguridad nacional”, en los términos que fijen las leyes. Además, para llevarse a cabo tal reserva no puede efectuarse automáticamente, sino debe responder a una justificación realizada mediante una prueba de daño.

708. En ese sentido se ha manifestado en el amparo en revisión 173/2012²⁶³, que los alcances del principio de máxima publicidad en relación con el derecho de acceso a la información se orientan por tres ejes: I) el derecho a la información está sometido a un régimen limitado de excepciones; II) la reserva de información por parte de las autoridades deberá responder a una justificación realizada mediante una prueba de daño, y III) el principio de máxima publicidad es la herramienta para interpretar las disposiciones legales relacionadas con el derecho de acceso a la información.

709. En la contradicción de tesis 56/2011, de treinta de mayo de dos mil trece, este Tribunal Pleno abordó el carácter que debía dársele a los límites o excepciones contemplados en la propia norma

constitucional y en las leyes secundarias respecto del ejercicio del derecho de acceso a la información.

710. En aquella aproximación indicó que en dicho precepto constitucional se establecen diversos principios jurídicos que soportan a la normatividad secundaria destinada a hacer operativo tal derecho: presunción de publicidad (fracción I), reserva de la información (fracción I), privacidad (fracción II) y máxima publicidad (fracción I).

711. Conforme al principio de presunción de publicidad, toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal es pública. Se concibe como una presunción porque el propio artículo 6° constitucional preceptúa, desde una primera perspectiva, que la información referida es pública, pero enseguida agrega la salvedad de que habrá cierta información reservada que obviamente deja de ser pública.

712. Por otro lado, el principio de reserva de la información consiste en que determinados datos que estén en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, podrán ser guardados temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes.

713. En cambio, el principio de privacidad estriba en que determinada información que esté en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, que se refiera a la vida privada y a los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

714. Por lo que se entiende que en el mismo precepto constitucional se contemplan las limitantes al derecho de acceso a la información y, por tanto, el principio de máxima publicidad no crea en automático un derecho irrestricto de apertura a cualquier tipo de información, sino

que la autoridad correspondiente deberá considerar las excepciones en cada caso concreto.

715. Llegando a la conclusión de que, en la interpretación del derecho fundamental de acceso a la información pública, debe prevalecer el principio de máxima publicidad y, por tanto, las excepciones deben ser interpretadas restrictivamente, esto es, de manera tal que se favorezca el ejercicio del derecho, cuidando en todo momento que las excepciones no deben convertirse en la práctica en la regla general.

716. Conforme a este marco normativo aplicable, debe considerarse inconstitucional el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior el cual dispone que será considerada de seguridad nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, toda la información que se genere con motivo de la aplicación de la ley. Lo anterior, pues dicho artículo genera una clasificación legal de reserva, al considerar de manera general como de seguridad nacional toda la información que se genere con motivo de la aplicación de la ley.

717. Dicha norma resulta contraria al principio de máxima publicidad contenido en el parámetro de regularidad constitucional del derecho de acceso a la información, pues presupone que toda la información será de seguridad nacional, con lo cual se desconoce que será el órgano competente el que en cada caso deberá determinar a partir de una prueba de daño, si dicha información puede clasificarse o no.

718. En esas condiciones, se **DECLARA LA INVALIDEZ del artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior** al resultar contrario al principio de máxima publicidad, sin que resulte necesario analizar los restantes conceptos de invalidez, en virtud de que su estudio no variaría la conclusión aquí alcanzada.

D.2 Constitucionalidad de los preceptos que regulan el sistema de inteligencia (artículos 29 al 31 de la Ley de Seguridad Interior).

Artículo impugnado

719. En este punto se analizará fundamentalmente el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, así como los artículos 29 y 30 que le preceden. Para abordar el análisis del presente artículo impugnado se estima conveniente transcribir el capítulo cuarto de la Ley de Seguridad Interior, denominado “De la inteligencia para la seguridad interior”, el cual se encuentra integrado por tres artículos, mismos que también serán objeto de análisis:

“CAPÍTULO CUARTO

DE LA INTELIGENCIA PARA LA SEGURIDAD INTERIOR

Artículo 29. *Las Acciones de Seguridad Interior se apoyarán en los órganos, unidades y procesos de inteligencia previstos en las leyes respectivas.*

Artículo 30. *Las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas desarrollarán actividades de inteligencia en materia de Seguridad Interior en los ámbitos de sus respectivas competencias. Al realizar tareas de inteligencia, las autoridades facultadas por esta Ley podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información.*

Toda obtención de información de inteligencia se realizará con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 31. *En materia de Seguridad Interior, las autoridades federales y los órganos autónomos deberán proporcionar la información que les requieran las autoridades que intervengan en los términos de la presente Ley.*

En el caso de las autoridades de las entidades federativas y de los municipios, la colaboración se llevará a cabo en términos de los esquemas de colaboración y coordinación establecidos o que al efecto se establezcan”.

Conceptos de invalidez

720. En contra del último de los preceptos transcritos, el Instituto Nacional, en sus últimos cuatro conceptos de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 9/2018, argumenta esencialmente lo siguiente:

- Los diputados accionantes sostienen que los artículos 29 a 31 de la Ley impugnada, son violatorios del artículo 16, párrafos décimo sexto y décimo séptimo de la Constitución General, esto es, del principio de inviolabilidad de las comunicaciones privadas, toda vez que dichos preceptos otorgan facultades a las Fuerzas Armadas para poder realizar tareas de inteligencia, con las cuales podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información.
- Lo anterior, por estimar que el artículo 30 de la Ley combatida no fija parámetros para poder intervenir las comunicaciones y la vida privada de las personas, además de que deja de observar que dicha facultad debe de estar autorizada por la autoridad judicial.
- El artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior contraviene el texto de la Constitución Federal porque al ordenar la entrega de cualquier información, sin delimitar su tipo y autoridad, no sólo menoscaba la autonomía constitucional y facultades del Instituto Nacional, sino restringe el derecho a la privacidad y la protección constitucional de los datos personales.
- Considera que la obligación impuesta por el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior pone al Instituto Nacional –como órgano constitucional autónomo– en una posición de subordinación frente a cualquiera de los aplicadores de la Ley de Seguridad Interior.
- Ahora bien, por lo que hace al objeto del precepto en cuestión, no se delimita la finalidad o el tipo de información que habilitaría su solicitud. Así, la norma se convierte en un deber de hacer que permitiría a las instituciones encargadas de su aplicación a obtener cualquier dato que genere el propio Instituto Nacional sobre su organización interna y sobre sus acciones para la tutela de los derechos que tiene encomendados, sin limitación y sin previa justificación sobre la proporcionalidad.
- También considera que igualmente se inhibiría el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, tanto en posesión de sujetos obligados como de particulares, ante la posibilidad de que tales

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

autoridades, sin limitación alguna, puedan obtener información sobre las personas y respecto del ejercicio de sus derechos, incluyendo datos de las investigaciones con motivo de los procesos de verificación y sanción que sustancia el Instituto Nacional.

- Por tanto, en su opinión, la petición de información para la debida implementación de la Ley de Seguridad Interior, en especial la dirigida a órganos autónomos destinados a tutelar derechos humanos, como es el Instituto Nacional, debe estar debidamente reglada, estableciendo con precisión las circunstancias generales que justificarían la petición de información y el procedimiento específico para ello, valorando incluso la posibilidad de participación de un tercer poder, como el judicial, que autorice la petición de información, con el fin de evitar intromisiones a la autonomía de gestión, amenazas que debiliten el ejercicio del derecho y brindar certeza jurídica.
- Considera que la ley no delimita a qué autoridad y para qué finalidad puede usar o utilizar la información, por lo que los artículos 6° y 16 constitucionales se ven vulnerados, pues se genera, por un lado, una invasión innecesaria a las facultades del Instituto Nacional y, por el otro, se soslaya el derecho constitucional de las personas de oponerse al tratamiento de sus datos personales al no estar definida la finalidad en el uso que se haga de los mismos.
- Aunado a lo anterior, en cuanto al derecho a la protección de datos personales, destaca que no resulta aplicable el artículo 120, fracción IV, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ya que el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior expresamente se señala “información en materia de seguridad interior” y, por ende, al no tratarse de cuestiones de seguridad nacional, se requiere el consentimiento del titular de los datos personales.
- Por otra parte, destaca que en el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior existe una clara ambigüedad, misma que genera incertidumbre en la restricción de derechos humanos, ya que no se distingue el tipo de información que debe ser proporcionada, máxime que en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública la información puede ser pública (posible de reserva) o puede ser información confidencial, existiendo además datos sensibles y datos personales susceptibles que deben ser protegidos por las autoridades y que se encuentran dentro de la información pública reservada y la información confidencial.
- Para el Instituto Nacional es relevante distinguir entre riesgo y amenaza para efectos de la información de que trata el precepto impugnado, en tanto que la información de seguridad interior a que se refiere el artículo 30 de la Ley de Seguridad Interior, no sólo corresponde con las amenazas, caso en el que se requiere de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, sino también comprende los riesgos a la seguridad interior, cuya atención no requiere de dicha Declaratoria. Por tanto, la información a que se refiere el artículo 30 puede comprender tanto riesgos como amenazas a la seguridad interior, lo cual es inconstitucional, por falta de certeza y ambigüedad.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

- Considera que el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior establece un régimen de excepción al consentimiento para las transferencias de datos personales sin los debidos controles de legalidad y certeza jurídica para los titulares; considera que no hay certeza jurídica para determinar el ejercicio de la atribución conferida a las instancias de seguridad interior conforme a los artículos 65, 66 y 70 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.
- El artículo en cuestión, al no identificar el tipo de información que se puede solicitar, no establece métodos claros de control de tratamiento de los datos personales, así como de los metadatos tratados o de las interferencias realizadas sobre los datos analizados, estableciendo con ello un régimen de excepción que vulnera el derecho a la protección de datos personales.

721. A juicio de este Tribunal Pleno son **INFUNDADOS** los argumentos expuestos por los distintos accionantes y en especial por el Instituto Nacional, en atención a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

722. El referido capítulo IV de la Ley de Seguridad Interior, transcrito al inicio del presente apartado, contiene un bloque de disposiciones que guardan estrecha vinculación entre sí, ya que se dirigen al proceso de obtención de la información que construye o alimenta las actividades de inteligencia en materia de seguridad interior, tanto por las fuerzas federales como las Fuerzas Armadas, estableciéndose que las acciones de Seguridad Interior se apoyarán en los órganos, unidades y procesos de inteligencia previstos en las leyes respectivas (artículo 29).

723. En ese sentido, es importante remarcar que los procesos de obtención o recolección de información en las tareas de inteligencia deben hacerse mediante métodos lícitos (artículo 30), lo que prohíbe o descarta, a contrario sensu, la recolección de información de inteligencia mediante cualquier otro método que se encuentre más allá de los límites de nuestras leyes.

724. Además de lo anterior, según el citado artículo 30 de la Ley de Seguridad Interior, esa obtención de información debe realizarse con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal. Esto, aunque reiterativo, es de suma importancia porque hace inadmisibles la utilización de la persona como un medio u objeto para la consecución de un fin plausible en términos de mayores beneficios para un sector o la totalidad de la sociedad.

725. En esa secuencia lógica del proceso de obtención de información de inteligencia por las autoridades facultadas en materia de seguridad interior, se inserta el impugnado artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, el cual en términos generales refiere la colaboración que otras autoridades públicas le deben proporcionar a las autoridades en materia de seguridad interior, en cuanto a la información con la que cuentan aquéllos.

726. Aquí lo relevante es que entre las autoridades públicas que estarían conminadas a colaborar con las autoridades en materia de seguridad interior, se incluyen en términos genéricos a los “órganos autónomos”. Por lo que se trata de una lista abierta en cuanto vincula a los órganos que adquieren tal categoría directamente en nuestro texto constitucional.

727. Como puede advertirse, a través del artículo 31 impugnado y de los 29 y 30 relacionados, también cuestionados, las autoridades en materia de seguridad interior tendrían acceso –previa solicitud y correspondiente transferencia– a un gran repertorio de información con diferentes cualidades, según el órgano autónomo que la proporcione: financiera, económica, de procesos no jurisdiccionales, social, penal, electoral, estadística y geográfica, datos personales, social, etcétera.

728. Así, entre las autoridades públicas que se encontrarían obligadas al cumplimiento del mandato de “proporcionar la información que les requieran”, debe entenderse incluido el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, pues se trata de un órgano constitucional autónomo, conforme la categoría atribuida por el artículo 6º, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Federal.

729. Además, no debe olvidarse que en el nivel estatal también se han establecido órganos autónomos con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, en el ámbito de su competencia territorial. El artículo 116, fracción VIII, de la Constitución Federal,²⁶⁴ establece que, respecto al derecho de acceso a la información y la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, los Estados establecerán organismos autónomos responsables de garantizarlo, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6 constitucional y la ley general de la materia donde se establezcan las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

730. Con ello, el Instituto Nacional y los órganos autónomos de las entidades federativas en esta materia, tienen el deber de proporcionar la información que se encuentra a su resguardo, requerida por las autoridades en materia de seguridad interior. En el caso de las autoridades de las entidades federativas tendría que hacerse de conformidad con las condiciones señaladas en el segundo párrafo del artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior. Esto es, en términos de los esquemas de colaboración y coordinación establecidos o que al efecto se establezcan.

731. Tal mandato de colaboración exigido a las autoridades públicas, por supuesto, no debe verse como un vínculo de subordinación ante las autoridades facultadas en materia de seguridad interior y como una transferencia acrítica y automática de la información solicitada, debido a las obligaciones que tienen todas las autoridades públicas, sin excepción, frente al marco constitucional y legal que regula y protege los derechos fundamentales de acceso a la información y protección de datos personales.

732. En efecto, el Instituto Nacional no estaría en una posición de subordinación frente a las autoridades facultadas en materia de seguridad interior porque de ninguna manera, con el establecimiento de un mandato de colaboración para proporcionar información, se merma su capacidad crítica, reflexiva y autónoma para determinar si la información requerida por la autoridad en materia de seguridad interior puede ir contra de sus deberes de garantía y protección de la información que se encuentra en sus manos. Es decir, la facultad otorgada a las autoridades en materia de seguridad interior para requerir información a las autoridades federales, estatales y órganos autónomos, no debe verse desde una posición de superioridad jerárquica, sino precisamente desde un ámbito de colaboración en situaciones extraordinarias, como son las acciones de seguridad interior.

733. De hecho, debe existir en el órgano requerido un proceso de análisis y deliberación que permita reflexionar acerca de la petición formulada por las autoridades en materia de seguridad interior. Con ello no se pretende decir que el Instituto Nacional estará en condiciones de negarse a entregar en su totalidad la información que le es requerida, sino que cuenta con el margen de la fundamentación y motivación para discernir entre la información o datos que puede proporcionar en el marco de cooperación con las acciones de

inteligencia, de aquella que en definitiva debe resguardarse conforme a sus atribuciones y deberes de protección y garantía.

734. Ahora bien, este tipo de colaboración señalado entre autoridades públicas en cuanto a transferencia de información relevante para los procesos de inteligencia en materia de seguridad no es extraño en nuestro orden jurídico, por lo menos desde la creación de la Ley de Seguridad Nacional, publicada el treinta y uno de enero de dos mil cinco en el Diario Oficial de la Federación. En ese sentido, en el artículo 26 de dicha ley²⁶⁵, se obliga a los organismos constitucionales autónomos a proporcionar de manera inmediata la cooperación e información que se les solicite, con independencia de los mecanismos de coordinación establecidos.

735. Asimismo, en el artículo 28 del referido ordenamiento legal,²⁶⁶ los integrantes del Consejo de Seguridad Nacional pueden solicitar a los distintos órganos de gobierno y a los organismos constitucionales autónomos, la información necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones en materia de seguridad nacional²⁶⁷.

736. Si bien este Alto Tribunal no pierde de vista que la redacción entre el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior y los referidos artículos 26 y 28 de la Ley de Seguridad Nacional no es idéntica, se logra advertir que, en primer lugar, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, como organismo constitucional autónomo, tiene un mandato expreso de proporcionar la información que le sea solicitada en el supuesto de que se investiguen amenazas inminentes y concretas a la seguridad nacional y, en segundo lugar, tiene por lo menos un deber de respuesta ante peticiones de información efectuadas por los integrantes del Consejo de Seguridad Nacional.

737. Por esas razones, no puede concluirse que los artículos 29, 30 y 31 impugnados violen el artículo 6 constitucional y el derecho de acceso a la información, ni el artículo 16 constitucional, en tanto que se trata de normas que regulan la cooperación entre autoridades para el cumplimiento de sus finalidades y ello no implica que en el cumplimiento de esa cooperación puedan afectarse los derechos de cada individuo respecto al resguardo de sus datos personales, ni tampoco que las autoridades pierdan sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar derechos humanos, máxime que en particular, tendrá que fundarse y motivarse cualquier requerimiento o actuar de las autoridades que participen en actividades de inteligencia.

738. En esas condiciones, se **RECONOCE LA VALIDEZ** de los **artículos 29, 30 y 31 de la Ley de Seguridad Interior** al no resultar contrarios al principio de máxima publicidad y el resguardo de datos personales, ni al principio de fundamentación y motivación, ya que nada en el ordenamiento conlleva la inaplicación de los supuestos jurídicos protegidos en los artículos 6 y 16 constitucionales.

D.3. Inconstitucionalidad de los preceptos que regulan el control de las facultades (artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Seguridad Interior).

Artículos impugnados

739. Los senadores en la acción 8/2018 impugnaron los artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Seguridad Interior, los cuales son del tenor siguiente:

“Artículo 32. El titular de la autoridad coordinadora de las Acciones de Seguridad Interior, mantendrá informado al Presidente de la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

República de las acciones realizadas, por conducto del titular de la Secretaría de Gobernación.”

“Artículo 33. *El titular de la Secretaría de Gobernación remitirá un informe a la Comisión Bicameral a que se refiere la Ley de Seguridad Nacional, sin perjuicio del ejercicio de las facultades de control previstas en dicha ley”.*

“Artículo 34. *El incumplimiento a las obligaciones previstas en esta Ley y en la Declaratoria respectiva, será sancionado en los términos del Sistema de Responsabilidades y del Sistema Nacional Anticorrupción contemplados en los artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.*

Conceptos de invalidez

740. Los accionantes señalan que dichas hipótesis transgreden el régimen excepcional previsto en el artículo 29 constitucional; así como el principio de división de poderes. Dicha conclusión la apoyan en las siguientes premisas:

- La Ley de Seguridad Interior²⁶⁸, en sus artículos 12 y 33, limita la atribución del Poder Legislativo federal en materia de seguridad interior, reduciéndola a únicamente la recepción de la notificación de la Declaratoria de Protección para la Seguridad Interior, por su "Comisión Bicameral de Seguridad Interior" (integrada por tres senadores y dos diputados), así como a la recepción de un informe de las acciones realizadas que le envíe el Secretario de Gobernación, aun cuando el legislador diga que ello es "sin perjuicio de las facultades de control previstas en la Ley de Seguridad Nacional"²⁶⁹.

- Más aún, en el caso del Poder Judicial de la Federación es excluido por completo de la toma de decisiones del Ejecutivo, en la medida que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no interviene en momento alguno, ni revisa oficiosamente las decisiones del Presidente de la República en materia de seguridad interior (como sí acontece, por ejemplo, en el caso del artículo 29 de la Ley Suprema), es decir, no se pronuncia sobre la constitucionalidad o no de las medidas adoptadas por el Ejecutivo federal, ni se advierte prima facie que los justiciables afectados por la aplicación de las acciones y demás actos de autoridades en materia de seguridad interior sean impugnables en juicio de amparo, pues la ley solo dispone, en su artículo 34, sancionar el incumplimiento de las obligaciones previstas en la LSI y en la Declaratoria respectiva "en los términos del Sistema de Responsabilidades y del Sistema Nacional Anticorrupción contemplados en los artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", y esto no precisamente como

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

prerrogativa de los ciudadanos afectados sino, más bien, como régimen disciplinario en los que darían vista a los tribunales de justicia administrativa, solo quienes cuentan con la información reservada del caso, esto es, las autoridades²⁷⁰.

- La Ley de Seguridad Interior, debió establecer que su objeto consiste en regular la función de los Poderes del Estado Mexicano para preservar la Seguridad Interior, así como para establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en la materia, incurre al menos en una deficiencia regulativa que, una vez visto el contenido integral de la ley, se advierte que excluye de su concepción de "Estado" a la intervención que en esa materia puedan tener los Poderes Judicial y Legislativo federal, lo que confirma la vulneración al principio de división de poderes²⁷¹.

- En ese contexto es que, según la ley controvertida, la actuación del Poder Legislativo federal se limita, en términos del artículo 12 de la Ley de Seguridad Interior, a la recepción 'a toro pasado' de la notificación de la Declaratoria referida, de parte de su Comisión Bicameral de Seguridad Interior, integrada únicamente por tres senadores y tres diputados, así como a la recepción de un informe de las acciones realizadas que le envíe el Secretario de Gobernación, conforme al artículo 33, aun cuando el legislador diga que lo informado es "sin perjuicio de las facultades de control previstas en la Ley de Seguridad Nacional", pues, como se dispone asimismo en el primer párrafo del también impugnado artículo 11 de la misma ley, ninguna intervención relevante o de control efectivo tienen los Poderes de la Federación distintos al Ejecutivo.

- La Suprema Corte no se pronuncia sobre la validez o invalidez de las medidas adoptadas por el Ejecutivo federal, a pesar de que diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Interior son marcadamente opuestas a los derechos fundamentales de los mexicanos; tales como: la privacidad, la libre expresión, asociación, reunión, petición, tránsito y residencia, etcétera, comportando materialmente una restricción o suspensión de derechos humanos no declarada, y más aún pueden serlo las decisiones administrativas que en esas normas pretenden fundarse²⁷².

- Los artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Seguridad Interior no prevén controles fuertes a las inmensas atribuciones que en la materia tiene el titular del Poder Ejecutivo y las Fuerzas Armadas. La entrega de informes de la autoridad coordinadora al propio ejecutivo que prevé el artículo 32 no constituye un auténtico control a cargo de los otros poderes -se vulnera el artículo 49 constitucional-. El ejecutivo se estará informando así mismo. En cuanto al informe a la Comisión Bicameral del Congreso, ésta nunca rinde informes al Pleno de las Cámaras de Diputados y Senadores para que los cuerpos legislativos evalúen en su totalidad y a profundidad el contenido de esos informes. Además, como puede apreciarse, el artículo 33 de la Ley no prevé control judicial alguno, ni le reconoce al gobernado cuando sus derechos sean susceptibles de violación por la aplicación de la ley ningún medio de tutela judicial en oposición, entre otros, al artículo 17 de la Constitución,

y a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. El artículo 34 prevé, en su caso, responsabilidades administrativas ulteriores, pero no mecanismos de control efectivo y permanente a favor del gobernado que permitan a éste revocar o modificar las decisiones que adopten las autoridades del Ejecutivo o de las Fuerzas Armadas en acatamiento de la Ley. Existe por ello clara violación, entre otros, a al artículo 17 de la Constitución y a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos²⁷³.

• Por otra parte, la norma impugnada no permite que el ejercicio de las Fuerzas Armadas sea susceptible de una revisión integral, puesto que, en primer lugar, excluye del ámbito de competencia lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de conformidad con lo previsto con el numeral 10 de la Ley de Seguridad Interior y por otra parte, el diverso 34 del mismo ordenamiento, restringe el ámbito de regulación sancionadora exclusivamente al Sistema de Responsabilidades del Sistema Nacional Anticorrupción contemplados en los artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁷⁴.

D.3.1. Intervención de los Poderes Legislativo y Judicial en acciones de seguridad interior. Violación al sistema de pesos y contrapesos.

741. A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos antes referidos resultan **INFUNDADOS**.

742. Los accionantes, en esencia, cuestionan que las actividades de seguridad interior reguladas en la Ley impugnada no están sujetas a control por parte del poder legislativo, lo que impide que este supervise o evalúe su aplicación y establezca los límites respectivos.

743. De manera particular, se cuestiona que la participación del Poder Legislativo en las actividades de seguridad interior queda reducida a que la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional sea notificada de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior en aquellos casos en que se estime procedente la intervención de la Federación y que

sería necesario que el poder legislativo tuviese mayor participación en la aprobación, evaluación y seguimiento de este tipo de acciones.

744. Al respecto, lo relevante ante este tipo de argumentos es que la activación de acciones de seguridad interior, como se ha aclarado previamente, no encuadra necesariamente en la suspensión o restricción de derechos y garantías, por lo que no resulta obligado que, en las mismas, se establezcan similares controles a los previstos para dichos supuestos en el artículo 29 de la Carta Magna.

745. Sin duda, de llegar a requerirse la emisión de un Decreto en dichos términos, el contexto respectivo haría obligatorio que el Congreso de la Unión, y la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, tuviesen una mayor participación en la aprobación y revisión de las acciones respectivas, pero si se trata del despliegue de acciones de seguridad interior que no lleguen al extremo de un estado de excepción que implique la suspensión y restricción de derechos y garantías ello no resulta constitucionalmente obligado.

746. De ahí que, en lo general, resulta válido que la participación del Congreso de la Unión se limite a:

- a).- Ser notificado por conducto de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional, de la emisión de las Declaratorias de Protección a la Seguridad Interior;
- b).- Recibir un informe por parte del Secretario de Gobernación sobre acciones de seguridad interior realizadas; así como a,
- c).- Ejercer las facultades de control previstas en la Ley de Seguridad Nacional, mismas que, fundamentalmente, se contienen en los artículos 56 a 60²⁷⁵ de dicha Ley.

747. Esto es, es evidente que tanto en materia de seguridad nacional, como por consecuencia, en materia de seguridad interior, el poder legislativo tiene importantes atribuciones de evaluación y seguimiento, siendo lo único que en el caso no se requiere, es que el mismo autorice o apruebe la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior como pretenden los accionantes, lo que como ya se indicó, no es constitucionalmente necesario, sin perjuicio de que sí se requeriría de la aprobación o autorización de dicho poder, cuando sea necesaria la emisión de un Decreto en términos del artículo 29 constitucional.

748. En similar sentido, no se estima que los accionantes tengan razón cuando exigen que las acciones de seguridad interior, entre ellas, la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, sean sujetas a una revisión oficiosa por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues acorde al artículo 29 constitucional, sólo se requeriría cuando sea necesaria la suspensión o restricción de derechos y garantías.

749. A mayor abundamiento, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías; aun así, no se observa que la Ley impugnada transgreda dicho equilibrio, para lo cual, es importante tomar en cuenta que:

750. (a) Es la propia Constitución la que faculta y obliga al Ejecutivo Federal a preservar la seguridad nacional; y, por ende, la seguridad interior y la defensa exterior de la Federación (Art. 89, f. VI).

751. (b) La Constitución, precisamente buscando el equilibrio en el ejercicio de dichas facultades, contempla en el propio artículo 89, fracción VI, que dicha facultad y obligación del Ejecutivo Federal, estará sujeta a desplegarse en los términos de lo dispuesto en la Ley respectiva, cuestión que perfectamente se articula con el artículo 73, fracción XXIX-M, que faculta al Congreso de la Unión para emitir leyes de seguridad nacional, mismas que establezcan los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.

752. (c) En ejercicio de dicha facultad, el Congreso de la Unión, es el que define tanto en la Ley de Seguridad Nacional, como en la Ley de Seguridad Interior, los límites a dichas investigaciones, e incluso, los límites y requisitos para que el Ejecutivo Federal, pueda disponer de las Fuerzas Armadas, lo que determinó sujetar a una Declaratoria previa.

753. (d) La Constitución no impuso en el caso mayores restricciones o deberes al Congreso de la Unión para condicionar la posibilidad de que el Ejecutivo Federal, disponga de las Fuerzas Armadas sea para la seguridad interior o para la defensa exterior de la Federación.

754. (e) Incluso, la propia Constitución no obligaba a condicionar el ejercicio de la facultad del Ejecutivo Federal a la emisión de una Declaratoria previa, por lo que, en consecuencia, puede contundentemente afirmarse que menos aún existía obligación de que dicha Declaratoria fuese aprobada previamente por el Congreso de la Unión, o de que fuese revisada oficiosamente por este Alto Tribunal.

755. (f) Nada impide que la Declaratoria que en cada caso se emita, o las acciones derivadas de la misma, puedan ser susceptibles de control judicial en términos de lo señalado en los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, y el solo hecho de que los accionantes, en términos del artículo 105 de la Constitución, hubiesen formulado las acciones que son motivo de análisis en este fallo, permite cerrar el equilibrio entre los tres poderes de la Unión, en cuanto a la seguridad interior se refiere, pues sin duda, ninguno de los tres poderes se está consolidando sobre todo o en perjuicio de otro.

756. Además, se insiste, es la propia Constitución la que confiere directamente al Ejecutivo Federal la obligación de preservar la seguridad nacional, sin imponerle controles especiales como ocurre en los supuestos del artículo 29 constitucional.

757. En cuanto a las entidades federativas, existe también un equilibrio, pues si bien la facultad y obligación de preservar la seguridad nacional se impone al Presidente de la República, lo cierto es que la conformación de la Federación en términos del artículo 40 de la Constitución, entraña el principio y deber de los Estados de protegerse y ayudarse entre sí, así como de proteger a la Federación que les une, y que a la vez, está también obligada a protegerlos a partir de la constitución de un gobierno federal.

758. Luego, no puede negarse que, en materia de seguridad interior, existen deberes de colaboración y ayuda mutua entre los Estados y la propia Federación que les une, y en el caso concreto, la protección de los poderes de la Unión para los Estados que la soliciten, está prevista en el artículo 119 de la Constitución y sólo puede brindarse precisamente cuando ello sea objeto de petición expresa de éstos.

759. En dichas condiciones, la Ley impugnada únicamente reglamenta, en parte, lo anterior, y si bien, algunos preceptos y porciones normativas son objeto de invalidez, lo cierto es que el análisis de las disposiciones que se estiman válidas permite entender que el ordenamiento no genera una distorsión al esquema de pesos y contrapesos entre poderes de la Unión, ni menos entre los Estados y la Federación que les une.

760. Ello, máxime que se mantiene la facultad del Congreso de la Unión para en cualquier momento, modificar la Ley e imponer mayores controles y esquemas de rendición de cuentas y la facultad del Poder Judicial, para a partir de los mecanismos disponibles, evaluar y, en su caso, validar o no la constitucionalidad de dichas modificaciones.

761. En suma, la Ley impugnada se limita a reglamentar una facultad que el constituyente otorgó al Poder Ejecutivo, lo que de ninguna forma merma las facultades que en términos de la propia Constitución y de otras leyes, pudieran tener tanto el Poder Legislativo como el Poder Judicial, para intervenir en el control tanto de la propia Legislación emitida, como de su aplicación.

762. Bajo las consideraciones anteriores, se estima que la Ley impugnada, en los preceptos que subsisten en términos de la presente Ejecutoria, no vulnera el sistema federal de pesos y contrapesos, y que si bien la intervención que se brinda al poder legislativo en la revisión ex post de las Declaratorias de Protección a la Seguridad Interior parece limitada dado el alcance y excepcionalidad de las acciones relacionadas, lo cierto es que la Constitución no impone en el caso la necesidad de mayores controles, y de hecho, la propia Declaratoria previa se traduce en un control que la Constitución no impone, pero que el legislador estimó pertinente introducir, en lo que se ha reconocido, existe competencia para ello.

763. Sin duda, se insiste como conclusión del presente apartado, cuando las acciones de seguridad interior conlleven la necesidad de suspender o restringir derechos y garantías, no existiría ruta legal distinta que la de la emisión del Decreto previsto en el artículo 29 constitucional y que, por su intensidad en la vida de las personas, sí exige mayores controles tanto del Poder Legislativo como del Judicial.

764. En esas condiciones, ante lo infundado de los argumentos debe **RECONOCERSE LA VALIDEZ** de los artículos 32 y 33 de la Ley de Seguridad Interior, en lo que se refiere a los argumentos analizados en este apartado.

D.3.2. Control del ejercicio de las Fuerzas Armadas en acciones de seguridad interior.

765. A juicio de este Tribunal Pleno, los argumentos antes referidos resultan **INFUNDADOS**, pues los artículos 32 y 33 de la Ley de Seguridad Interior no resultan inconstitucionales por no prever mecanismos de control jurisdiccional de las acciones que realicen las Fuerzas Armadas en cumplimiento de la ley.

766. En principio, como ya se comentó, el hecho de que la Ley impugnada excluya de aplicación la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no impide que las actividades concretas que en materia de seguridad interior despliegue cada autoridad participante, pueda ser revisada en el contexto en que ésta se realice.

767. Esto es, si con motivo de acciones de seguridad interior deben realizarse detenciones por las autoridades civiles, con auxilio de las Fuerzas Armadas, dichas detenciones de orden administrativo o penal, según el caso, tendrían que ser sujetas a las formalidades

constitucionales y legales aplicables, lo que permitiría sin duda la revisión correspondiente. Igual ocurriría con determinados actos esencialmente administrativos, que indirectamente tuviesen lugar con motivo de la aplicación de la Ley, pues aunque la materia estricta de seguridad interior, no permite la aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ello no puede extenderse a actos que indirectamente tengan lugar como consecuencia de acciones de seguridad interior. Esto es, por ejemplo, en contra de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior no procedería el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, lo que se justifica en cuanto a que las acciones de seguridad interior están primariamente dirigidas a brindar apoyo a las autoridades civiles que lo requieran y particularmente a respaldar a las entidades federativas que lo soliciten, pero si con motivo de una acción de seguridad interior, indirectamente se requiere a un particular determinada información o se afectan de alguna forma sus derechos, por ejemplo, a partir del bloqueo de cuentas bancarias, éste sin duda tendría legitimación para impugnar ello, administrativa o judicialmente según el caso, y solicitar la respectiva protección o suspensión de acciones materialmente administrativas.

^{768.} De igual forma, serían aplicables a la seguridad interior, las reglas que, en materia de control judicial de la inteligencia para la seguridad nacional, establece la Ley de Seguridad Nacional, y de ahí lo relevante de reconocer a la seguridad interior como una vertiente de la seguridad nacional, sujeta a similares reglas, controles y límites, por lo que precisamente, la supletoriedad de la referida Ley, permite afirmar contundentemente que las actividades de inteligencia para la seguridad interior, estarían sujetas a similares regulaciones.

769. Para ello, conviene destacar lo previsto al respecto en la Ley de Seguridad Nacional:

“Artículo 8.- A falta de previsión expresa en la presente Ley, se estará a las siguientes reglas de supletoriedad:

...III. Con referencia al control judicial de la inteligencia para la Seguridad Nacional, será aplicable en lo conducente el Código Federal de Procedimientos Civiles y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

IV. En materia de coadyuvancia y de intervención de comunicaciones privadas, será aplicable el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada;

V. Por cuanto hace a la información de Seguridad Nacional, se estará a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y

VI. Para el resto de los aspectos, se aplicarán los principios generales del derecho.

...”.

“CAPÍTULO II
DE LAS INTERVENCIONES DE COMUNICACIONES
SECCIÓN I DE LA SOLICITUD

Artículo 33.- En los casos de amenaza inminente a los que se refiere el artículo 5 de esta Ley, el Gobierno Mexicano podrá hacer uso de los recursos que legalmente se encuentren a su alcance, incluyendo la información anónima.

Artículo 34.- De conformidad con lo dispuesto por el párrafo noveno del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Centro deberá solicitar en los términos y supuestos previstos por la presente Ley, autorización judicial para efectuar intervenciones de comunicaciones privadas en materia de Seguridad Nacional.

Se entiende por intervención de comunicaciones la toma, escucha, monitoreo, grabación o registro, que hace una instancia autorizada, de comunicaciones privadas de cualquier tipo y por cualquier medio, aparato o tecnología.

Artículo 35.- La solicitud a que se refiere el artículo anterior sólo procederá cuando se esté en uno de los supuestos que se contemplan en el artículo 5 de la presente Ley. En ningún otro caso podrá autorizarse al Centro la intervención de comunicaciones privadas.

El Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con su ley orgánica, determinará los juzgados que deban conocer de las solicitudes que en materia de Seguridad Nacional se presenten para intervenir comunicaciones privadas.

Artículo 36.- Los procedimientos judiciales que se instauren para autorizar las solicitudes de intervención en materia de Seguridad Nacional no tendrán naturaleza contenciosa y sus constancias

procesales carecerán de valor probatorio en procedimientos judiciales o administrativos.

Cuando el Centro coopere en las actividades de procuración de justicia, las intervenciones de comunicaciones privadas en las que se preste auxilio técnico tendrán naturaleza distinta a las reguladas por este Capítulo y se ajustarán a los requisitos y formalidades que establezca el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

PROCEDIMIENTO

Artículo 37.- *El procedimiento tiene carácter reservado, por lo que las solicitudes se registrarán en un libro de gobierno especial que se manejará por el personal que para tal efecto designe el juez. No se permitirá el acceso a los expedientes a persona alguna, salvo al secretario del juzgado y a quien se autorice por escrito por parte del Director General del Centro.*

Artículo 38.- *La solicitud a que se refiere el artículo 34 debe contener:*
I. Una descripción detallada de los hechos y situaciones que representen alguna amenaza para la Seguridad Nacional en los términos del artículo 5 de esta Ley.

Dicha descripción omitirá datos de identificación de personas, lugares o cosas cuya difusión indebida, ponga en riesgo su seguridad o la investigación en curso.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, los datos de identificación omitidos en la solicitud, serán presentados en un sobre cerrado, relacionado con la solicitud que acompaña, el cual será debidamente identificado y señalado por el juez mediante acuerdo reservado que recaiga a la solicitud. El expediente que se forma con este motivo, se manejará en sigilo y se guardará en el secreto del juzgado;

II. Las consideraciones que motivaran la solicitud, y

III. El lapso de vigencia de la autorización que se solicita.

Artículo 39.- *Una vez presentada la solicitud, el juez debe proporcionar acuse de recibo y emitir dentro de las veinticuatro horas contadas a partir de la solicitud, una resolución fundada y motivada en la que puede otorgar o negar la autorización solicitada.*

En caso de negarla, el juez señalará los motivos de su negativa y los requisitos que deben cubrirse para la procedencia de ésta.

La intervención puede aplicarse a comunicaciones y emisiones privadas, realizadas por cualquier medio de transmisión, conocido o por conocerse, o entre presentes, incluyendo la grabación de imágenes privadas.

Artículo 40.- *El juez, al emitir la resolución que autorice la medida solicitada, en todo caso deberá precisar:*

I. Los datos de identificación del expediente en que se actúa;

II. El tipo de actividad que autoriza;

III. El lapso durante el cual se autoriza la medida;

IV. En caso necesario, la autorización expresa para instalar o remover cualquier instrumento o medio de intervención, y

V. Cualquier apreciación que el juez considere necesaria.

Artículo 41.- *El control y la ejecución de las intervenciones en materia de Seguridad Nacional están a cargo del Centro.*

El juez podrá requerir informes periódicos respecto de la ejecución de la autorización, los cuales en todo momento deberán ajustarse a las prevenciones del artículo que antecede.

Artículo 42.- *Los datos que se obtengan de las actividades autorizadas mediante resolución judicial será información reservada que sólo podrá conocer el Director General del Centro, las personas que designe el Consejo y los jueces federales competentes.*

SECCIÓN III

DE LA VIGENCIA DE LA AUTORIZACIÓN

Artículo 43.- *Las intervenciones se autorizarán por un lapso no mayor de ciento ochenta días naturales. Como casos de excepción debidamente justificados, el juez podrá autorizar prórroga a dicho plazo; hasta por un periodo igual al de la autorización original.*

Artículo 44.- *La solicitud de prórroga se someterá al procedimiento a que se refiere la Sección II del presente Capítulo, y en ella se deberán especificar las consideraciones que justifiquen que la intervención continúa siendo necesaria para investigar una amenaza a la Seguridad Nacional. En la descripción de los hechos que motiven la prórroga se aplicará lo dispuesto en la fracción I del artículo 38 de esta Ley.*

SECCIÓN IV

DE LAS OBLIGACIONES

Artículo 45.- *El personal del juzgado referido en el artículo 37 está obligado a mantener secreto del contenido de las solicitudes y resoluciones de autorización, así como aquella información generada por la aplicación de las mismas, de la que llegaren a tener conocimiento.*

Artículo 46.- *Las empresas que provean o presten servicios de comunicación de cualquier tipo, están obligadas a conceder todas las facilidades y acatar las resoluciones por las que se autoricen las actividades materia del presente Título.*

Artículo 47.- *Toda información que se obtenga por medio de las actividades materia del presente Capítulo es parte de la información del Centro, por lo que su destino final será determinado por el Consejo. Las personas que participen en las diligencias de intervención de comunicaciones, excepto el personal instruido para ello por el Director General del Centro, se abstendrán de obtener o guardar original o copia de la información obtenida a través de tales medidas.*

Artículo 48.- *La información y los materiales de cualquier especie que sean producto de una intervención de comunicaciones privadas autorizadas conforme a las disposiciones de este Capítulo, tendrán invariablemente el carácter de reservados. Su difusión no autorizada*

implicará responsabilidad en los términos de la presente Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en otros ordenamientos legales aplicables.

**SECCIÓN V
DE LOS CASOS DE URGENCIA**

Artículo 49.- *En casos de excepción, cuando el cumplimiento del procedimiento establecido en la Sección II del presente Capítulo comprometa el éxito de una investigación y existan indicios de que pueda consumarse una amenaza a la Seguridad Nacional, el juez, por la urgencia, podrá autorizar de inmediato la medida que se requiera”.*

770. Si bien no es propósito de este asunto, sujetar a escrutinio constitucional los preceptos de la Ley de Seguridad Nacional, lo cierto es que a diferencia de lo sustentado por los accionantes, sí existen determinados controles judiciales sobre las actividades de seguridad interior que se realicen, sobre todo en materia de tareas de inteligencia, debiéndose aclarar que no debe entenderse de forma alguna que por inteligencia, se entiende necesariamente espionaje o intervención de comunicaciones, pues la inteligencia tiene como origen distintas fuentes de información, inclusive la obtención de datos de fuentes anónimas.

771. No obstante, cuando se trate de la intervención de comunicaciones, existen reglas constitucionales y legales que necesariamente deben ser observadas aun en materia de seguridad nacional y de seguridad interior, de ahí que no puede afirmarse que la Ley de Seguridad Interior otorga una autorización abierta para realizar sin control actos de espionaje y de intervención de comunicaciones privadas.

772. En lo que se refiere a la intervención de las Fuerzas Armadas y a otras acciones de seguridad interior, si bien ni la Ley de Seguridad Nacional ni la Ley de Seguridad Interior, establecen controles judiciales específicos de carácter previo, a lo que además no obliga la Constitución, lo cierto es que nada excluye que cada acción realizada

por las respectivas autoridades sea sujeta a las impugnaciones que correspondan en el ámbito respectivo.

773. Esto es, reconociendo que la participación de las Fuerzas Armadas es subsidiaria -de apoyo o auxilio a otras autoridades sin invadir sus esferas competenciales-, resulta que si con motivo del auxilio de las mismas se detuviera a alguna persona, la misma tendría las mismas garantías que ante cualquier otra detención, lo que lleva a entender que precisamente, las acciones de seguridad interior ordinarias, que no obliguen a un estado de excepción en términos del artículo 29 constitucional, deberán respetar el marco jurídico aplicable relacionado con la materia específica de la acción desplegada, pues éste no puede de forma alguna considerarse interrumpido.

774. Ahora bien, el que no aplique la Ley Federal de Procedimiento Administrativo a la materia de la seguridad interior, conforme lo dispone la Ley impugnada, no conlleva la inconstitucionalidad en sí misma del ordenamiento, pues en principio, ello se justifica en distintas materias especializadas.

775. Sin embargo, como ya se explicó en líneas precedentes, ello no excluye el que, en su caso, acciones específicas que sean apoyadas o auxiliadas en términos de la Ley impugnada cuando surjan cuestiones de seguridad interior, pudieran ser objeto de recurso en términos de la propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo cuando las mismas se ubiquen en un ámbito competencial distinto y ajeno a la emisión de la propia Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, aunque puedan tener lugar con motivo de su ejecución.

776. Y en lo que se refiere a acciones específicas directamente contempladas en la Ley impugnada, cabría la posibilidad de que cada

una pudiera analizarse desde la perspectiva de si debe o no existir sobre ellas un recurso determinado, mas no necesariamente el contemplado en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Esto es, el derecho a la impugnación tendría que evaluarse desde la perspectiva de cada acción concreta, pues sería difícil pensar que en todos los casos tendría que exigirse la posibilidad de que se impugnaren e incluso suspendieren a partir de un recurso ordinario determinadas acciones de seguridad interior.

777. Lo cierto es que, al momento, no se observa de manera oficiosa precepto alguno de la Ley impugnada que pudiese ameritar la necesidad de prever para el mismo un derecho a la impugnación a partir de un recurso ordinario.

778. De hecho, el artículo 8, apartado 2, inciso h) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, contempla el derecho a recurrir fallos judiciales en la materia penal, lo que no necesariamente es aplicable a otras materias y en todos los casos, y si bien, no existe imposibilidad de valorar si acciones determinadas de seguridad interior pudieran, de afectar a una persona determinada, ser susceptibles o no de impugnación ordinaria, en todo caso, nada excluye la posibilidad de que se recurra a la protección judicial que contempla el artículo 25 de la referida Convención y, que en el contexto mexicano, corresponde fundamentalmente al juicio de amparo.

779. Lo relevante, es que sería difícil pensar que ante amenazas a la seguridad interior, que, en principio, por su naturaleza, obligan a una pronta reacción de las autoridades competentes y del Ejecutivo Federal, fuese posible que cualquier ciudadano interpusiere un recurso administrativo ordinario para evitar que una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior tuviese lugar o para buscar que la misma se revierta, pues la urgencia del caso obliga precisamente a no dilatar la

intervención correspondiente, y por ello, resulta en principio justificado que la Ley no someta los actos derivados de la aplicación del ordenamiento a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y que, en el caso, no se contemple un recurso ordinario.

780. Lo que se insiste, no impide que quienes directamente puedan verse afectados con una acción determinada de seguridad interior, pudieren acudir al juicio de garantías para que tal actuar de las autoridades competentes se sujete al control judicial correspondiente.

781. Aunado a ello, el que la Ley de Seguridad Interior contemple un apartado especial en materia de responsabilidades, que refiera esencialmente al Sistema de Responsabilidades y al Sistema Nacional de Anticorrupción previstos en los artículos 109 y 113 de la Constitución Federal, no excluye la aplicación de otros contextos normativos como el penal que deban operar para castigar excesos o abusos que lleguen a cometerse con motivo de acciones de seguridad interior.

782. De ahí que no se estime necesario que cada Ley deba referir que los excesos o abusos que deriven de su aplicación o inobservancia serán sancionados en términos de las normas penales aplicables, pues basta la existencia de un sistema penal que sancione los excesos y abusos de los servidores públicos en su actuar, entre otras conductas, para que el mismo tenga plena vigencia.

783. Por ejemplo, los artículos 212 a 224 del Código Penal Federal, contemplan distintos delitos por hechos de corrupción, entre los que destacan los de ejercicio ilícito de servicio público -que incluye el uso ilícito de información-, de abuso de autoridad, de uso ilícito de

atribuciones y facultades, de concusión, de intimidación, de ejercicio abusivo de funciones, de tráfico de influencia, de cohecho, de peculado y de enriquecimiento ilícito; a la vez que los artículos 225 a 227 contemplan delitos contra la administración de justicia. De ahí que, sin duda, cualquier servidor público que en aplicación de la Ley de Seguridad Interior cometiere alguno de dichos ilícitos, podría ser sujeto a la investigación y persecución correspondiente; sin perjuicio de que en el caso de militares, aplicare en lo conducente el Código de Justicia Militar, mismo que sanciona entre otras conductas, el uso innecesario de las armas contra cualquier persona o los actos injustificados de violencia contra los individuos (artículo 330), el apoderamiento de alojamiento particular en tiempo de paz sin orden de la autoridad competente (artículo 332) y otras conductas indebidas.

784. Ello es relevante, pues las facultades que se otorgan en materia de seguridad interior no impiden entender que el ejercicio abusivo o indebido de las mismas, puede tener consecuencias no sólo en el ámbito de las responsabilidades administrativas, sino también en el ámbito del derecho penal.

785. Para ello, debe también tomarse en cuenta que el Sistema de Responsabilidades y el Sistema Nacional Anticorrupción contemplados en los artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no están acotados al derecho administrativo sancionador, sino que expresamente contemplan al juicio político y la persecución penal, como se advierte de las fracciones I y II del referido artículo 109, respectivamente.

786. Además, el artículo 113 de la Carta Magna, construye el Sistema Nacional Anticorrupción no sólo para la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas, sino también de hechos de corrupción, lo que sin duda abre espacio al derecho penal.

^{787.} En esas condiciones, ante lo infundado de los argumentos debe **RECONOCERSE LA VALIDEZ** de los artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Seguridad Interior.

DÉCIMO TERCERO. Efectos. En términos de lo establecido en los artículos 41, fracción IV y 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicables a las sentencias dictadas en una acción de inconstitucionalidad al tenor de lo señalado en el artículo 73 de este ordenamiento, en los fallos que se emitan en un asunto de esa naturaleza es necesario fijar con precisión sus efectos²⁷⁶, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, los efectos de invalidez que se podrán extender a otras normas generales que guarden una relación de dependencia con las invalidadas y el momento a partir del cual deben surtirse dichos efectos.

^{788.} En ese sentido, si bien conforme a los argumentos de los accionantes, relativos a certeza jurídica se consideró que el artículo 4, fracción III, sería válido, lo cierto es que al haberse declarado la invalidez de los artículos 6 y 26 de la Ley de Seguridad Interior, que regulan la atención de riesgos a la seguridad interior, debe extenderse tal invalidez a la aludida fracción III del artículo 4 de la propia Ley de Seguridad Interior, que establece la definición de dichos riesgos; en tanto que al dejarse de regular en la Ley los mismos, ningún fin tendría el establecimiento de una definición al respecto en el ordenamiento impugnado.

^{789.} Lo que, como se mencionó, no genera un vacío normativo, sino sólo que en lo que se refiere a la atención de riesgos, las autoridades

tendrían que estarse a lo señalado en la Ley de Seguridad Nacional, hasta en tanto se emita nueva regulación en la materia.

790. Dicha invalidez por extensión no afecta lo previsto en el artículo 2 de la Ley de Seguridad Interior, en tanto que dicho precepto sólo define a la seguridad interior, y es válido que exista un enfoque diferenciado entre riesgos y amenazas, pues precisamente la atención de los riesgos debe buscar evitar que se actualicen amenazas, pero lo que no es aceptable, es la indeterminación que generan los artículos 6 y 26 de la Ley de Seguridad Interior, con relación a la definición de riesgos prevista en la fracción III del artículo 4 del ordenamiento.

791. Por otra parte, como se expresó en las consideraciones del presente fallo, también se invalida por extensión el artículo 25 de la Ley de Seguridad Interior, dado que si bien el mismo no fue objeto de impugnación específica, lo cierto es que la invalidez parcial que se resuelve del artículo 4º, fracción II genera dicho impacto.

792. En ese contexto, en relación con las declaraciones de invalidez contenidas en los considerandos décimo, décimo primero y décimo segundo de esta sentencia, con fundamento en lo previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso de la Unión.**

793. Para mayor claridad, en la siguiente tabla se identifican los preceptos y porciones normativas objeto de invalidez, en contraste con lo señalado en la Ley de Seguridad Interior impugnada y la identificación del capítulo a que corresponden en la propia Ley:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

CAPÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES	
<p>Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I. Acciones de Seguridad Interior: Aquellas que realizan las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, por sí o en coordinación con los demás órdenes de gobierno, orientadas a identificar, prevenir, atender, reducir y contener riesgos y amenazas a la seguridad interior;</p>	<p>SE DECLARA LA INVALIDEZ, POR EXTENSIÓN, DE LA PORCIÓN NORMATIVA SIGUIENTE:</p> <p style="text-align: center;"><i>“por sí o”</i></p>
<p>II. Amenazas a la Seguridad Interior: Las que afecten los principios establecidos en el artículo 3 y las contenidas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional que tienen su origen en territorio nacional; las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general; o las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional;</p>	<p>SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LAS PORCIONES NORMATIVAS SIGUIENTES:</p> <p style="text-align: center;"><i>“que afecten los principios establecidos en el artículo 3 y las”</i></p> <p style="text-align: center;"><i>“;las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general;”</i></p>
<p>III. Riesgo a la Seguridad Interior: Situación que potencialmente puede convertirse en una Amenaza a la Seguridad Interior;</p>	<p>SE DECLARA LA INVALIDEZ POR EXTENSIÓN.</p>
<p>IV. Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior: El mandato ejecutivo que habilita la intervención de la Federación, incluidas las Fuerzas Armadas, para que por sí o en coordinación con otras autoridades, realicen acciones de Seguridad Interior para contener y reducir Amenazas a la Seguridad Interior;</p>	<p>SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA PORCIÓN NORMATIVA SIGUIENTE:</p> <p style="text-align: center;"><i>“por sí o”</i></p>
<p>X. Uso legítimo de la fuerza: La utilización racional y proporcional de técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos que realiza el personal de las Fuerzas Federales y, en su caso, las Fuerzas Armadas, para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, según</p>	<p>SE DECLARA LA INVALIDEZ Y SE IMPONE AL CONGRESO DE LA UNIÓN LA OBLIGACIÓN DE EMITIR UNA</p>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

<p>sus características y modos de ejecución.</p>	<p>HIPÓTESIS NORMATIVA EN LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 4º DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR, EN LA QUE SE DEFINA EL USO LEGÍTIMO DE LA FUERZA EN TÉRMINOS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE AL EFECTO SE EMITAN EN EL INSTRUMENTO QUE SE ESTIME PERTINENTE, HACIÉNDOSE, EN SU CASO, EN LA REFERIDA FRACCIÓN, LA REMISIÓN CORRESPONDIENTE.</p>
<p>Artículo 6. Las autoridades federales incluyendo a las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, implementarán sin necesidad de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos a la que se refiere el artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional.</p> <p>Asimismo, el Consejo de Seguridad Nacional emitirá lineamientos para la participación de las entidades federativas en las Acciones de Seguridad Interior, para la atención eficaz de la Agenda Nacional de Riesgos y, en su caso, para el restablecimiento de la colaboración de las entidades federativas y municipios en las tareas de preservación de la Seguridad Nacional.</p>	<p>SE DECLARA LA INVALIDEZ.</p>
<p>Artículo 8. Las movilizaciones de protesta social o las que tengan un motivo político-electoral que se realicen de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo ninguna circunstancia serán consideradas como Amenazas a la Seguridad Interior, ni podrán ser materia de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.</p>	<p>SE DECLARA LA INVALIDEZ.</p>
<p>Artículo 9. La información que se genere con motivo de la aplicación de la presente Ley,</p>	<p>SE DECLARA LA INVALIDEZ.</p>

será considerada de Seguridad Nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.	
---	--

CAPÍTULO SEGUNDO DE LOS SUPUESTOS Y PROCEDIMIENTO PARA EMITIR LA DECLARATORIA DE PROTECCIÓN A LA SEGURIDAD INTERIOR	
<p>Artículo 11. Corresponde a las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, por sí e en coordinación con los demás órdenes de gobierno, identificar, prevenir, atender, reducir y contener las Amenazas a la Seguridad Interior.</p> <p>El Presidente de la República podrá ordenar por sí e a petición de las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en caso de receso de aquellas, la intervención de la Federación para la realización e implementación de Acciones de Seguridad Interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, previa emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, cuando se actualice alguna de las Amenazas a la Seguridad Interior y éstas:</p> <p>I. Comprometan o superen las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atenderla, o</p> <p>II. Se originen por la falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional, de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley de Seguridad Nacional.</p> <p>Aquellas amenazas a la Seguridad Interior que no requieran Declaratoria en términos del presente artículo serán atendidas por las autoridades conforme sus atribuciones y las disposiciones legales que resulten aplicables.</p>	<p style="text-align: center;">SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LAS PORCIONES NORMATIVAS SIGUIENTES:</p> <p style="text-align: center;"><i>“, por sí o”</i> [CONTENIDA EN EL PRIMER PÁRRAFO]</p> <p style="text-align: center;"><i>“por sí o”</i> [CONTENIDA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO]</p> <p style="text-align: center;"><i>“Aquellas amenazas a la Seguridad Interior que no requieran Declaratoria en términos del presente artículo serán atendidas por las autoridades conforme sus atribuciones y las disposiciones legales que resulten aplicables.”</i> [ÚLTIMO PÁRRAFO]</p>

<p>Artículo 15. La Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior deberá fijar la vigencia de la intervención de la Federación, la cual no podrá exceder de un año. Agotada su vigencia, cesará dicha intervención, así como las Acciones de Seguridad Interior a su cargo.</p> <p>Las condiciones y vigencia de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior podrán modificarse o prorrogarse, por acuerdo del Presidente de la República, mientras subsista la amenaza a la Seguridad Interior que la motivó y se justifique la continuidad de las Acciones de Seguridad Interior. Las modificaciones y prórrogas deberán notificarse y publicarse, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de la presente Ley.</p>	<p>SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA PORCIÓN NORMATIVA SIGUIENTE:</p> <p><i>“Las condiciones y vigencia de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior podrán modificarse o prorrogarse, por acuerdo del Presidente de la República, mientras subsista la amenaza a la Seguridad Interior que la motivó y se justifique la continuidad de las Acciones de Seguridad Interior. Las modificaciones y prórrogas deberán notificarse y publicarse, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de la presente Ley.”</i></p> <p>[SEGUNDO PÁRRAFO]</p>
<p>Artículo 16. En aquellos casos en que las Amenazas a la Seguridad Interior representen un grave peligro a la integridad de las personas o el funcionamiento de las instituciones fundamentales de gobierno, el Presidente de la República de acuerdo a sus facultades podrá ordenar acciones inmediatas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, incluidas las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas.</p> <p>Lo anterior, sin perjuicio de la comunicación que realice la Secretaría de Gobernación de forma posterior a los titulares del Poder Ejecutivo respectivo de las entidades federativas y la emisión, en el menor tiempo posible, de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.</p>	<p>SE DECLARA LA INVALIDEZ.</p>

CAPÍTULO TERCERO DE LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES FEDERALES	
<p>Artículo 18. En ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las autoridades federales conforme a lo previsto en la presente Ley, tendrán por objeto sustituir a las autoridades de otros órdenes de gobierno en el cumplimiento de sus competencias o eximir a dichas autoridades de sus responsabilidades.</p> <p>En ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las Fuerzas Armadas se considerarán o tendrán la condición de seguridad pública.</p>	<p style="text-align: center;">SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA PORCIÓN NORMATIVA SIGUIENTE:</p> <p><i>“En ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las Fuerzas Armadas se considerarán o tendrán la condición de seguridad pública.”</i></p> <p style="text-align: center;">[SEGUNDO PÁRRAFO]</p>
<p>Artículo 25. Tratándose de fenómenos naturales perturbadores, la intervención de las autoridades federales, incluyendo a las Fuerzas Armadas, se sujetará a lo previsto en la Ley General de Protección Civil y, en su caso, a lo dispuesto en la presente Ley.</p>	<p style="text-align: center;">SE DECLARA LA INVALIDEZ POR EXTENSIÓN.</p>
<p>Artículo 26. Las autoridades federales, incluidas las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus competencias de acuerdo con la Constitución y las leyes aplicables, llevarán a cabo las Acciones de Seguridad Interior que sean necesarias, pertinentes y eficaces para identificar, prevenir y atender riesgos en aquellas zonas o áreas geográficas del país, vías generales de comunicación e instalaciones estratégicas que lo requieran, así como para garantizar el cumplimiento del Programa de Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos.</p> <p>Las acciones que se realicen para identificar, prevenir y atender riesgos a la Seguridad Interior son de carácter permanente y no requieren de la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, pudiendo suscribirse los convenios que en su caso requieran.</p>	<p style="text-align: center;">SE DECLARA LA INVALIDEZ.</p>

<p>Artículo 27. Cuando las Fuerzas Armadas realicen Acciones de Seguridad Interior y se percaten de la comisión de un delito, lo harán del inmediato conocimiento del Ministerio Público o de la policía por el medio más expedito para que intervengan en el ámbito de sus atribuciones, limitándose las Fuerzas Armadas a preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de dichas autoridades y, en su caso, a adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, así como poner a disposición de la autoridad correspondiente a los detenidos, por conducto o en coordinación con la policía.</p>	<p>SE DECLARA LA INVALIDEZ.</p>
---	-------------------------------------

794. Por otro lado, como se expresó en las consideraciones del presente fallo, se impone al Congreso de la Unión la obligación de emitir una hipótesis normativa en la fracción X del artículo 4º de la Ley de Seguridad Interior, en la que se defina el uso legítimo de la fuerza en términos de las disposiciones legales que al efecto se emitan en el instrumento que se estime pertinente, haciéndose, en su caso, en la referida fracción, la remisión correspondiente, deberá cumplirse dentro del siguiente periodo ordinario de sesiones.

795. Sirve de sustento a lo anterior, la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 84/2007, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS”**²⁷⁷.

796. Con fundamento en el artículo 44, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia, se ordena la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Por lo expuesto y fundado:

S E R E S U E L V E

PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018 y 11/2018.

SEGUNDO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 9/2018.

TERCERO. Es improcedente la acción de inconstitucionalidad 10/2018.

CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 1, 2, 3, 4, fracciones I, II, IV, V, VII, VIII y IX, 5, 7, 10, 11, 12, 13, 14 y 15, primer párrafo, 17, 18, primer párrafo, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, Segundo, Tercer, Cuarto y Quinto Transitorios de la Ley de Seguridad Interior, con la salvedad de las porciones normativas que de los artículos 4, fracciones I, II y IV y 11, primer y segundo párrafo, se invalidan en la presente ejecutoria y son objeto de precisión en los siguientes puntos resolutivos.

QUINTO. Se declara la **invalidez** de las hipótesis siguientes:

- xvi) la expresión “por sí o” contenida en la fracción I del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior;
- xvii) las porciones normativas: “*que afecten los principios establecidos en el artículo 3 y las*” y “*;las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general;*” del artículo 4, fracción II, de la Ley de Seguridad Interior;

- xviii) la expresión “por sí o” contenida en la fracción IV del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior;
- xix) la fracción X del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior;
- xx) el artículo 6 de la Ley de Seguridad Interior;
- xxi) el artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior;
- xxii) el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior;
- xxiii) la expresión “,por sí o” contenida en el primer párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior;
- xxiv) la expresión “por sí o” contenida en el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior;
- xxv) el último párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, que dice: “Aquellas amenazas a la Seguridad Interior que no requieran Declaratoria en términos del presente artículo serán atendidas por las autoridades conforme sus atribuciones y las disposiciones legales que resulten aplicables.”;
- xxvi) el segundo párrafo del artículo 15 de la Ley de Seguridad Interior, que dice: “Las condiciones y vigencia de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior podrán modificarse o prorrogarse, por acuerdo del Presidente de la República, mientras subsista la amenaza a la Seguridad Interior que la motivó y se justifique la continuidad de las Acciones de Seguridad Interior. Las modificaciones y prórrogas deberán notificarse y publicarse, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de la presente Ley.”;
- xxvii) el artículo 16 de la Ley de Seguridad Interior;
- xxviii) el segundo párrafo del artículo 18 de la Ley de Seguridad Interior, que dice: “En ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las Fuerzas Armadas se considerarán o tendrán la condición de seguridad pública.”;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018
Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018**

xxix) el artículo 26 de la Ley de
Seguridad Interior; y,

xxx) el artículo 27 de la Ley de
Seguridad Interior.

SEXTO. Se declara la invalidez por extensión, de:

iii) la fracción III del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior;
y,

iv) el artículo 25 de la Ley de Seguridad Interior.

SÉPTIMO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el asunto como totalmente concluido.

¹ La demanda se encuentra suscrita por 174 diputados.

² La demanda se encuentra suscrita por 44 senadores.

³ La demanda se encuentra suscrita por el Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

⁴ La demanda se encuentra suscrita por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

⁵ Dante Alfonso Delgado Rannauro, María Teresa Rosaura Ochoa, Martha Angélica Tagle Martínez, Jessica María Guadalupe Ortega De La Cruz, Janet Jiménez Solano, Jorge Álvarez Maynez, Christian Walton Álvarez, Juan Ignacio Samperio Montaño y Alejandro Chanona Burguete, Coordinador e Integrantes respectivamente, así como Pilar Lozano Mac Donald, Secretaria General de Acuerdos de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.

⁶ Acción de Inconstitucionalidad 6/2018. Diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión.

⁷ Acción de Inconstitucionalidad 8/2018 (Senadores integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión). Acción de Inconstitucionalidad 9/2018 (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales). Acción 10/2018 (Movimiento Ciudadano). Acción de Inconstitucionalidad 11/2018 (Comisión Nacional de los Derechos Humanos).

⁸ En la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal.

⁹ Los artículos 25 y primer transitorio no son objeto de impugnación específica. Ello también ocurre en lo que se refiere a la fracción VI del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior. La fracción V no tiene impugnación expresa, pero se estudiará dada la impugnación general de la Ley en cuanto a su imprecisión, sobre todo en lo que toca a la intervención de las Fuerzas Armadas. El artículo 25 también se estudiará por extensión.

¹⁰ Al escrito, registrado con folio 002427, se acompañaron como anexos: 1. Cuatro escritos del Secretario General de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión que certifican que diversos diputados integrantes de los partidos políticos de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano, Morena y Acción Nacional de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión, están en funciones por el período del uno de septiembre de dos mil quince al treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho, así como copias simples de las identificaciones de éstos. 2. Copia simple del Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete.

¹¹ Acción de Inconstitucionalidad 6/2018. Diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión.

¹² Acción de Inconstitucionalidad 8/2018 (Senadores integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión). Acción de Inconstitucionalidad 9/2018 (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales). Acción de Inconstitucionalidad 11/2018 (Comisión Nacional de los Derechos Humanos).

¹³ Ejecutivo Federal por conducto del Consejero Jurídico.

¹⁴ Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión por conducto del Presidente de su respectiva mesa directiva.

¹⁵ Mismos que en su oportunidad fueron hechos valer y se tuvieron por formulados en acuerdos de primero, cinco y seis marzo de dos mil dieciocho.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

¹⁶ En proveído de seis de marzo de dos mil dieciocho, también se acordó el escrito presentado por distintos ciudadanos, representados por la C. Flor Hilda Gómez Ortiz.

¹⁷ Incluyendo la presentada por el Partido Político Movimiento Ciudadano, con supuesta materia electoral.

¹⁸ El treinta y tres por ciento, sería equivalente a ciento sesenta y cinco diputados.

¹⁹ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...] II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. - - - Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por: a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales [...]."

²⁰ "Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos [...]."

²¹ El treinta y tres por ciento, sería equivalente a 42.2 senadores.

²² "Artículo 105. (...) b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano [...]."

²³ "Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;..."

²⁴ "Artículo 18. (Órgano ejecutivo). La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."

²⁵ "Artículo 32. La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes funciones:

I. Representar legalmente al Instituto en asuntos jurisdiccionales, contencioso-administrativos y ante toda clase de autoridades administrativas y judiciales, en los procesos de toda índole, cuando requiera su intervención y para absolver posiciones;"

²⁶ En especial, se cuestiona la constitucionalidad de los artículos 4, fracción III, 6, 8 y 26 de la Ley de Seguridad Interior.

²⁷ Oficio OGR/035/2018 de fecha 5 de marzo de 2018:

"II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

La Cámara de Senadores del CU hizo valer las siguientes causales de improcedencia.

2.1.1. Impugnación de omisiones legislativas vía acción de inconstitucionalidad. Esa autoridad señala que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria, en relación con el diverso 105, fracción II, de la CPEUM. En los citados medios de control constitucional los accionantes hicieron valer diversos conceptos de invalidez relativos a la falta de regulación en la LSI, respecto de: i) atribuciones asignadas a los poderes Legislativo y Judicial para la aplicación, limitación y control de la citada ley; ii) la institución de la Guardia Nacional, y iii) una facultad similar a la prevista en el artículo 29 de la CPEUM concedida a la SCJN en caso de suspensión de garantías, aspectos que constituyen omisiones legislativas, por lo que no son susceptibles de impugnarse vía acción de inconstitucionalidad.

2.1.1.1. Opinión. Debe desestimarse la causal de improcedencia a estudio, por lo siguiente:

Esa SCJN ha señalado que es procedente la acción de inconstitucionalidad cuando se combatan omisiones parciales, esto es, cuando se plantee la deficiente regulación de la norma, caso en el cual, se impone a las legislaturas la obligación de legislar sobre las omisiones en que han incurrido. De igual manera, ha destacado que cuando se trate de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas es procedente la vía de acción de inconstitucionalidad. En cuanto al tema de omisiones absolutas ese Tribunal Constitucional ha señalado que del artículo 105, fracción II, de la CPEUM, no se advierte la procedencia de la acción de inconstitucionalidad contra omisiones legislativas, ya que tal omisión no constituye una norma de carácter general, en tanto que no ha sido promulgada ni publicada, los cuales son requisitos indispensables para la procedencia de la acción, en virtud de que a través del citado medio de control constitucional se realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma, por tanto, no puede ser materia de una acción de inconstitucionalidad cualquier acto de un órgano legislativo, sino que forzosamente debe revestir las características de una norma general, y que además, ya haya sido publicada en el medio oficial correspondiente. No obstante, el Tribunal Pleno de la SCJN ha precisado que el hecho de que las legislaturas no emitan la legislación correspondiente dentro del plazo señalado en las normas de tránsito correspondientes, configura una violación constitucional por actualizarse una omisión legislativa.

En el caso particular, debe analizarse si efectivamente en las demandas de control constitucional 6/2018 y 8/2018 los accionantes hacen valer conceptos de invalidez dirigidos a impugnar omisiones legislativas, y si estas son parciales o absolutas, aspectos que necesariamente involucran el estudio de fondo de la cuestión efectivamente planteada."

²⁸ Número de Expediente de la correspondiente Acción de Inconstitucionalidad.

²⁹ También tienen relación los conceptos relativos a la falta de regulación de las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios.

³⁰ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 6/2018. Páginas 32 a 35.

³¹ Los conceptos de invalidez vertidos en la Acción de Inconstitucionalidad 6/2018 relacionados con la causal invocada, se plantearon con respecto a los artículos 1, 5, 11 y 12 de la Ley de Seguridad Interior.

³² Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 8/2018. Páginas 39 a 41.

³³ Los conceptos de invalidez vertidos en la Acción de Inconstitucionalidad 8/2018 relacionados con la causal invocada, se plantearon con respecto a los artículos 1, 5, 11 y 12 de la Ley de Seguridad Interior.

³⁴ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 6/2018. Páginas 99 a 105.

³⁵ "ARTICULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

...VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

³⁶ "ARTICULO 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

...II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;"

³⁷ Para ello, se invoca la tesis aislada de rubro: "OMISIONES LEGISLATIVAS. ES IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN SU CONTRA", de la Novena Época. Registro: 170678. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. XXXI/2007. Página: 1079. y la jurisprudencia de rubro "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS", de la Novena Época. Registro: 175872. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 11/2006. Página: 1527.

³⁸ Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 5/2008, de este Tribunal Pleno, de la Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, febrero de dos mil ocho, materia constitucional, página 1336, número de registro 170413, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS. El Tribunal en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, los cuales son presupuestos indispensables para la procedencia de la acción. Sin embargo, tal criterio no aplica cuando se trate de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas.” Acción de inconstitucionalidad 24/2004. Diputados integrantes de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Campeche. 2 de agosto de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente y Ponente: Juan N. Silva Meza; en su ausencia hizo suyo el asunto José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez. El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número 5/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho. Nota: Por instrucciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta tesis, se publicó nuevamente con las modificaciones al precedente relativas a la votación del criterio contenido en la misma, aprobadas por los Ministros Mariano Azuela Güitrón y José de Jesús Gudiño Pelayo, en sesión de revisión, aprobación y numeración de tesis, celebrada el diecinueve de octubre de dos mil nueve, para quedar como aparece en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 701”.

³⁹ Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido en la jurisprudencia P./J. 36/2004 de este Tribunal Pleno, de la Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, materia constitucional, página 865, número de registro 181395 de rubro y texto: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.” Acción de inconstitucionalidad 23/2003. Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Sonora. 3 de febrero de 2004. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veinticuatro de mayo en curso, aprobó, con el número 36/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinticuatro de mayo de dos mil cuatro.”.

⁴⁰ “Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.”

⁴¹ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 6/2018. Páginas 32 a 34.

⁴² Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 6/2018. Páginas 99 a 105.

⁴³ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 6/2018. Página 35.

⁴⁴ “Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

[...]”

⁴⁵ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 6/2018. Páginas 35 a 36.

⁴⁶ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 8/2018. Página 42.

⁴⁷ CFR Kelsen, Hans “LA GARANTÍA JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIÓN”.

⁴⁸ **2.1.2. No se agotó la vía legalmente prevista para la solución del conflicto.**

La Cámara de Senadores hace valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria, en relación con los diversos 20, fracción II, y 6S de la misma norma.

En términos del artículo 72 de la CPEUM, todo proyecto de ley cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá reglamentos respectivos, en este sentido, los accionantes estuvieron en posibilidad de plantear su disconformidad de la ley impugnada en sede legislativa, la cual es la vía idónea para resolver el conflicto.

2.1.2.1. Opinión.

Debe desestimarse la causal de improcedencia a estudio, por lo siguiente:

El procedimiento legislativo no puede considerarse como la vía legalmente prevista para la solución de la transgresión de una norma de carácter general a la CPEUM, ya que por mandato constitucional la única vía para dirimir tal conflicto es la acción de inconstitucionalidad, a través de la cual la SCJN realizará un control abstracto de subordinación de la norma frente a la CPEUM.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

No pasa desapercibido que si bien en el citado medio de control pueden alegarse violaciones al proceso legislativo, también lo es que, es materia de estudio de fondo determinar si éstas trascienden de modo fundamental a la norma provocando su invalidez o inconstitucionalidad.

⁴⁹ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 6/2018. Páginas 36 a 37.

⁵⁰ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 8/2018. Página 43.

⁵¹ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 9/2018. Página 31.

⁵² Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2018. Páginas 36 a 37.

⁵³ "2.2.2. Falta de legitimación procesal activa.

La Cámara de Senadores manifiesta que en el caso a estudio se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VIII, en relación con los diversos 10, fracción I, 11, 20, fracción II y 61, fracción de la de la Ley Reglamentaria, puesto que:

"... en el caso de que ese Alto Tribunal advirtiera que no aparece su firma, deberá concluir que quien promueve no se encuentra legitimado para hacerlo y, por tanto, se deberá sobreseer la acción que se contesta, en términos de lo que establecen los artículos 19, fracción VIII, en relación con los artículos 10, fracción I, 11, 20, fracción I, y 61, fracción I de la Ley Reglamentaria de la Materia."

2.2.2.1. Opinión.

Como se aprecia de los argumentos expuestos por la Cámara de Senadores del CU, fundamenta su dicho de improcedencia en un "supuesto caso de ausencia de las firmas de las personas que acudieron a ejercitar las respectivas acciones de inconstitucionalidad que nos ocupa"; por tanto y habiendo revisado los escritos de ambas demandas, se estima que las causales de improcedencia que se analizan deben desestimarse, en virtud de que de la última foja de las demandas promovidas por la CNDH y por el INAI, se aprecia las firmas de Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la CNDH -acción de inconstitucionalidad 11/2018- y de Pablo Francisco Muñoz Díaz, en su carácter de representante legal y Director General de Asuntos Jurídicos del INAI -acción de inconstitucionalidad 9/2018-."

⁵⁴ "2.2.2. Falta de legitimación procesal activa.

La Cámara de Senadores manifiesta que en el caso a estudio se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VIII, en relación con los diversos 10, fracción I, 11, 20, fracción II y 61, fracción de la de la Ley Reglamentaria, puesto que:

"... en el caso de que ese Alto Tribunal advirtiera que no aparece su firma, deberá concluir que quien promueve no se encuentra legitimado para hacerlo y, por tanto, se deberá sobreseer la acción que se contesta, en términos de lo que establecen los artículos 19, fracción VIII, en relación con los artículos 10, fracción I, 11, 20, fracción I, y 61, fracción I de la Ley Reglamentaria de la Materia".

2.2.2.1. Opinión.

Como se aprecia de los argumentos expuestos por la Cámara de Senadores del CU, fundamenta su dicho de improcedencia en un "supuesto caso de ausencia de las firmas de las personas que acudieron a ejercitar las respectivas acciones de inconstitucionalidad que nos ocupa"; por tanto y habiendo revisado los escritos de ambas demandas, se estima que las causales de improcedencia que se analizan deben desestimarse, en virtud de que de la última foja de las demandas promovidas por la CNDH y por el INAI, se aprecia las firmas de Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la CNDH -acción de inconstitucionalidad 11/2018- y de Pablo Francisco Muñoz Díaz, en su carácter de representante legal y Director General de Asuntos Jurídicos del INAI -acción de inconstitucionalidad 9/2018-."

⁵⁵ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 9/2018. Página 30.

⁵⁶ "Artículo 31. En materia de Seguridad Interior, las autoridades federales y los órganos autónomos deberán proporcionar la información que les requieran las autoridades que intervengan en los términos de la presente Ley.

En el caso de las autoridades de las entidades federativas y de los municipios, la colaboración se llevará a cabo en términos de los esquemas de colaboración y coordinación establecidos o que al efecto se establezcan."

⁵⁷ Para ello, se invoca la jurisprudencia del Pleno 7/2007, de rubro "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA."

⁵⁸ Sirve de apoyo a lo anterior, aplicada por analogía, la jurisprudencia P./J. 81/2003 de este Pleno, de la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Diciembre de dos mil tres, materia constitucional, página 531, número de registro 182741, de rubro y texto: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES PUEDE SER MATERIA DE ESTUDIO EN UNA U OTRA VÍA. La controversia constitucional, por su propia naturaleza, constituye un verdadero juicio entre los poderes, entes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y si bien es cierto que la litis por regla general versa sobre la invasión a la esfera de competencia o atribuciones que uno de ellos considera afectada por la norma general o acto impugnado, lo cual implica la existencia de un interés legítimo del promovente, también lo es que tal circunstancia no conlleva a establecer que ese tema sea exclusivo de ese medio de control de la constitucionalidad y que no pueda ser motivo de análisis en una acción de inconstitucionalidad, si las partes que hagan valer esta última están legitimadas y sus planteamientos involucran la confrontación de las normas impugnadas con diversos preceptos de la Constitución Federal, como el artículo 49 que tutela el principio de división de poderes, por tratarse de una violación directa a la Ley Fundamental. Por tanto, basta el interés genérico y abstracto de preservar la supremacía constitucional, para realizar el examen aludido en una acción de inconstitucionalidad, sin que obste la circunstancia de que la violación al citado principio también pudo haber sido materia de estudio en una controversia constitucional. Acción de inconstitucionalidad 10/2003 y su acumulada 11/2003. Procurador General de la República y Diputados integrantes de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso de la Unión. 14 de octubre de 2003. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Marco Antonio Cepeda Anaya y María Amparo Hernández Chong Cuy. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy trece de noviembre en curso, aprobó, con el número 81/2003, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a trece de noviembre de dos mil tres".

⁵⁹ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2018. Páginas 29 a 36.

⁶⁰ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2018. Página 34.

⁶¹ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2018. Página 34.

⁶² Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2018. Página 35.

⁶³ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2018. Página 36.

⁶⁴ Rendido respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2018. Página 36.

⁶⁵ Se indica también que: "Si como la actora sostiene, existen ciertas situaciones de "impacto significativo" para los grupos indígenas, y respecto de las cuales aplica el derecho a la consulta y que son i) la pérdida de territorios; ii) el desalojo de sus tierras; iii) el posible reasentamiento; iv) el agotamiento de recursos para su subsistencia física y cultural; v) la destrucción y contaminación del ambiente tradicional y; vi) la desorganización social y comunitaria, así como los impactos negativos sanitarios y nutricionales. Se puede concluir, después de una lectura que ese Alto Tribunal realice a la Ley de Seguridad Interior, que su aplicación no implicará ninguna de las situaciones referidas. Así, debe sobreseerse o declararse inoperante

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

el argumento relativo, dado que no existe ni siquiera la posibilidad de violación del derecho a la consulta de los pueblos indígenas.”

⁶⁶ Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 36/2004 de este Pleno, de la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, junio de 2004, materia constitucional, página 865, número de registro 181395, de rubro y texto: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.”

⁶⁷ “**Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...).

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro. (...).”

⁶⁸ “**Artículo 62.** (...)

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento”.

⁶⁹ Tesis jurisprudencial P./J. 25/99, del Tribunal Pleno, de rubro y texto: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.** En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distribución o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras”, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, Abril de 1999, p. 255.

⁷⁰ Este criterio fue sostenido por este Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 8/2011 y ha sido reiterado por las Salas de este Alto Tribunal. A manera de ejemplo, por la Segunda Sala al resolver la acción de inconstitucionalidad 9/2015 en la sesión correspondiente al primero de julio de dos mil quince, por unanimidad de votos.

⁷¹ No es óbice a lo anterior que este Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 122/2015, al estudiar la Ley de Replica, reconoció a distintos partidos políticos legitimación para impugnarla; toda vez que si bien en ese fallo se recordó que se ha considerado por materia electoral no sólo a las normas que establecen directa o indirectamente el régimen de los procesos electorales, sino también a las que “deban influir en ellos de una manera o de otra”; lo cierto es que, en el caso, la Ley impugnada no incide de forma alguna en los procesos electorales para ocupar un cargo de elección popular, pues se limita a acotar y regular la facultad constitucional que tiene el Ejecutivo Federal para preservar la seguridad nacional, en particular, en lo que se refiere a la seguridad interior de la Federación cuando ésta se ve amenazada, permitiendo que autoridades federales, puedan actuar subsidiariamente en apoyo de los Estados para atender las problemáticas que se presenten; de ahí que, el hecho de que la Ley de Seguridad Interior, en su artículo 8 hable de movilizaciones de protesta social o que tengan un motivo político electoral, no implica que se trate de un ordenamiento de naturaleza electoral, pues lo único que dicha norma general dispone, en suma, es que dicho tipo de movilizaciones está excluido de ser considerado como amenaza en términos de la Ley en cuestión.

⁷² A continuación se presenta la síntesis de conceptos de invalidez formulados en cada una de las acciones de inconstitucionalidad, con la aclaración de que los distintos párrafos se enumeran decimalmente a partir del número de esta nota de pie, para facilitar su identificación y pronta referencia:

Acción de Inconstitucionalidad 6/2018

Accionante:	Diversos Diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión.
-------------	---

- 72.1. **PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ. El Congreso de la Unión carece de facultades para legislar en materia de seguridad interior.**
- 72.2. (a) Consideran que la Ley de Seguridad Interior resulta violatoria de los artículos 49 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto al principio de división funcional de poderes, debido a que el Congreso de la Unión carece de facultades, tanto expresas, como implícitas, para legislar en materia de seguridad interior.
- 72.3. (b) Señalan que la competencia de las autoridades u órganos de cualquiera de los niveles de gobierno, la otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no una ley secundaria y mucho menos un reglamento y, en el caso, ni el artículo 21, ni el diverso 73, de la Constitución Federal, otorgan al Congreso de la Unión facultad para legislar en materia de seguridad interior.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.4. (c) En efecto, manifiestan que el Congreso de la Unión únicamente tiene facultades en materia de seguridad pública y seguridad nacional, de conformidad con los artículos 21 y 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que no puede considerarse a la seguridad interior ni complementaria, ni subordinada a la función de seguridad pública, pues esta última es una función a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas.
- 72.5. (d) Precisan que la única referencia constitucional a la seguridad interior precisamente se encuentra regulada en el artículo 89, fracción VI, sin embargo, dicha fracción por sí sola tampoco podría facultar al Congreso para emitir la ley en materia de seguridad interior, pues sólo regula las facultades del Presidente, con las del Congreso de la Unión.
- 72.6. (e) Estiman que este Alto Tribunal debe interpretar los alcances que tiene la fracción VI, del artículo 89 de la Ley Fundamental, a efecto de determinar si el Congreso de la Unión, a partir de una facultad que expresamente tiene el Presidente de la República, puede expedir la Ley de Seguridad Interior.
- 72.7. **SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Violación al principio de legalidad, al no fundar el acto legislativo.**
- 72.8. (a) Sostienen que la Ley de Seguridad Interior, es violatoria del principio de legalidad, contenido en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no fundar el acto legislativo, ya que, como jurisprudencialmente lo ha determinado el Alto Tribunal, para que un acto legislativo cumpla con tal requisito resulta necesario que el órgano que lo emita tenga la facultad para ello.
- 72.9. **TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ. Violación al artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
- 72.10. (a) Sostienen que los artículos 6,⁷² 11, primer y segundo párrafos,⁷² 12⁷² y segundo párrafo del artículo 26⁷² de la Ley de Seguridad Interior, son violatorios de la garantía de salvaguarda federal contenida en el primer párrafo del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 72.11. (b) En efecto, refieren que ni las autoridades federales, ni las Fuerzas Armadas pueden implementar ninguna declaratoria de protección a la seguridad interior, sin antes recibir la petición por parte de alguna legislatura de las entidades federativas o del ejecutivo si aquella no estuviere reunida.
- 72.12. (c) Asimismo, aducen que el Consejo de Seguridad Nacional no puede limitar la participación de las entidades federativas en las acciones de seguridad interior mediante lineamientos, pues la intervención se puede realizar mediante una petición por parte de alguna legislatura de las entidades federativas o del ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.
- 72.13. (d) Aducen que el Presidente de la República no es el único que puede ordenar la intervención de la Federación para realizar e implementar acciones de seguridad interior en una entidad federativa, previa emisión de una declaratoria de protección a la seguridad interior, pues la intervención se puede realizar mediante una petición por parte de alguna legislatura de las entidades federativas o del Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.
- 72.14. (e) Precisan que la intervención de los Poderes de la Unión, cuando exista trastorno interior en alguna entidad federativa, no depende que el Presidente de la República someta previamente a consideración del Consejo de Seguridad Nacional, para que se determine la procedencia de la intervención de la Federación, pues la intervención se puede realizar mediante una petición por parte de alguna legislatura de las entidades federativas o del Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.
- 72.15. (f) Sostienen que las acciones para identificar, prevenir y atender riesgos a la seguridad interior no pueden ser de carácter permanente y tampoco requieren de la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, ya que la intervención se puede realizar mediante una petición por parte de alguna legislatura de las entidades federativas o del Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.
- 72.16. (g) Señalan que el Presidente de la República no podrá ordenar, de manera discrecional, acciones de seguridad interior sin que exista ninguna declaratoria y que por su parte las Fuerzas Armadas podrán identificar, prevenir riesgos a la seguridad interior de manera permanente y sin declaratoria. Por lo que rompe con la concepción de diversos organismos internacionales que han señalado reiteradamente que el uso de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad debe ser de manera excepcional y temporal.
- 72.17. **CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Información de Seguridad Nacional.**
- 72.18. (a) Refieren que el artículo 9⁷² de la Ley de Seguridad Interior, es violatorio del artículo 6°, Apartado A, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues las actividades de inteligencia que desarrollan las Fuerzas Armadas y las Fuerzas Federales, así como sus métodos de recolección de información resultarían ser información que se ubica en la causal de reserva prevista en la Ley Federal de Transparencia.
- 72.19. (b) Manifiestan que no se justifica que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior permita que toda la información que se genere con motivo de la aplicación de dicha normativa, sea considerada "de Seguridad Nacional" y clasificada conforme a la cual, la regla general es que toda la información en posesión de cualquier autoridad, como las encargadas de proteger la seguridad interior, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes, y esas leyes general y federal de transparencia y acceso a la información señalan que la reserva tiene que llevarse a cabo cumpliendo los extremos de la denominada prueba de daño. (c) Sostienen que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 108, prohíbe que los sujetos obligados emitan acuerdos de carácter general que clasifiquen documentos o información como reservada y precisamente lo que se trata de hacer con el artículo 9 impugnado, es clasificar en términos generales la información que se genere con la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, inclusive antes de que se genere información alguna, lo que también está prohibido por el segundo párrafo por el artículo 108, pues en ningún caso se podrán clasificar documentos antes de que se genere la información.
- 72.20. (d) Al respecto, manifiestan que actualmente contamos con una ley de observancia general en toda la República, que es reglamentaria del artículo 6 Constitucional en materia de transparencia, la cual es clara en establecer en su artículo 108 que la clasificación de información reservada se realizará conforme al análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño. Así aduce que lo que claramente se intenta es evitar la necesidad de entrar a un análisis caso por caso; que se busca que las autoridades que intervengan en las acciones de seguridad interior tengan la posibilidad indebida de simplemente responder que toda la información es de seguridad nacional y por tanto reservada; que es evidente que se ahorrarán la tarea de acreditar mediante la correspondiente prueba de daño que la información que se les requiera efectivamente tiene el carácter de reservada.
- 72.21. (e) Además, refieren que de acuerdo con el artículo 13, numeral 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y con la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho del mismo, para

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- restringir de manera legítima el derecho de libertad de expresión y, por tanto, el derecho de acceso a la información como parte consustancial de aquél, se debe cumplir con un test tripartito de proporcionalidad en el que se observe estrictamente, que las restricciones están definidas en forma precisa y clara a través de una ley en sentido formal y material, sin embargo lo que se busca con el artículo impugnado es dar posibilidad de que todo un cúmulo de información indefinido por su propia generalidad, se considere clasificado por el simple hecho de haberse generado por la aplicación de una ley.
- 72.22. **QUINTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Objeto de la Ley.**
- 72.23. (a) Sostienen que el artículo 1^o72 de la Ley de Seguridad Interior resulta inconstitucional, al transgredir los artículos 14, párrafo segundo, 16, primer párrafo, 21, párrafos noveno y décimo, 31, fracción III, 35, fracción IV y 36, fracción II, 49, 73, fracción XV, 76, fracción IV, 78, fracción I, 89, fracción VII, 119, primer párrafo, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 72.24. (b) En efecto, refiere que el artículo 1° de la Ley de Seguridad Interior resulta inconstitucional, en tanto que el órgano emisor promulgador de la norma pretenden configurar la seguridad interior como una materia de seguridad nacional en términos del artículo 73, fracción XXIX-M, a la vez que reglamenta únicamente la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto hace a la seguridad interior.
- 72.25. (c) En efecto, refieren que al establecer que el objeto de la Ley de Seguridad Interior es regular la función del Estado para preservar la Seguridad Interior, excluye de su aplicación y control efectivos a los Poderes Legislativo y Judicial, al conferirla exclusivamente al Poder Ejecutivo Federal en la generalidad de sus preceptos. Considera que el artículo impugnado de la Ley de Seguridad Interior, es violatorio del principio de división de poderes previsto en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al reunir en un solo poder las atribuciones de los tres que integran el Supremo Poder de la Federación en materia de seguridad interior, sin seguir los parámetros del artículo 29 constitucional.
- 72.26. (d) Consideran que se pretende militarizar y policializar sin control efectivo el territorio de la república, con detrimento del principio de división de poderes y el que estatuye que las instituciones policiales deben ser de carácter civil, en todo aquello que se relacione con la seguridad pública, ello, ante el riesgo inminente de que las Fuerzas Armadas y de la policía federal se inmiscuya todo el tiempo en ese tipo de asuntos arguyendo que la información de que disponen u obtienen de supuestas acciones de seguridad interior, es reservada.
- 72.27. (e) Además, manifiestan que el legislador omite establecer normas generales tendientes a regular la función de la Guardia Nacional que es la institución que, formada por ciudadanos, en todo caso, debería tener participación en la defensa de las instituciones de la República y en la salvaguarda de la tranquilidad, el orden y la seguridad interior de las entidades federativas al ser la que garantiza mejor el respeto y protección a los derechos humanos, dadas sus especiales características.
- 72.28. (f) Aducen que con independencia de si la Ley de Seguridad Interior es o no materia de seguridad nacional, dado que el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ninguna parte de la Constitución facultan al Congreso de la Unión al legislar en materia de seguridad interior, lo congruente habría sido adicionar la Ley de Seguridad Nacional, no expedir una ley autorizada expresamente por el precepto en análisis.
- 72.29. (g) Aunado a ello, señalan que el artículo 1° de la Ley de Seguridad Interior, viola la garantía seguridad jurídica, así como el principio de legalidad, al no disponer requisitos y límites a las investigaciones correspondientes, al no limitar y mucho menos controlar con efectividad los actos de las autoridades accionantes de la Ley en Materia de Seguridad Interior; situación que tampoco es conforme con lo previsto en la fracción XXIX-M del artículo 73 constitucional.
- 72.30. (h) Asimismo, sostienen que el precepto impugnado resulta inconstitucional al dejar de considerar a la Guardia Nacional en las disposiciones que versan sobre acciones para reestablecer la seguridad interior, pues en ese ámbito y situación la referida institución tiene igual rango que las Fuerzas Armadas y que las fuerzas federales, no obstante que la Guardia Nacional es la auténtica autodefensa, conformada por ciudadanos, cuya conformación y puesta en operación fortalece el federalismo.
- 72.31. (i) En efecto, sostienen que se pasa desapercibido que los Poderes de la Unión tienen atribuciones en materia de seguridad interior, pues el artículo 119, párrafo primero de la Constitución dispone que los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas, inclusive, en cada caso de sublevación o trastorno interior, siempre que sean excitados por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.
- 72.32. (j) Asimismo –señalan- que al hablarse de la Guardia Nacional, los artículos 76, fracción I, 78, fracciones I y 89, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se otorgan facultades al Senado para dar su consentimiento o no, cuando el Ejecutivo trate de disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivas entidades federativas.
- 72.33. (k) Sostienen que la Ley de Seguridad Interior en sus artículos 12 y 33, limita la atribución del poder legislativo federal en materia de seguridad interior, reduciéndola a únicamente la recepción de la notificación de la Declaratoria de Protección para la Seguridad Interior, por su Comisión Bicameral de Seguridad Interior, así como a la recepción de un informe de las acciones realizadas que le envíe el Secretario de Gobernación, aun cuando el legislador diga que ello “sin perjuicio de las facultades de control previstas en la Ley de Seguridad Nacional”.
- 72.34. (l) Aunado a ello, manifiestan que el Poder Judicial de la Federación de igual manera es excluido por completo de la toma de decisiones del Ejecutivo, ello en la medida que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no interviene en momento alguno, ni revisa oficiosamente las decisiones del Presidente de la República en materia de seguridad interior, es decir, no se pronuncia sobre la constitucionalidad o no de las medidas adoptadas por el Ejecutivo federal, ni se advierte prima facie que los justiciables afectados por la aplicación de las acciones y demás actos de autoridades en materia de seguridad interior sean impugnables en juicio de amparo.
- 72.35. (m) En efecto, aducen que la ley sólo dispone, en su artículo 34, sancionar el incumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley de Seguridad Interior y en la declaratoria respectiva “en los términos del sistema de responsabilidades y del Sistema Nacional Anticorrupción contemplados en los artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” y esto no precisamente como prerrogativa de los ciudadanos afectados sino más bien, como régimen disciplinario en los que darían vista a los tribunales de justicia administrativa, sólo quienes cuentan con la información reservada del caso, esto es, las autoridades que realizan acciones de seguridad interior, por ser precisamente las que tienen en posesión la información reservada correspondiente al caso.
- 72.36. (n) Además, aseguran que se soslaya el principio de ejercicio de la soberanía popular que debiera ser ejercido “por medio de los Poderes de la Unión”, como es el prescrito en el primera párrafo del artículo 119 constitucional) y el de soberanía popular que constitucionalmente, también se expresa en los artículos 40 y 41,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- en el hecho de que esas normas supremas luden al régimen interior de los Estados Libres y Soberanos y de la Ciudad de México, unidos en una federación.
- 72.37. **SEXTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Inteligencia para la Seguridad Interior.**
- 72.38. (a) Resultan inconstitucionales los artículos 4^o72 y 30⁷² porque permiten a las fuerzas federales y las Fuerzas Armadas desarrollar actividades de inteligencia que incluyen la “diseminación y explotación” de información supuestamente para la toma de decisiones, sin especificar la ley qué se entiende por cada una de esas acciones, ni cuál es su alcance, situación que se prestaría a abusos y sin posibilidad de defensa para los afectados dadas las características de dicha ley especial.
- 72.39. (b) Además, refieren que no se establece la forma en que se transmitirá dicha información, si en forma de banco de datos al operar la entrega-recepción de los recursos tras la finalización de cada gobierno federal, y especialmente durante el cambio de poder ejecutivo.
- 72.40. (c) Asimismo, se duelen de que no se precisa en algún transitorio, ni se fijan los criterios para su desclasificación, soslayando el emisor y promulgador de la ley, que el artículo 6^o, párrafo cuarto, apartado A, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala el principio de que toda información en posesión de las autoridades del Estado Mexicano es pública y, como excepción, el hecho de que la misma sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional. “en los términos que fijen las leyes”, así como que en la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.
- 72.41. (d) Sostienen que al establecer la fracción X, del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior que, mediante el uso “legítimo” de la fuerza, el personal de las fuerzas federales y en su caso las Fuerzas Armadas, puede controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, según sus características y modos de ejecución, no distingue el caso de que la resistencia derivada de una desobediencia civil sea pacífica o no violenta, del caso diverso en que sí lo es.
- 72.42. (e) Refieren que la aparente garantía de que “toda obtención de información de inteligencia se realizará con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución” no puede ser sujeta a control efectivo por parte de los ciudadanos investigados precisamente por no contar legal ni oportunamente con información alguna de que son sujetos a las acciones de inteligencia para la seguridad interior, espionaje que dejará a las personas, incluyendo líderes de opinión y a personas de bien, en la indefensión ante cualquier injusticia o abuso ordenado o ejecutado por las autoridades en esa materia.
- 72.43. (f) Aunado a lo anterior, aducen que si bien el artículo 30 de la Ley de Seguridad Interior dispone como aparente garantía el que al realizar tareas de inteligencia, las autoridades facultadas por dicha ley podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información, ello, además de no brindar controles efectivos, deja de disponer lo mismo para el caso de las acciones de procesamiento, diseminación y explotación de información, en las cuales también podría utilizar métodos no lícitos o inconstitucionales.
- 72.44. (g) Se aduce que la definición de la ley incluida en la fracción VII del artículo 4 de la Ley impugnada, resulta inconstitucional en tanto no es conforme con las garantías de legalidad y de seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución, ya que, autoriza a las fuerzas federales y a las fuerzas militares que realicen tareas de inteligencia para la seguridad interior, a realizar acciones de diseminación y explotación de información supuestamente para la toma de decisiones en esa materia; ello sin tomar en consideración de dichos vocablos.
- 72.45. (h) Manifiestan que si las autoridades que recolectan y procesan información en materia de seguridad interior diseminaran, dicha información por distintos lugares, es claro que afectará la vida privada, la moral o los derechos de tercero; además que de dicha información es solo entre autoridades, por lo que no podrá el afectado ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición previo a su diseminación.
- 72.46. (i) Refieren que la posible dispersión, diáspora o propagación que, de acuerdo al diccionario son sinónimos del término “diseminación” relativo a esa información supuestamente reservada por ley en su artículo 9, vulnera asimismo el derecho a la privacidad y hace nugatorio el derecho a la protección de los datos personales, en detrimento de la garantía reconocida a toda persona en el artículo 16 párrafo segundo de la Constitución.
- 72.47. (j) Por otra parte, manifiestan que los vocablos “diseminación” y “explotación” que incluye la definición de ley no pueden ser elementos del concepto de “inteligencia para la seguridad interior”, si se tiene en cuenta se trata de términos extraños o ajenos a la propia ley pues no se relacionan con ninguna parte de la misma.
- 72.48. (k) Sostienen que como puede observarse, de una simple lectura de lo definido por el diccionario en comento, el vocablo “explotación” también presenta diversas interpretaciones, e inclusive sinónimos que, de aplicarlos el o los operadores jurídicos, al realizar tareas de inteligencia para la seguridad interior, podrían incluir cualquiera de esas acciones que se equiparan a “explotación”. Lo cual se complica porque la información que se explota supuestamente es para la toma de decisiones en esa materia, y sin posibilidad de interacción de la persona investigada y cuya información se explota, de tal forma que desde un inicio quedaría en indefensión.
- 72.49. (l) Por otra parte, se aduce que si bien en el artículo 30, segundo párrafo, de la Ley de Seguridad Interior, dispone una supuesta garantía consistente en que “toda obtención de información de inteligencia se realizará con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, lo que evidentemente implicaría cumplir lo previsto en el artículo 16 constitucional en materia de intervención de comunicaciones privadas, mediante la respectiva petición fundada y motivada, así como el correspondiente registro; la sola existencia de garantías no implica que se respete el derecho subyacente en cada caso, pues bien puede acontecer que la autoridad que solicite la autorización judicial respectiva, a la postre, no obtenga el vo.bo. judicial, o que obtenga dicha información sin haberla solicitado, ese hecho irregular es propiciado por el principio de reserva de la información de que habla el diverso artículo 9 de la ley.
- 72.50. (m) Refieren que algo similar puede ocurrir, de facto en el caso de la correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, la cual, según la Constitución está libre de todo registro y su violación será penada por la ley, pero si las fuerzas federales o las Fuerzas Armadas tuvieran urgencia de actuar, o cualquier razón aparentemente válida para obtener dicha información ante la posibilidad de que se pierda la ocasión de obtenerla, no hay forma de control alguna que sea a la vez eficaz para impedir la acción realizada, previamente a su realización, máxime si, como se ha aducido, toda la información en esa materia es reservada, aun la obtenida irregularmente, pues a fin de cuentas, información es información.
- 72.51. (n) Sostienen que lo anterior lleva a considerar que, aun cuando el primer párrafo del artículo 30 de la Ley de Seguridad Interior dispone también la presunta garantía consistente en que al realizar tareas de inteligencia, las autoridades facultadas por dicha Ley podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información, ha de decirse que contiene una norma deficientemente regulada, pues, la norma impugnada, exclusivamente debió disponer que las tareas de inteligencia se realicen mediante el uso de cualquier método constitucional, que en el caso de intervención de comunicaciones es el único lícito, aunque no comporta la violación de correspondencia tradicional, ni lo sería respecto de la correspondencia por vía electrónica.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.52. (ñ) Aunado a lo anterior, sostienen que el párrafo final del artículo 16 constitucional también establece la garantía de que en tiempo de paz, ningún miembro del ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño ni imponer prestación alguna; de ahí que si, como parte de las acciones derivadas de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior en su origen lícita, se impusiera al particular la prestación de proporcionarle al ejército diversa información existente en una casa, tal hecho sería ilícito por inconstitucional, aun cuando no se le obligara a dar alojamiento o alimentos, ya no digamos si esa información es o no calificada como amenaza a la seguridad interior, pues por lo pronto la obtención de datos personales sin la voluntad de su titular ya estaría consumada en vulneración también al segundo párrafo del artículo 16.
- 72.53. (o) Consideran que solo deberían aceptarse métodos de recolección de información que sean y parezcan constitucionales, en razón de la trascendencia de las acciones y los derechos en juego, así como de la naturaleza de los operadores jurídicos más decantados por la literalidad, que ello incluye considerar que el legislador debió prever, inclusive en el artículo 14 de la ley impugnada, que toda Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, al autorizar las acciones de inteligencia necesarias al objeto pretendido con su emisión, debería señalar los límites a las acciones de seguridad interior que se llevaran a cabo para la recolección de información, y que sean exclusivamente de las que se consideran válidas desde el punto de vista constitucional, de manera que cualquier información que no tenga relación alguna con posibles amenazas a la seguridad interior no sea obtenida, a efecto de que el personal de las Fuerzas Armadas, las fuerzas federales y demás coordinados que participen en esas acciones respeten realmente el núcleo esencial de los derechos, de por sí ya restringidos por el artículo 16 constitucional, aunque dicho precepto supremo también impone límites a la arbitrariedad, los cuales, una vez rebasados o incumplidos, no hay licitud.
- 72.54. (p) Estiman que el artículo 30 párrafo segundo de la Ley de Seguridad Interior al sostener: “[...] Al realizar tareas de inteligencia, las autoridades facultadas por la Ley podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información”, resulta inconstitucionalidad, por deficiencia regulativa, pues no existe tal garantía en el caso de las acciones de procesamiento, diseminación y explotación, al dejar de establecer dichos límites al caso de la información en materia de seguridad interior.
- 72.55. (q) Finalmente, sostienen que la fracción X del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, es marcadamente inconstitucional e inconveniente, al señalar como elementos de la definición de ley, en cuanto al concepto “uso legítimo de la fuerza”, que el personal de las Fuerzas Federales y, en su caso, las Fuerzas Armadas, pueda controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, según sus características y modos de ejecución, sin distinción de los casos en que dichos actos sean de resistencia pacífica o no violenta de aquellos que si lo sean.
- 72.56. (r) Por otra parte, señalan que aunque en ese tipo de acciones reviste especial importancia el uso legítimo de la fuerza, uno de los problemas de tal definición es que no existe en México una ley general del uso adecuado de la fuerza para ese tipo de acciones, ni puede ser legítimo, racional o proporcional su uso, cuando se trata de usar técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos, sobre todo al controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia civil pacífica.
- 72.57. (s) En ese sentido, se considera que se tiene el problema de imprecisión de la ley, pues la fracción X del artículo 4 impugnado carece de elementos definitorios para entender y distinguir de que habla el emisor de la norma y cual significado le ha de atribuir el promulgador y, sobre todo, su aplicador a los términos técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos y a los verbos controlar, repeler o neutralizar, inmersos en tal definición de ley.
- 72.58. (t) De ahí que, se aduce que si la ley alude llanamente al uso de técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos que realiza el personal de las Fuerzas Armadas y federales, para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, pero no precisan, siquiera genéricamente, cuáles son esas técnicas, tácticas o métodos, ni garantizan el uso de armamento no letal, sin que se sepa, al menos, si existen o no protocolos a seguir, o su tenor, y tampoco aclara o distingue si por “actos de resistencia” se refiere a los que se realizan con violencia o a los que se realizan en forma pacífica o no violenta.
- 72.59. (u) De esta manera, se concluye que el contenido normativo o la definición de ley contenida en la fracción X del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior es marcadamente inconstitucional, al contravenir las garantías de legalidad y seguridad jurídica en transgresión a los artículos 14 y 16 constitucionales, inclusive ante la falta de certeza de lo que debe entenderse por tales acciones.
- 72.60. (v) Más aun, porque, en ese punto, la ley impugnada no obliga a las fuerzas federales o armadas a observar código de ética alguno, no obstante que ello es indispensable, pues una de las acciones de inteligencia a realizar en materia de información y en materia de seguridad interior es su diseminación y explotación, pero recuérdese que si obraren datos personales cuyo titular no lo ha autorizado o información obtenida que no representa amenaza alguna a la seguridad interior, ello se traduce en abuso de poder, sobre todo si, aunado a ello, pudiera manipularse, alterarse o utilizarse fuera de contexto tal información, al diseminarla o explotarla.
- 72.61. (w) Refieren que si bien, por otra parte, el segundo párrafo del artículo 41 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, escuetamente dispone que “siempre que se use la fuerza pública se hará de manera racional, congruente, oportuna y con respeto a los derechos humanos. Para tal efecto, deberá apearse a las disposiciones normativas y administrativas aplicables, realizándolas conforme a derecho.”, la eficacia de esa disposición se limita a los integrantes de las instituciones policiales que siguen instrucciones derivadas de determinadas disposiciones normativas y administrativas, pero no aplicaría expresamente al actuar de las autoridades militares en asuntos de seguridad interior.
- 72.62. (x) Es así que, el hecho de utilizar indiscriminadamente, como posible definición legal, el uso de los métodos, técnicas, tácticas o armamentos (sin especificar cuáles serían estos) inclusive en protestas pacíficas o en asambleas o reuniones públicas (por ejemplo, contra el gasolinazo) que son lícitas y llevadas a cabo para presentar una petición, las cuales no pueden considerarse ilegales, ni coartarse ni disolverse, en términos de lo previsto en el artículo 9° constitucional, se traduciría, no obstante en el uso de una fuerza estatal al controlar, repeler y neutralizar discrecionalmente las manifestaciones populares (incluso empleando armamento letal o técnicas y tácticas o métodos fascistoideas que, de ninguna manera, son legítimos).
- 72.63. (y) Cobertura que, -aducen-, en fraude de ley, a las Fuerzas Armadas y fuerzas federales, les permitiría eludir el espíritu de la norma, precisamente al hacer uso de la fuerza al amparo de la letra “legal” pero inconstitucional, cuestión que es inadmisibles y sumamente riesgosa para la gobernabilidad democrática.
- 72.64. (z) Sostienen que si el acto de resistencia civil deriva y es provocado en realidad por el uso ilegítimo y abusivo de la fuerza militar o policial, y es, por ende, oposición justificada a esta, por haberse utilizado frente a manifestantes que primigeniamente realizaban una protesta pacífica en términos constitucionales, es evidente que la causa de la causa sería causa de lo causado, y eso no validaría el uso por las fuerzas federales y armadas de dichas técnicas, tácticas o armamentos para controlar, repeler o neutralizar; pero en razón de que dichas fuerzas determinarían, sin sujeción a parámetros o protocolos plenamente definidos en la Ley de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- Seguridad Interior, qué conducta asumir en casos de supuesta o real amenaza a la seguridad interior, al final los ciudadanos quedarían indefensos frente al uso arbitrario del poder militar o policial federal autorizado únicamente por el Presidente de la República, pero no así por los demás Poderes de la Unión.
- 72.65. (aa) Aducen que si tales acciones se despliegan mediante el empleo de técnicas, tácticas o métodos y armamentos frente a protestas o manifestaciones pacíficas de ciudadanos, pretextando repeler, controlar o neutralizar actos de resistencia y supuestas amenazas a la seguridad interior, el uso de la fuerza no garantizaría legitimidad alguna, por la sencilla razón de que no sería racional ni proporcional; más bien, sería un mecanismo creado para reprimir el ejercicio de los derechos humanos de libertad de expresión, derecho de reunión y asociación, tránsito o residencia, sobre todo cuando opositores al régimen combatan alguna injusticia provocada por autoridades constituidas.
- 72.66. (bb) Por lo tanto, se manifiesta que ante la amplitud de la definición legal que tendría el impugnado concepto de "*Uso legítimo de la fuerza*", se debe considerar que ese entendimiento de los emisores de la ley vulnera los artículos 1º, 7º, 9º y 11 de la Constitución Federal.
- 72.67. (cc) Asimismo refieren que tampoco es válido que las Fuerzas Armadas o las fuerzas federales realicen acciones de aparente uso legítimo de la fuerza, para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, según sus características y modos de ejecución, a partir de provocar mediante agresiones con diversas técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos a quienes llevan a cabo legítimos movimientos de resistencia pacífica, pues su utilización no sería racional ni proporcional, aun cuando en tales circunstancias los manifestantes respondieran a la provocación, pues también existe la garantía de legítima defensa que autoriza a las personas a repeler cualquier agresión actual, real, directa y sin derecho de parte de terceros o de autoridades.
- 72.68. (dd) De ahí que la definición de ley sea deficiente y no tiene razón de ser, en tanto no distingue el empleo del uso legítimo de la fuerza cuando quienes realizan actos de resistencia lo hacen de manera pacífica frente a los que lo hagan violentamente y sin derecho.
- 72.69. (ee) De manera adicional, concluyen que la forma en que el legislador entiende en la ley impugnada lo referente al "uso legítimo de la fuerza" es inconventional y contraviene lo establecido en los artículos 15 y 16 del Pacto de San José.
- 72.70. (ff) En ese contexto, -aducen- que la regla general de la libertad de reunión y asociación, si bien admite restricciones que sean "necesarias" en una sociedad democrática, ello no acontece en el caso de una ley de seguridad interior que supuestamente asume el respeto pleno a los derechos fundamentales, pues en interés de la seguridad nacional, el derecho a la resistencia pacífica de protesta contra un acto de autoridad no es motivo alguno para restringir tales derechos ni el ejercicio de la libertad de expresión, dado que está reconocido el derecho de reunión pacífica y sin armas.
- 72.71. (gg) Manifiestan que incluso el artículo 9 de la Constitución, al disponer que ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar, contrario sensu, implica que las reuniones no armadas y las que se realizan de manera pacífica, aun cuando sean actos de resistencia civil, no pueden estimarse ilegales ni pueden ser disueltas cuando tengan por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad. Incluso si hubiere injurias, ello no motivaría el uso de la fuerza pues las autoridades están expuestas a un grado mayor de escrutinio público, y disponen de medios legales de defensa en caso de que ello les afecte su honor y privacidad.
- 72.72. **SÉPTIMO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Inteligencia para la Seguridad Interior.**
- 72.73. (a) Consideran que los artículos 5,⁷² 11⁷² y 12⁷² de la Ley impugnada vulneran lo previsto por los artículos 16 primer párrafo, 29, 49, 119 primer párrafo y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 72.74. (b) Sostienen que resultan inconstitucionales los preceptos impugnados pues por una parte confieren únicamente al Ejecutivo la facultad de aplicación de la ley, quien podrá ordenar la realización e implementación de acciones de seguridad interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, previa emisión de una declaratoria de protección a la seguridad interior, cuando se actualice alguna de las amenazas a la seguridad interior, que si bien contara con la participación de sus dependencias y de las fuerzas federales y Fuerzas Armadas en coordinación con otros órdenes de gobierno; por otra parte, excluye de la aplicación de la ley a los poderes Legislativo y Judicial, reduciendo la actividad del Congreso de la Unión, a través de su Comisión Bicameral en la materia, a la simple recepción de la notificación de la Declaratoria emitida por el Presidente de la República y a la recepción de un informe del Secretario de Gobernación, pero sin mayor intervención en materia de Seguridad Interior,
- 72.75. (c) Precisan que el artículo 5 de la Ley de Seguridad Interior, no es conforme con las normas de los citados preceptos constitucionales en la medida que, desde un inicio, sus disposiciones cancelan el principio de división de poderes al conferir solo al Ejecutivo federal la facultad de aplicación de las disposiciones de dicha ley, sin observar para ello los parámetros previstos en el artículo 29 de la Constitución.
- 72.76. (d) Ello es así, aun cuando al facultar al Ejecutivo para aplicar la ley, su artículo 5, diga que esa atribución será a través de la Secretaría de Gobernación, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Fuerzas Federales y, en su caso, Fuerzas Armadas, y en coordinación con los otros órdenes de gobierno, en el ámbito de sus atribuciones y competencia, porque de todas formas resulta insuficiente por excluir a los Poderes Legislativo y Judicial de la aplicación referida.
- 72.77. (e) Sostienen que de manera similar, el artículo 11 de la misma ley que se impugna, deviene inconstitucional en la medida que también excluye a los otros dos poderes de la Federación "*por sí o a petición de las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en caso de receso de aquellas*" de manera previa o con posterioridad a la emisión por el Ejecutivo Federal de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, y respecto de la orden del Presidente de la República de intervención de la Federación para la realización e implementación de acciones de seguridad interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, cuando se actualice alguna de las amenazas a la seguridad interior.
- 72.78. (f) En efecto, manifiestan que por una parte, el emisor de la norma impugnada omitió prever el deber del Presidente de la República de pedir autorización del Congreso o de autoridad judicial alguna previo a emitir o publicar el Acuerdo de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior; situación que, desde su perspectiva, es violatoria inclusive del artículo 119, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que dispone:
- 72.79. "*Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.*"
- 72.80. (g) Consideran que como se advierte nítidamente de su contenido, el precepto transcrito establece que los Poderes de la Unión, y no únicamente el Ejecutivo, prestaran igual protección a las entidades federativas, en caso de sublevación o trastorno interior, que son precisamente la materia de seguridad interior.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.81. (h) En ese contexto se aduce que según la ley controvertida, la actuación del Poder Legislativo Federal se limita, en términos del artículo 12 de la Ley de Seguridad Interior, a la recepción de la notificación de la Declaratoria referida, de parte de su Comisión Bicameral de Seguridad Interior, integrada únicamente por tres senadores y tres diputados, así como a la recepción de un informe de las acciones realizadas que le envíe el Secretario de Gobernación, conforme al artículo 33, aun cuando el legislador diga que lo informado es "*sin perjuicio de las facultades de control previstas en la Ley de Seguridad Nacional*", pues, como se dispone asimismo en el primer párrafo del también impugnado artículo 11 de la misma ley, en las acciones relativas a identificar, prevenir, atender, reducir y contener las amenazas a la seguridad interior, que corresponde realizar a "*las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, por sí o en coordinación con los demás órdenes de gobierno*", ninguna intervención relevante o de control efectivo tienen los Poderes de la Federación distintos al Ejecutivo.
- 72.82. (i) Manifiestan que en el caso del Poder Judicial de la Federación, este también es excluido por completo de la toma de decisiones relevantes del Ejecutivo, en la medida que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no interviene en momento alguno, ni revisa oficiosamente las decisiones del Presidente de la República en materia de seguridad interior, para determinar su constitucionalidad o no, como si acontece, en contraste, en el caso del artículo 29 de la Ley Suprema de la Unión, es decir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se pronuncia sobre la validez o invalidez de las medidas adoptadas por el Ejecutivo federal, a pesar de que, diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Interior, son marcadamente opuestas a los derechos fundamentales de los mexicanos; tales como: la privacidad, la libre expresión, asociación, reunión, petición, tránsito y residencia, etcétera, comportando materialmente una restricción o suspensión de derechos humanos no declarada, y más aún pueden serlo las decisiones administrativas que en esas normas pretenden fundarse.
- 72.83. (j) En ese sentido, se manifiesta que la inconstitucionalidad del marco normativo derivado de la expedición y aparente aplicabilidad de la ley radica en que, no son los poderes de la Unión los que dicen acudir y cómo en auxilio y protección de las entidades federativas en cada caso de sublevación o trastorno interior, ni participan en la definición de en qué puede consistir o no ese auxilio, vulnerando así el mandato previsto en el primer párrafo del artículo 119 constitucional.
- 72.84. (k) Precisan que del numeral 119 constitucional, claramente se desprende:
- Que son los Poderes de la Unión y no únicamente el Ejecutivo federal quienes tienen en deber de proteger a las entidades federativas en caso de sublevación o trastorno interior, y
 - Que esa protección se prestara siempre que sean excitados, o por la legislatura local, o por el gobernador, si la legislatura no estuviere reunida.
- 72.85. (l) De ahí que, manifiestan que aun cuando el artículo 5 de la Ley de Seguridad Interior dispone que su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Fuerzas Federales y, en su caso, Fuerzas Armadas, esa redacción deviene insuficiente, porque el órgano emisor y promulgador de la norma omite darle a los Poderes Legislativo y Judicial una facultad similar de aplicación e interpretación de la Ley. Aunado a lo cual, se advierte asimismo que, el artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior, al disponer que el Presidente de la República podrá ordenar por sí o a petición de los poderes locales competentes, vulnera el federalismo previsto como principio de en los artículos 40 y 41 párrafo primero de la Ley Suprema de la Unión.
- 72.86. (m) Lo anterior lo estiman de esa manera, puesto que, de una simple lectura del primer párrafo del artículo 119 constitucional se advierte que en cada caso de sublevación o trastorno interior, la protección federal se prestara "siempre que sean excitados" los Poderes de la Unión por la legislatura local, o por el gobernador, si aquella no estuviere reunida, pero no se faculta constitucionalmente al Presidente de la República a ordenar la implementación de acciones de seguridad interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, mediante la emisión de la referida Declaratoria al suponer o existir amenazas a la Seguridad Interior, sino solo a petición debidamente motivada de la autoridad local competente, pues es de esa manera que puede verificarse si tales amenazas al orden interior comprometan o superen las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atenderla.
- 72.87. (n) De otra forma, aducen que el Ejecutivo al hacerlo "por sí" y sin contar siquiera con el consenso de los otros poderes de la Federación, podría incurrir en abuso de poder, al adoptar la práctica de ordenar a la Federación (léase, Fuerzas Armadas y fuerzas federales) de intervenir incluso donde no se requiera de acuerdo a las capacidades estatales. Sin que sea óbice a lo anterior mencionado, el que la fracción VI del artículo 89 autorice al Presidente de la República a disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, para implementar acciones de seguridad interior, pues atendiendo al principio de interpretación sistemática y teleológica de las reglas de derecho, las normas que lo facultan no existen ni se aplican aisladamente en el ordenamiento constitucional, sino conjuntamente con las demás atinentes del ordenamiento jurídico; por ende, su aplicabilidad tiene presupuestos, condiciones y requisitos que deben configurarse y cumplirse, incluso a nivel normativo, sin soslayar tal situación el emisor de las normas generales, como acontece en el caso de los artículos 11 y 12 de la Ley de Seguridad Interior que son materia de controversia, dado que, la interpretación constitucional requiere un escrutinio mucho más intenso cuando están en juego derechos fundamentales, como pueden ser: la vida, la integridad física, la libertad, la privacidad, y las demás libertades, así como la seguridad pública que también reconoce el orden jurídico nacional en el artículo 21 constitucional bajo esos principios.
- 72.88. (ñ) De lo aducido es, entonces, de concluir que dichos preceptos legales, no son conformes con lo establecido en el primer párrafo del artículo 119 constitucional, pues si dicho precepto supremo impone a los Poderes de la Unión el deber de prestar protección a las entidades federativas que, teniendo algún conflicto de la gravedad de una sublevación o trastorno interior, lo soliciten a los susodichos Poderes federales, es inconcuso que la ley que desarrolle esa norma constitucional debe prever mecanismos y disposiciones que permitan su aplicación también por cada uno de los poderes federales, a fin de que puedan cumplir dicha obligación.
- 72.89. (o) Con lo cual, los artículos 5, 11 y 12 de la Ley de Seguridad Interior tampoco guardan congruencia con el artículo 49 constitucional que señala que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en la medida que, exclusivamente, asignan al Ejecutivo la función de aplicar la Ley de Seguridad Interior, y de ordenar Declaratorias de Protección a la Seguridad Interior, con miras a la protección que deben prestar a las entidades federativas en caso de trastorno interior o de sublevación.
- 72.90. (p) Es así, que el legislador federal, subvierte el mandato del Constituyente que ordenó que sean los tres Poderes los que presten la protección que les sea solicitada por los Estados o por la Ciudad de México en esas situaciones excepcionales, lo que debería reflejarse incluso en la función de los tres poderes, de aplicar sus disposiciones, evidentemente, en el marco de sus respectivas competencias.
- 72.91. **OCTAVO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Movilizaciones de protesta.**
- 72.92. (a) Sostienen que el artículo 8⁷² de la Ley de Seguridad Interior, resulta violatorio de los artículos 1, 7o., 9o., 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 29, párrafo segundo, 35, fracción III, 41, bases I, párrafo segundo y III,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- Apartado C, primer párrafo, 99, 133 y 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1, 2, 16.1, 27 segundo párrafo y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 72.93. (b) Manifiestan que el contenido del precepto impugnado, a contrario sensu, o de manera implícita, pueden considerarse como amenazas a la seguridad interior, -y ser materia de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior-, tanto las movilizaciones de protesta social como las que tengan un motivo político-electoral, si no se realizan de conformidad con la Constitución, lo cual es un contrasentido, pues las manifestaciones referidas son expresión de las libertades y derechos de reunión y asociación que la propia Constitución reconoce a toda persona y organización de objeto lícito.
- 72.94. (c) Aseguran que el artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior vulnera los derechos de reunión, asociación en materia político-electoral, libre expresión y libre tránsito, así como las garantías de legalidad, seguridad jurídica, competencia, fundamentación, motivación, y los principios rectores de certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad electorales, así como los preceptos supremos invocados con antelación; ello, porque de su redacción, es inminente que algún operador jurídico puede entender, contrario sensu, el ejercicio de esos derechos fundamentales como amenazas a la seguridad interior, y estimar, por ende, que tanto las movilizaciones de protesta social como las que tengan un motivo político-electoral y que no se realicen de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pueden ser materia de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.
- 72.95. (d) Así manifiestan que de esta forma, rebuscada pero posible, las Fuerzas Armadas y fuerzas federales, por sí o en coordinación con los demás órdenes de gobierno (antes, durante y después de efectuarse las movilizaciones ciudadanas o partidistas) podrían en acciones para la seguridad interior: identificar, prevenir, atender, reducir y contener cualquier cosa que estimen como riesgos y amenazas a la seguridad interior; recolectar, procesar, diseminar y explotar información supuestamente en esa materia (es decir, espiar), y utilizar técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, según sus características y modos de ejecución (es decir, reprimir), aun si esa resistencia fuere pacífica o no violenta, con tal que el Presidente de la República, teniendo o no animadversión hacia los manifestantes interprete esos eventos -incluso, desde su convocatoria, realización o en momento diverso- como realizados de manera no conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por tanto descalificarlos como amenaza a la seguridad interior, asunto que, -legal, pero inconstitucionalmente-, podría incluir en la Declaratoria respectiva.
- 72.96. (e) Refieren que ello, evidentemente deviene peligroso y una restricción inadmisibles en una sociedad democrática que, en realidad, se erige en un riesgo y amenaza inminente al ejercicio de las libertades de los ciudadanos y demás mexicanos, limitantes que no armonizan con el deber de protección y garantía de los derechos fundamentales, sino precisamente con lo opuesto: su vulneración anunciada en ley.
- 72.97. (f) Aseguran que lo absurdo es que, por una parte, las movilizaciones de protesta social y las que tengan algún motivo político-electoral, siendo derechos fundamentales se puedan llegar a considerar como amenazas a la seguridad interior, siendo que no están contemplados como tales en el artículo 4 fracción II de la Ley de Seguridad Interior, ni en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, precepto al que remite, así como tampoco se vulneran los principios en esa materia a que se refiere el artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior y 4 de la Ley de Seguridad Interior.
- 72.98. (g) Además que tampoco dice el artículo 8 impugnado, en qué casos concretos y determinados podría una movilización de esa índole ser estimado como amenaza a dicha seguridad interna, de modo que ameritase la aplicación de la Ley mediante la referida Declaratoria y sus acciones resultantes.
- 72.99. (h) De esa manera, se aduce que si la ley no dice que situaciones presumiblemente son contrarias a la Constitución en que incurran los integrantes de las movilizaciones de protesta social y/o con motivo político-electoral pueden considerarse amenazas a la seguridad interior y activar, por ende, los dispositivos legales referidos, es claro que con ello se violenta el principio de seguridad jurídica, así como de los principios de certeza, imparcialidad, legalidad y objetividad electorales, pues se pretendería privar del ejercicio de las libertades fundamentales, o incluso causar molestias a los manifestantes, que concurren en el caso del derecho a la movilización popular en actos por la democracia social o electoral y política.
- 72.100. (i) Sostienen que como es sabido, las movilizaciones de inconformidad popular, así como las de carácter político-electoral, son derechos reconocidos a toda persona en el artículo 9o. de la Carta Magna, cuyo contenido esencial comporta ejercer tanto las libertades de asociación y reunión, como la legítima expresión de sus inconformidades y ofertas políticas o electorales que, a su vez, permite el artículo 7o. constitucional poder realizar sin censura previa y sin cortapisa alguna, como es propio de una sociedad democrática.
- 72.101. (j) Por otra parte, es autoevidente que las movilizaciones con un motivo político-electoral están permitidas a todos los ciudadanos, candidatos y partidos políticos en términos de los artículos 35 fracción II y 41 de la Constitución, así como el 16.1 y 23.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 72.102. (k) De ahí que, sostienen que en todo caso, si hubiere alguna vulneración con motivo o en ocasión de alguna movilización, a los derechos de terceros, a las normas electorales, o bien alguna transgresión del orden público o se cometiere algún delito, ello sería asunto de las autoridades de seguridad pública, o de la competencia del ministerio público y las autoridades judiciales, o bien, de las autoridades y tribunales electorales, en términos de los artículos 20, 21 o 99 de la Ley Suprema de la Unión, pero no tiene que ser un tema de pronunciamiento del Presidente de la República al expedir Declaratoria alguna, ni tampoco de acciones de las fuerzas federales y Fuerzas Armadas en materia de seguridad interior.
- 72.103. (l) De tal manera -refieren- que de intervenir la autoridad militar en esos asuntos civiles se violentarían los artículos 13, 14 segundo párrafo, 16 primer párrafo, 17 párrafo segundo y 133 constitucionales, además de los mencionados con antelación, por razones de incompetencia e indebida motivación y fundamentación de actos de autoridad.
- 72.104. (m) En ese sentido considera que la invalidez radica por una parte, en que ni el Presidente de la República que emite la Declaratoria referida, ni las Fuerzas Armadas y fuerzas federales que la ejecutan, así como tampoco las demás autoridades federales que participan en la realización de acciones para la seguridad interior pueden ser autoridades competentes para determinar cuándo una movilización de protesta o político-electoral es conforme o no con la Constitución, ni para decidir las consecuencias jurídicas que podría traer aparejada la realización no autorizada de mítines post-electorales o de campaña electoral, o actos de resistencia civil pacífica para rechazar alguna política pública, o los que se convocan, por ejemplo, para pedir la renuncia o revocación de mandato de algún funcionario, o para demandar el cumplimiento de promesas electorales, aun cuando en dichas movilizaciones se profirieren injurias o amenazas contra servidores públicos u otras personas, pues en todo caso serían las autoridades y tribunales electorales quienes deben conocer y resolver el procedimiento especial sancionador electoral incoado al efecto, o los jueces civiles, nunca los militares.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.105. (n) Además aducen que ninguno de los actos señalados en el párrafo que antecede configura algún supuesto de amenazas a la seguridad interior, en términos del artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior ni de los artículos 4 o 5 de la Ley de Seguridad Nacional, y no tiene sentido que el legislador haya establecido que si algún evento se realiza conforme con la Constitución no es materia de seguridad interior, pues ello dejaría en manos de los aplicadores de la ley, violando la garantía de competencia, la determinación de si considera o no como amenazas a la seguridad interior, activar las consecuencias de tales situaciones, como sería la emisión de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior que ninguna amenaza sufre, y que, por el mero hecho de incurrir en cualesquier infracción a la Carta Magna, aun cuando no encuadren en los supuestos que las leyes señalan taxativamente como amenazas a la seguridad interior o a la seguridad nacional.
- 72.106. (o) Refieren que la consecuencia de una decisión desestimatoria o validatoria de la norma impugnada sería marcializar o excluir de la competencia de los jueces de amparo, de los electorales y de las demás autoridades civiles, administrativas o jurisdiccionales competentes, el conocimiento, investigación y resolución de cualesquier conducta supuestamente irregular realizada a través de movilizaciones de protesta social o con motivos político-electorales, cuando el Presidente de la República estime que éstas no se realizaron o que no se realizarán conforme con la Constitución, o en tanto las Fuerzas Armadas y/o federales realicen acciones tendentes a verificar, -previamente o en forma posterior a una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior-, si, respecto de esos eventos públicos, se cumple o no, la pretendida regularidad constitucional, en caso de estimar a dichas movilizaciones como amenazas a la seguridad interior, y aun cuando las leyes de seguridad interior y de seguridad nacional no las prevean expresamente como tales.
- 72.107. (p) Incluso, consideran que podría ser opuesto al principio de imparcialidad, reconocido en el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución, el hecho de posibilitar que el Presidente de la República use de los recursos públicos que, puestos a su disposición, se erogan al disponer de las fuerzas federales y las Fuerzas Armadas para influir, mediante la Declaratoria de Protección y consecuentes acciones en materia de seguridad interior, tales como, la inteligencia y el uso aparentemente legítimo de la fuerza, para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y candidatos. Lo cual es inadmisibles en una sociedad democrática.
- 72.108. (p) Refieren que la regulación impugnada no debería confundir la manera legítima en que las personas realizan protestas o ejercen derechos de expresión, tránsito, residencia, reunión, asociación, petición o participación política en los asuntos públicos, y una LSI no debe ser pretexto para coartar o inhibir libertades bajo interpretaciones diversas de las Fuerzas Armadas y federales, como podría acontecer respecto de las disposiciones del proyecto en análisis.
- 72.109. (q) En ese sentido, consideran que sería importante señalar expresamente que, bajo ninguna circunstancia puedan ser consideradas como amenazas a la seguridad interior las movilizaciones de protesta social o aquéllas que tengan un motivo político-electoral, ni serán materia de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.
- 72.110. **NOVENO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Régimen de opacidad de la información.**
- 72.111. (a) Se considera que los artículos 9⁷² y 31⁷² de la Ley de Seguridad Interior, resultan violatorios de los artículos 1o., 6o., 14 párrafo segundo, 16 primer y segundo párrafos, 17 párrafo segundo, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1, 2, 13.1 y 14.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 72.112. (b) Lo anterior, en tanto que el órgano emisor y promulgador de la norma pretenden configurar un régimen de opacidad de la información mediante acciones de inteligencia para la seguridad interior, las derivadas del uso "legítimo" de la fuerza y aún aquélla que, en materia de Seguridad Interior, están obligadas a proporcionar las autoridades federales y los órganos autónomos que les requieran las autoridades que intervengan en términos de la Ley de Seguridad Interior, sin que al efecto se establezcan límites de temporalidad o de contenido, excepciones, ni las razones específicas de su obtención caso por caso, aunado a la ausencia de garantías de respeto y protección de los datos personales de aquellos mexicanos y ciudadanos cuya información en realidad no tenga ese carácter.
- 72.113. (c) En efecto, manifiestan que los artículos impugnados, al disponer la reserva de la información y al considerar "de seguridad nacional" la que se genere al aplicar la ley, o bien, al requerirla de las autoridades federales y de los órganos autónomos por parte de las autoridades que intervienen en los términos de la misma ley, vulnera los preceptos constitucionales y convencionales invocados, así como los principios de temporalidad y máxima transparencia, las garantías de legalidad y seguridad jurídica, fundamentación y motivación, toda vez que, del contenido de dichas normas legales, entre otros se desprende:
- 72.114. i. El diseño normativo de un régimen de opacidad de la información generada mediante acciones de inteligencia para la seguridad interior, o derivadas de lo que el propio emisor y promulgador de la norma entienden por el uso legítimo de la fuerza, o requerida a otras autoridades federales y de órganos autónomos
- 72.115. ii. la inexistencia de límites temporales o de contenido a la información en materia de seguridad interior
- 72.116. iii. la imprecisión de dar razones específicas de su obtención caso por caso cuando es requerida, y
- 72.117. iv. la ausencia de garantías de respeto y protección de los datos personales de aquellos mexicanos y ciudadanos cuya información en realidad no tenga ese carácter.
- 72.118. (d) En efecto, consideran que al clasificar como información "de Seguridad Nacional" y, por ende, reservada, toda aquella información generada con motivo de la aplicación de la ley, el emisor de la norma, en el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, dispone un régimen de total opacidad al manejo de la información referida, pues aun cuando diga el precepto que, por ende es "reservada", y que ello es "en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables", pretende situar su naturaleza jurídica entre los casos de excepción que prevé la fracción I del Apartado A, cuarto párrafo del artículo 6o, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 72.119. (e) En efecto, manifiestan que el precepto constitucional señalado proclama, por una parte, como regla general, el hecho de que "toda la información" en posesión de las autoridades que relaciona y la de los partidos políticos o sindicatos, es pública y que, respecto de la interpretación del derecho de acceso a la información debe prevalecer el principio de máxima publicidad. Por otra parte, cita como excepción, la reserva de información "temporalmente" por razones de interés público y seguridad nacional.
- 72.120. (f) Sin embargo, tal opacidad, vinculada al hecho de considerar -según el artículo 9-, como de Seguridad Nacional toda la información generada mediante la aplicación de la LSI, no implica que toda aquella información que se obtenga de las acciones de inteligencia o de uso de la fuerza, o la requerida en materia de seguridad interior, sea necesariamente de esa naturaleza, pues bien puede acontecer que al aplicar la ley referida se obtenga información a la pretendida, y que no toda tenga relación con alguna amenaza a la seguridad interior de las identificadas en la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior y que motivara inicialmente las acciones de las que derive su obtención.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.121. (g) Inclusive, consideran que puede acontecer que al requerir los operadores jurídicos, información "en materia de seguridad interior" a una autoridad federal u órgano autónomo, finalmente, al remitir la información supuestamente requerida, por error envíe otra que no sea materia de seguridad interior, y por ende no pueda ser de aquélla que, en la lógica del legislador, es considerada como de seguridad nacional.
- 72.122. (h) De lo antes expuesto, se estaría en presencia de una inexistencia de límites de contenido respecto de dicha información, pues aun cuando, prima facie, la generada al aplicar la ley es generalmente materia de seguridad interior, en ocasiones no lo es y, por tanto, resulta irregular que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, parta siempre de la premisa de que "la información que se genere" con motivo de la aplicación de esa ley sea siempre considerada "de Seguridad Nacional", cuando no siempre tiene que ver con la de seguridad interior, que es por cierto información específicamente distinta, en tanto habrá casos en que determinada información se refiera por ejemplo a datos personales de ciudadanos, personas o mexicanos que nada tienen que ver con posibles amenazas a la seguridad interior, porque no intentan sublevarse, causar trastornos ni desestabilizar las instituciones del país o de las entidades federativas, sino que, simplemente dicha información puede surgir al realizarse alguna acción de inteligencia o, inclusive, en alguna incursión de las Fuerzas Armadas o fuerzas federales que obtuvo información diversa o adicional a la buscada.
- 72.123. (i) De esta forma, lo inconstitucional radicaría en el hecho de que, por ejemplo, no siendo materia de seguridad interior, y que, pudiendo ser, en ciertos casos, información relativa a datos personales cuya disposición sólo corresponde a su titular personalísimo, a final del día, esa información sea procesada, diseminada y hasta explotada, además de reservada para su auténtico titular, no obstante que, como regla general, deba ser confidencial y solo disponible para su titular.
- 72.124. (j) De ahí que se considera que el artículo 9 y, en su caso, el 31 de la Ley de Seguridad Interior, al dejar de prever límites sobre el contenido de la información, de manera que, aun generada con motivo de la aplicación de la LSI, determinada información referente por ejemplo a datos personales no deba ser considerada como de Seguridad Nacional, y por ende, que no sea reservada, ni protegida en pro su titular, es inconstitucional, en la medida que la regulación de su recolección, procesamiento, diseminación y explotación, son causa de molestias ilegítimas y también infringe lo previsto, tanto en la fracción II del apartado A, del cuarto párrafo del artículo 6o, como los párrafos primero y segundo del artículo 16, ambos preceptos de la Carta Magna.
- 72.125. (k) Lo anterior, porque, además de que la ley impugnada, en ninguno de sus artículos ordena a las autoridades que intervienen en su aplicación, el fundar y motivar sus actos, de cualquier forma, aunque se estableciera ese deber expresamente, no podrían motivar ni fundar como es que pueden disponer libremente de información obtenida irregularmente o por error, pero que no es necesariamente información sobre amenazas a la seguridad interior. De ahí otro motivo de invalidez, por el estado de indefensión y molestias o agravio que su aplicación mecánica puede producirle a las personas ajenas al objeto de la ley, y cuya información haya caído en manos de autoridades en materia de seguridad interior.
- 72.126. (l) En todo caso, la ley impugnada no contempla esos límites de contenido en la información generada en labores de Inteligencia para la Seguridad Interior. Por ejemplo, si algún ciudadano sospecha que datos personales suyos obran indebidamente en archivos o bases de datos procesados tras alguna acción de Inteligencia, quedaría en indefensión si se aducen razones de Estado para no permitirle combatir la ilegalidad del procedimiento de obtención y del manejo espurio de esa información, siendo el ajeno a cualquier asunto que pueda relacionarse con una amenaza a la seguridad interior.
- 72.127. (m) En esa tesitura, no podría el ciudadano ajeno a esas cuestiones, ejercer su derecho de acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición al procesamiento, diseminación y explotación de sus datos personales que indebidamente se encuentren en manos de autoridades que intervienen en asuntos de seguridad interior, sencillamente porque no es enterado ni notificado de ello, quedando en total indefensión.
- 72.128. (n) En ese mismo tenor, pero respecto de la inexistencia de límites a la temporalidad de la reserva de información considerada en el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior como "de Seguridad Nacional" a aquella generada con motivo de su aplicación, precisamente el artículo 6o, párrafo cuarto, apartado A, fracción I, líneas arriba transcrito, aun cuando dispone que la información podrá ser reservada por razones de seguridad nacional en los términos que fijan las leyes, también refiere que dicha reserva será "temporalmente", es decir que, aún si las acciones para la seguridad interior dan como resultado información cuyo contenido sea considerado como de seguridad nacional, no por ello su reserva será permanente, sino que debe acotarse en el tiempo.
- 72.129. (ñ) No obstante, la redacción del impugnado artículo 9 de la LSI no permite inferir si la reserva que deriva del hecho de lo que el legislador estima como información de seguridad nacional, sea permanente o temporal y, en su caso, por cuanto tiempo se mantendría esa reserva respecto de la totalidad de la información generada en la aplicación luego, por ejemplo, de la emisión de cada Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, pues dicha opacidad no debe ser para siempre, no puede ser eterna.
- 72.130. (o) Sobre todo, cuando, además, tras cada cambio de gobierno federal, dicha información pasa de manera inexacta o con alteraciones a posesión de un nuevo gobierno o titular del área de Seguridad Interior, si, incluso, desconocen los antecedentes de cada caso. Sin que la LSI regule, siquiera, en alguno de sus artículos ordinarios o transitorios lo relativo a la entrega-recepción de las respectivas bases de datos, cuestión que representa una deficiencia adicional a subsanar. De ahí que existe el riesgo de que dicha información no se transfiera en su integridad o se transfiera alterada, sin que existan en la ley previsiones que lo impidan; pues el hecho de que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior simplemente diga que la información referida es cosa de Seguridad Nacional, no garantiza ni la debida reserva ni la conclusión oportuna de la misma y su difusión posterior o puesta a disposición del público en términos de transparencia.
- 72.131. (p) Por lo cual, ha de estimarse deficientemente regulado el tema del artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, y por ende se solicita de ese Tribunal Pleno declarar su invalidez por ese motivo, a efecto de que subsane, si fuere el caso.
- 72.132. (q) Finalmente, respecto del presente concepto de invalidez y por lo que hace a la imprecisión de dar razones específicas para la obtención de información, caso por caso, cuando es requerida, y habiendo tratado ya lo referente a la ausencia de garantías de respeto y protección de los datos personales de aquellos mexicanos y ciudadanos cuya información en realidad no tenga ese carácter, pero obre indebidamente en manos de las autoridades que intervienen en asuntos de seguridad interior, resulta también inconstitucional y contravention del artículo 16 primer párrafo de la Constitución, el hecho de que el emisor de la norma controvertida haya dispuesto, en el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, que:
- 72.133. "En materia de Seguridad Interior, las autoridades federales y los órganos autónomos deberán proporcionar la información que les requieran las autoridades que intervengan en los términos de la presente Ley".

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.134. (r) Precepto de cuya lectura fácilmente se desprende que las autoridades que intervienen en los términos de dicha ley, no dan razones específicas o para la obtención de información, caso por caso, cuando es requerida a las autoridades federales u órganos autónomos que poseen dicha información, requerimiento que no se puede considerar como acción de inteligencia para la seguridad interior, en tanto que para su obtención, no se precisan métodos o técnicas de investigación, sino que simplemente, con base en un deber de colaboración es requerida a las diversas autoridades federales u organismos autónomos.
- 72.135. (s) Sin embargo, cuestión distinta es que en todos los casos deba proceder el requerimiento de información en materia, prima facie, de seguridad interior, pues la transferencia de esa información al ser de terceros, es decir, de personas distintas a la autoridad que rinde el informe, debe, en apego a los principios de legalidad y confidencialidad reunir ciertos requisitos, como ser una información susceptible de ser remitida a otra autoridad por razones debidamente justificadas, esto supone, en mi concepto, la obligación del requirente de fundar y motivar el requerimiento de información, con el que probar que se trata de una información referente a seguridad interior, y concretamente a lo previsto en una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior y en una norma constitucional o legal atinente, y que no existe óbice para su entrega, como podría ser el caso de datos personales de personas sin relación con las investigaciones ordenadas en la Declaratoria respectiva, o de información que circula por correo o telegrama, paquetería o mensajería en sobre cerrado o con alguna contraseña en el caso de mensajes o información transmitida vía electrónica, pues dicha correspondencia, en términos del artículo 16 constitucional visto en una interpretación progresiva está libre de todo registro y su violación será penado por las leyes.
- 72.136. (t) Además, la norma del artículo 31 de la LSI, evidentemente, no sigue un principio de reciprocidad, pues no proporciona información alguna a las autoridades requeridas, respecto de aquello de lo que tiene conocimiento y que es necesario para el ejercicio de las atribuciones de las autoridades requeridas, pero eso en modo alguno comporta o supone justificación legal alguna para prescindir del principio constitucional que dispone que todo acto de autoridad debe ser debidamente fundado y motivado, sin que baste, a tales efectos, la cita de los artículos 9 y 31 impugnados.
- 72.137. (u) De otra forma, se estaría en un estado de cosas en el cual los actos de algunas autoridades no estarían sujetas a control ni al deber de respeto a las normas constitucionales, y si, para el caso de toda obtención de información se debe realizar con pleno respeto a los derechos humanos, lo cual implicaría el deber de observancia de su artículo 16, es claro que, por analogía y con mayor razón, en el caso que la información se pretenda obtener sin el uso de técnicas de espionaje, con empleo de la fuerza, o por métodos de investigación similares, se debe también fundar y motivar el requerimiento en cada caso.
- 72.138. (v) De ahí que, si el artículo 31 tampoco dispone ese deber de fundamentación y motivación, es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y debe invalidarse, porque además existe el problema de que ni dicho precepto y ningún otro de la LSI, ordenan a las autoridades federales u órganos autónomos, notificar a la persona cuya información pretenden obtener las autoridades en materia de seguridad interior, para que libre y oportunamente determine si ejerce o no su derecho de protección de datos personales si estima que no es responsable o participe de amenaza alguna a la seguridad interior, o si se opone al tratamiento de sus datos consistente en la recolección, procesamiento, diseminación y explotación por las susodichas autoridades militares o policiales.
- 72.139. **DÉCIMO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Falta de un fin constitucionalmente válido.**
- 72.140. (a) Consideran que la legislación en estudio no tiene un fin constitucionalmente válido, pues si bien entre las facultades del Ejecutivo Federal, tanto en la fracción XXIX-M del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende la de: "*expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes... y; "preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación..."*", es decir, otorga al Presidente de República facultades para actuar en cuestiones de seguridad nacional -interior o exterior-, estas no deben de ser entendidas como cuestiones de seguridad pública, conceptos que son ajenos y diferentes por su propia naturaleza.
- 72.141. (b) Aducen que respecto del término seguridad pública, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad 1/96, dispuso que esta se encuentra íntimamente relacionado con las cuestiones civiles de seguridad, es decir con el bien común que persigue la propia colectividad para lograr los objetivos de esta, traducidos en libertad, orden y paz pública.
- 72.142. (c) En efecto, manifiestan que este Alto Tribunal ha sostenido que la seguridad pública es un servicio del Estado, resultado de las normas, políticas y acciones coherentes y articuladas, tendientes a garantizar o, en su caso, a restablecer el orden y la paz públicos, mediante los sistemas de prevención administrativa, de procuración e impartición de justicia, así como de readaptación social.
- 72.143. (d) Es, en consecuencia, la herramienta fundamental de la que se vale el Estado moderno para, en apego estricto a las atribuciones asignadas a los órganos responsables, evitar la comisión de ilícitos que dañen la convivencia ordenada y respetuosa, o bien sancionar a quienes los hayan realizado.
- 72.144. (e) Además, señalan que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación aseveró que los fenómenos han llegado en ciertas ocasiones e instancias a desbordar a las fuerzas de seguridad pública. Si estas son incapaces de mantener la paz pública y el conflicto es de tal naturaleza que atenta contra los intereses de la nación, la operación de las Fuerzas Armadas se hace necesaria, así sea solamente como medida complementaria.
- 72.145. (f) Afirman que en la acción de inconstitucionalidad, se dejó abierta la posibilidad de que las autoridades civiles soliciten a la militar que corresponda la colaboración de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz, cuando la gravedad de la situación de emergencia lo exija, participando así en las acciones de protección civil. En todo caso, las Fuerzas Armadas deben actuar bajo la dirección de su mando natural.
- 72.146. (g) Señalan que en suma en la citada acción de inconstitucional se concluyó que la participación de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad pública, lejos de violentar el estado de derecho, tienden a consolidarlo.
- 72.147. (h) Por otra parte afirman que el artículo 21, noveno párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga facultades constitucionales y obligaciones emanadas del propio texto constitucional, en favor de las instituciones de seguridad pública, comprendidas en su caso, por policías auxiliares, de investigación, especializados, instituciones de prevención del delito o de sanción (ministerios públicos), entre otras.
- 72.148. (i) En tal sentido consideran que el Ejército, Armada y Fuerza Área, no cuentan ni con los fundamentos -disciplinarios-, ni con las facultades constitucionales para poder actuar en cuestiones derivadas de la protección al derecho fundamental de seguridad en favor de los ciudadanos, por tanto, el otorgarles dichas funciones en un ordenamiento infraconstitucional, viola el contenido y fin en sí mismo del artículo 21 constitucional, ya que dicha facultad es exclusiva e imperativa para dichas instituciones (entiéndase de seguridad pública, local o federal) y no puede sustituirse o redirigirse en favor de otras instituciones del propio

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- Estado, ya que se estaría dejando de cumplir un mandato que la propia Constitución Federal establece y de la cual la estructura orgánica del Estado mexicano, se comprometió y obligo a cumplimentar.
- 72.149. (j) Asimismo, manifiestan que el décimo párrafo del artículo constitucional, establece el carácter que deben de tener las instituciones encargadas de la seguridad pública o interior, el cual es de naturaleza civil por disposición expresa; que en ese sentido, la norma impugnada al establecer que las Fuerzas Armadas, actúen en cuestiones de seguridad interior, tal como las define la Ley en estudio, viola el contenido del párrafo constitucional citado, toda vez que no tienen potestades constitucionales para actuar en materia de seguridad pública, ni mucho menos para sustituir el actuar de las instituciones públicas, en consecuencia, se debe de generar la invalidez de la Ley en análisis.
- 72.150. (k) Refieren que luego atento al criterio jurisprudencial, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la nación, debe atender al espíritu del Constituyente Permanente que se ve reflejado en las iniciativas, dictámenes y discusiones de las reformas y adiciones a los artículos 21, 73, fracción XXIX. M, 89, fracción VI de la Norma Suprema, a efecto de ver el sentido acorde con la intención de su creador.
- 72.151. (l) En ese orden de ideas manifiesta que el fin que establece el artículo 89, fracción VI, de la Constitución Federal, como facultad eminente exclusiva del Presidente de la República, por lo que hace a la preservación de la seguridad nacional (interior o exterior), tiene una connotación diversa a la expuesta en la legislación en análisis, toda vez que pretende dar una dimensión comparada a la figura de la seguridad pública, excluyendo del actuar de las autoridades civiles, encargadas de la preservación de ese derecho fundamental (entiéndase seguridad pública), cuando se dicte una “*declaratoria de protección a la seguridad interior*” figura prevista en la ley en análisis y que también es inconstitucional e inconvencional, ya que no respeta los mínimos básicos formales que establece el artículo 29 constitucional y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 72.152. (m) Además, refieren que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que las facultades de las Fuerzas Armadas, deben de imperar en la protección de la seguridad nacional, ya sea interior o exterior, más no para servir en cuestiones de seguridad pública, como lo pretende regular la ley cuya validez se cuestiona. Al respecto cita lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador y precisa que de incumplirse lo anterior, al ser un criterio vinculante y por tanto obligatorio para el Estado mexicano en su conjunto, se estaría generando una responsabilidad internacional de carácter regional.
- 72.153. (n) En tanto, concluyen que la Ley de Seguridad Interior tampoco tiene un fin convencionalmente válido, en razón de que las Fuerzas Armadas, no gozan con facultades para atender cuestiones de control policial -CIVILES-, de ahí que devenga de inconvencional.
- 72.154. **DÉCIMO PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ. Falta de un fin constitucionalmente válido.**
- 72.155. (a) Arguyen que existe violación al artículo 16 constitucional, en relación con el diverso 29 del propio ordenamiento al principio de legalidad en estricto sentido, así como al de inviolabilidad del domicilio.
- 72.156. (b) Manifiestan que los artículos 6^o72 y 7^o72 de la Ley de Seguridad Interior pretenden regular la figura de la seguridad pública y sustituirla por la seguridad nacional “interior”, las cuales en un inicio tienen dimensiones diversas y ámbitos de aplicación desemejantes.
- 72.157. (c) Refieren que el contexto en el que pretende desenvolverse la Ley de Seguridad Interior, es diversa a la que le compete como facultad discrecional del Poder Ejecutivo, toda vez que la Fuerza Armada no tiene como fin en sí mismo responder por cuestiones de seguridad pública las cuales son de naturaleza civil sino en cambio por cuestiones que atenten al principio de autodeterminación de los pueblos, así como por parámetros que puedan poner en riesgo a las instituciones del Estado mexicano derivadas de ataques de otros Estados o bien por cuestiones internas en las que se estime necesario establecer una declaratoria de excepción para poder combatirlos (tales como revoluciones, guerras o guerrillas, entre otras).
- 72.158. (d) En ese sentido estiman que al no existir la declaratoria que prevé el artículo 29 constitucional, podríamos entender que el Estado mexicano se encuentra en tiempos de paz y consecuentemente, las atribuciones que le son conferidas mediante una ley nacional violan el principio de legalidad en su vertiente aplicativa.
- 72.159. (e) Señalan que el artículo 6 de la ley impugnada, regula la facultad discrecional para que las Fuerzas Armadas, actúen de forma unilateral para poder frenar los riesgos contemplado en la Agenda de Seguridad Nacional, lo cual transgrede el principio de legalidad, en virtud de que esta Suprema Corte ha definido que, dicho actuar debe de estar fundado y motivado, por una situación especial que amerite una decisión de trascendencia en razón de la procuración de la seguridad interior, en ese tenor, se puede concluir que dicho precepto no prevé tales requisitos formales mínimos para actuar en casos de riesgo para el Estado, dejando de observar el contenido del artículo 16 constitucional.
- 72.160. (f) Manifiestan que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su último párrafo lo siguiente: “En *tiempo de paz* ningún miembro del *Ejército* podrá alojarse en casa particular contra *la voluntad del* constitucional (formal y material), el Estado mexicano se encuentra en tiempos de paz ya que la única vía para poder decretar la ausencia de la misma y por ende la generación del estado de excepción, es en estricto apego a lo que dispone el precepto 29, por tanto, también se genera una violación directa al artículo 16, último párrafo de la Constitución dueño, *ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares* podrán exigir *alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca* la ley marcial correspondiente.”, definiendo que mientras no se dicte un estado de excepción tal como lo dispone el artículo 29 del propio ordenamiento Federal.
- 72.161. **DÉCIMO SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Autorización a las Fuerzas Armadas para actuar en cuestiones que competen a las autoridades policiales civiles.**
- 72.162. (a) Refieren que existe violación directa al artículo 129 constitucional, en virtud de que se autoriza a las Fuerzas Armadas para actuar en cuestiones que le competen a las autoridades policiales -CIVILES-, cuando la propia naturaleza del artículo constitucional en mención, refiere que las funciones militares únicamente pueden tener vigencia en la propia disciplina militar, y cuando no exista un estado de excepción o un riesgo eminente para el Estado mexicano y sus instituciones, ya sea por seguridad nacional -interna o externa-, no existen elementos para que las Fuerzas Armadas actúen en cuestiones de seguridad.
- 72.163. (b) Por tanto, arguyen que la cuestión principal engloba la situación de que, en tiempos de paz, las Fuerzas Armadas, deben de permanecer en los cuarteles y, aunque si bien el Máximo Tribunal de nuestro país, ha señalado que las Fuerzas Armadas pueden actuar en auxilio a las labores de seguridad pública, estas no pueden sustituirse en ellas, es decir, no tienen facultades para poder realizar sus labores cotidianas, sino simplemente efectuar un ejercicio de coordinación con ellas. Ahí la inconstitucionalidad de las potestades que otorga la legislación en estudio.
- 72.164. **DÉCIMO TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ. Transgresión a la emisión de la declaratoria de excepción.**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.165. (a) Sostienen que existe violación directa a los artículos 29 y 27 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, por transgresión a la emisión de la declaratoria de excepción.
- 72.166. (b) Refieren que del análisis integral del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende en un primer momento la constitucionalidad del decreto de excepción, así como la suspensión o restricción (con sus evocaciones diversas) de diversos derechos humanos, exceptuando de lo anterior los considerados en la propia doctrina nacional como fundamentales para el ejercicio adecuado de la dignidad humana. Cuestión que en la especie no se ha emitido, por tanto, sostienen que no es posible reglamentar un actuar en razón de la seguridad nacional exterior o interior, sino se ha emitido formalmente la declaratoria de excepción correspondiente como obligación constitucional, lo cual viola de forma directa el artículo 29 constitucional, generando la invalidez de la Ley en estudio.
- 72.167. (c) Asimismo, manifiestan que la Ley de Seguridad Interior, pretende en su capítulo segundo y tercero, denominados: "DE LOS SUPUESTOS Y PROCEDIMIENTOS PARA EMITIR LA DECLARATORIA DE PROTECCIÓN A LA SEGURIDAD INTERIOR" y "DE LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES FEDERALES", reglamentar supuestos para la emisión de la declaratoria respectiva, trasladando de forma reglamentaria una facultad que confiere la propia Constitución Federal al Poder Ejecutivo, lo cual transgrede el contenido del artículo 29 constitucional, generando una violación indirecta al principio de legalidad, toda vez que no es válido trasladar una figura constitucional a una ley nacional (infraconstitucional); en ese caso, lo procedente sería emitir el estado de excepción y posteriormente reglamentar la situación fáctica y de iure, por ende los artículos 11 a 28 que contemplan el capítulo referido, son inconstitucionales y debe generarse su invalidez.
- 72.168. (d) Además aducen que dicha declaratoria, también transgrede la facultad que el propio artículo 29 constitucional le otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de revisar en que supuestos si es procedente o no la emisión del Estado de excepción, cediéndola a la Secretaría de Gobernación -sin facultades constitucionales-, en colaboración con los Estados y Municipios, así como las Fuerzas Armadas, para poder determinar en qué supuestos se debe emitir, lo cual también es inconstitucional, además de que determina que en algunos supuestos se puede prescindir de dicha figura si no se encuentran frente a una situación de "Amenazas a la Seguridad Interior", elemento que carece de fundamentación y motivación, que transgrede lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, bajo la protección de los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, los cuales han sido analizados por ese Máximo Tribunal y han dispuesto que todos los asuntos en donde pueda intervenir de forma auxiliar las Fuerzas Armadas deben "fundar y motivar una decisión de tanta trascendencia", cuestión que no se encuentra prevista en los artículos 6, 11, último párrafo, 26, segundo párrafo, lo cual genera su invalidez.
- 72.169. (e) Finalmente, así cabe destacar que dicho fin constitucional -por lo que se refiere a la declaratoria de excepción-, de igual forma es acorde con lo establecido en la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual establece en su precepto 27, que la convencionalidad de la suspensión de garantías en caso de emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado mexicano.
- 72.170. (f) Por lo cual, refieren que al no existir una declaratoria de excepción o restricción de derechos humanos, se debe de traducir en el sentido de que el Estado Mexicano, se encuentra en Tiempos de Paz, lo que genera la inconventionalidad de una legislación infraconstitucional que busca establecer lineamientos para atender un Estado de Guerra con base en el respeto de la seguridad nacional interior, cuando previamente no ha sido emitido el decreto correspondiente y verificado -validado- por nuestro Máximo Tribunal (facultad directa), a la luz de lo dispuesto en el propio precepto 29 de nuestra Ley Fundamental.
- 72.171. **DÉCIMO CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Violación directa al derecho fundamental de acceso a la información, seguridad jurídica, principio de contradicción y debido proceso.**
- 72.172. (a) Manifiestan que existe violación directa al derecho fundamental de acceso a la información, seguridad jurídica, principio de contradicción y debido proceso.
- 72.173. (b) Refieren que el artículo 9^o72 de la Ley impugnada genera una restricción absoluta al derecho fundamental de acceso a la información. En ese tenor, señalan que dicha restricción debe estudiarse mediante el test de proporcionalidad, para verificar su conformidad con la Constitución Federal.
- 72.174. (c) En un primer momento, debemos indicar que dicho test se encuentra compuesto de 4 subprincipios, que son: finalidad constitucionalmente válida, idoneidad; necesidad y proporcionalidad en sentido estricto o ponderación.
- 72.175. (d) En ese sentido concluyen que: 1) el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, tiene un fin constitucionalmente valido, toda vez que busca salvaguardar el principio de seguridad nacional; 2) la restricción absoluta al derecho fundamental de derecho a la información, no es la medida más idónea, toda vez que viola de forma grave el ejercicio de dicho bien sustantivo, con el único fin de salvaguardar el principio de seguridad nacional sin establecer los límites o los fundamentos y motivaciones para poder vedar el ejercicio de forma arbitraria, sin que la información sea previamente calificada por el organismo garante del artículo 6 constitucional -INAI-. aunado a que el fin que persigue dicha afectación es únicamente salvaguardar el principio de seguridad nacional, sin mediar métodos o técnicas para identificar qué información sí se relaciona con dicho principio o puede poder en riesgo a las instituciones que conforman el Estado mexicano.
- 72.176. (e) Asimismo, consideran que el artículo entra en clara contradicción con el diverso 27, ya que en un inicio veda el ejercicio de acceso a la información, sin embargo autoriza para poner a disposición a una persona que es detenida en la comisión de un delito; lo cual incluye la información obtenida con su captura y posterior puesta a disposición ante el Ministerio Público, sin embargo si la información es de información confidencial por ser de naturaleza reservada, derivada del ejercicio del principio de seguridad nacional, ninguna de las partes involucradas pueden tener acceso a la misma, lo cual transgrede el principio de contradicción que rige el nuevo sistema de justicia penal, que busca operar de forma oportuna, en razón de la protección del núcleo duro de los derechos fundamentales en materia penal, entendiéndose como el principio de debido proceso que debe de regir o imperar en toda actividad jurisdiccional o administrativa, en donde este en juego el derecho fundamental de libertad personal.
- 72.177. (f) Así, sostienen que la información tiene un valor instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. En esa tesitura el acceso a la información por cuestiones de defensa adecuada y debido proceso se debe privilegiar, de ahí la inconstitucionalidad del artículo en análisis.
- 72.178. **DÉCIMO QUINTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Violación directa al derecho fundamental de acceso a la información, seguridad jurídica, principio de contradicción y debido proceso.**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.179. (a) Consideran que el capítulo cuarto⁷² de la ley de seguridad interior, es inconstitucional al transgredir el principio de inviolabilidad de comunicaciones y debido proceso al otorgar facultades a las Fuerzas Armadas para poder realizar tareas de inteligencia, con las cuales podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información.
- 72.180. (b) Señalan que la facultad discrecional y abusiva, por demás arbitraria que otorga en específico el artículo 30 de la Ley de Seguridad Interior, es inconstitucional, toda vez que no fija parámetros para poder intervenir las comunicaciones y la vida privada de las personas, además de que deja de observar que dicha facultad debe de estar autorizada por la autoridad judicial, es decir un Juez Distrito de la materia, que autorice la intervención de una comunicación, que pueda resultar benéfica para la investigación de un delito.
- 72.181. (c) Sostienen que la violación de este derecho se consuma en el momento en que se escucha, se graba, se almacena, se lee o se registra -sin el consentimiento de los interlocutores o sin autorización judicial-, una comunicación ajena, con independencia de que, con posterioridad, se difunda el contenido de la conversación interceptada.
- 72.182. (d) Bajo lo anterior, concluyen que la inconstitucionalidad e inconveniencia del "CAPÍTULO CUARTO. DE LA INTELIGENCIA PARA LA SEGURIDAD INTERIOR", toda vez que no establece los elementos formales mínimos para la intervención de comunicaciones, estableciendo que las Fuerzas Armadas, lo pueden hacer de forma unilateral, sin previa autorización de la autoridad jurisdiccional, además de que dicho privilegio, solamente opera para ciertos delitos, cuestiones que no está definida en dicha legislación, por lo cual se viola también el principio de taxatividad.
- 72.183. (e) Además de que dicho principio opera frente a terceros, por lo cual no pueden tener acceso a dichas comunicaciones privadas de forma unilateral, ya que se estaría vedando el ejercicio pleno del derecho fundamental a la privacidad, cuestión que está consagrada como un bien sustantivo constitucionalmente reconocido.
- 72.184. **DÉCIMO SEXTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Núcleo duro.**
- 72.185. (a) Refieren que existe violación directa al artículo 1º, tercer párrafo de la Constitución Federal, por protección a derechos fundamentales -en relación con el núcleo duro que prevé el 29 del propio ordenamiento constitucional.
- 72.186. (b) En efecto, señalan que el artículo 7⁷² de la Ley de Seguridad Interior, es inconstitucional e inconveniente ya que no hace una distinción sobre cuáles son los derechos que no se pueden menoscabar bajo ninguna circunstancia por ser considerados como fundamentales, sino únicamente refiere que deben de ser protegidos y garantizados.
- 72.187. **DÉCIMO SÉPTIMO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Objetivo de las Fuerzas Armadas.**
- 72.188. (a) Precisan que las Fuerzas Armadas tienen como principal objetivo defender la integridad, la independencia y la soberanía de la Nación, en su doble vertiente, externa e interna.
- 72.189. (b) Así manifiestan que la previsión de que pueda participar en actividades para preservar la seguridad interior, no implica que pueda realizar actividades de seguridad pública, pues la distinción normativa se encuentra prevista en el artículo 21 constitucional, en lo particular al señalar distinguir las materias de seguridad pública, seguridad exterior y seguridad interior.
- 72.190. (c) En consecuencia, estiman que lo procedente es declarar la inconstitucionalidad de la Ley de Seguridad Interior toda vez que conforme a la misma le otorga al ejército participación en labores que son propias de las autoridades civiles como lo es la seguridad pública.
- 72.191. **DÉCIMO OCTAVO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Movilizaciones de protesta social como amenazas de la seguridad interior.**
- 72.192. (a) Sostienen que el artículo 8,⁷² en relación con las fracciones II y IV del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, es violatorio del primer párrafo del artículo 6, así como del artículo 9, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; vulnera el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 18, 19 y 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y; 13, 15 y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).
- 72.193. (b) Lo anterior al únicamente contemplar dos tipos de movilizaciones que no serán consideradas Amenazas a la Seguridad Interior, ni podrán ser materia de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, a saber: las de protesta social y las que tengan un motivo político-electoral.
- 72.194. (c) Refieren que independientemente de que la Ley de Seguridad Interior adolece de la definición del término "movilizaciones" o "movilización" es claro que puede haber otro tipo de movilizaciones además de las dos señaladas con anterioridad como las religiosas, artísticas, deportivas, culturales, sociales que no sean de protesta o políticas que no tengan fines electorales, entre muchísimas otras.
- 72.195. (d) En consecuencia, precisan que la distinción que introduce el artículo impugnado hace que todas esas movilizaciones que no sean de protesta social o que tengan un motivo distinto al político-electoral puedan ser consideradas Amenazas a la Seguridad Interior o incluso puedan ser materia de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.
- 72.196. (e) Señalan que, el hecho de que se señale en el artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior, a *contrario sensu*, que movilizaciones que no sean de protesta social o que tengan un motivo distinto al político-electoral pueden ser o serán consideradas Amenazas a la Seguridad Interior, es decir, que afectan los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación (establecidos en el artículo 4 de la Ley de Seguridad Nacional) y los de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad (establecidos en el artículo 3 de la propia Ley de Seguridad Interior), viola lo establecido en el primer párrafo del artículo 6 y en el artículo 9, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya que atenta contra el derecho humano de manifestar públicamente las ideas así como el derecho de asociación o reunión.
- 72.197. (f) El segundo aspecto preocupante de la definición de Amenazas a la Seguridad Interior es que hace referencia a una afectación de los principios establecidos en el artículo 3 (no está claro de que ley, pero por las razones expuestas con anterioridad, se infiere que es el de la Ley de Seguridad Interior) y dichos principios no son principios de la Seguridad Interior, sino principios que aplican "al ejercicio de las atribuciones de Seguridad Interior", es decir, que se refieren a la manera en que debe ejercerse, por ejemplo, la fuerza pública, la cual debe ser racional, oportuna, proporcional, temporal, subsidiaria y gradual.
- 72.198. (g) Aunado a ello refieren que lo más grave es que al poder considerar a las movilizaciones que han señalado con anterioridad amenazas a la Seguridad Interior, también pueden ser materia de una Declaratoria de protección a la Seguridad Interior, de conformidad con la fracción IV del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.199. (h) Además aseguran que lo anterior también vulnera el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 18, 1^º y 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 13, 15 y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y; 18, 19, 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 72.200. (i) Ello, al interpretar que las movilizaciones son una Amenaza a la Seguridad Interior o que en ellas deben estar presentes el Ejército, la Armada y Fuerza Aérea o las instituciones policiales federales en atención a su supuesta calidad de amenaza, en modo alguno atiende al párrafo segundo del artículo primero constitucional, ya que ello no otorga la protección más amplia que mandata nuestra norma suprema, sino que establece limitaciones graves o restringe los derechos humanos de asociación y libre manifestación de las ideas, e implica una coacción implícita a los derechos humanos de quienes participan en dichas movilizaciones o de quienes, en ellas, manifiestan sus ideas.
- 72.201. (j) Así estiman que es claro que ese tipo de distinciones podrían constituirse en un modo de coacción o presión implícitas en contra de la libertad de expresión y asociación ya que podría instruirse la presencia de Fuerzas Armadas cuando algún tipo de expresión pública y colectiva no sea acorde con la ideología o los criterios políticos del gobernante en turno.
- 72.202. (k) En consecuencia y por todo lo señalado con anterioridad, se solicita se declare la inconstitucionalidad de la delimitación al concepto de movilizaciones prevista en el artículo impugnado: "de protesta social o las que tengan un motivo político-electoral", y, en su caso, lleve a cabo una interpretación conforme de los alcances del precepto legal impugnado de forma tal que en el concepto movilización se preserve y garantice el derecho humano de asociación y de reunión en toda su extensión de conformidad con lo expuesto por la Constitución Federal y los instrumentos internacionales de los que nuestro País es parte.
- 72.203. **DÉCIMO NOVENO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Distribución de competencias a todos los órdenes de gobierno.**
- 72.204. a) Los artículos 1, 4, 5, 6, 11, 13, 14, 19, 21, 22, 23 y 24⁷² de la Ley de Seguridad Interior, así como su artículo Segundo Transitorio, son violatorios de los artículos 73, fracción XXIX-M, 89, fracción VI y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello, al distribuir competencias e imponer obligaciones a las autoridades de todos los órdenes de gobierno.
- 72.205. **VIGÉSIMO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Dirección de los grupos interinstitucionales.**
- 72.206. (a) Sostienen que los artículos 20, fracciones I y II,⁷² 21 in fine⁷² y 22 in fine,⁷² de la Ley de Seguridad Interior, son contrarios a lo dispuesto en los artículos 80, 89, fracción VI, y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello al existir una invasión injustificada a las facultades previstas en la Constitución Federal, al establecer que los responsables de la dirección de los Grupos Interinstitucionales creados, invariablemente corresponderá a un Comandante de las Fuerzas Armadas.
- 72.207. (b) Los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen con claridad la jerarquía normativa dentro del Poder Ejecutivo. En este sentido se establece que el Presidente de la República es responsable final del desarrollo de la función administrativa en el orden federal, misma que para efectos funcionales y de organización, se divide en administración pública centralizada y paraestatal.
- 72.208. (c) Por tal motivo, resulta contrario a lo dispuesto en tales mandatos constitucionales condicionar al Ejecutivo Federal a que invariablemente deberá designar a un Comandante de las Fuerzas Armadas siempre que estas participen, pues en el caso debe preservarse la facultad de Presidente de la República de nombrar libremente a quien estime más apto para la dirección y coordinación del Grupo Institucional creado, sin que esto signifique el negar la posibilidad de que un integrante de las Fuerzas Armadas pueda realizar esta función, pues lo que se somete a revisión del interprete final de nuestra Carta Magna, es la limitación impuesta a Titular de Ejecutivo Federal a que en todo momento e independientemente de las circunstancias que hayan motivado la emisión de la Declaratoria, el Grupo Interinstitucional conformado sea invariablemente dirigido por un integrante de las Fuerzas Armadas.
- 72.209. (d) Con ello –se aduce- se delimita de manera injustificada la labor del Jefe del Estado Mexicano a ser el responsable final del desarrollo de la función administrativa en el orden federal.
- 72.210. (e) Así consideran que los artículos ahora impugnados se apartan del espíritu señalado, puesto que de manera armónica debió seguirse la misma distribución de competencias desarrollada tanto en la Ley de Seguridad Nacional como en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y, en su caso, ponderar la incorporación de los integrantes de las Fuerzas Armadas en los trabajos de dirección y coordinación de los Grupos institucionales para la atención de las Declaratorias de Protección que en su caso sean emitidas; mas no hacer nugatoria la posibilidad de que sea una autoridad civil la que realice dicha labor independientemente de que participen en la atención de la Declaratoria nuestras Fuerzas Armadas.
- 72.211. **VIGÉSIMO PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ. Indefinición de actividades de inteligencia.**
- 72.212. (a) Considera que el artículo 30⁷² de la Ley impugnada, resulta inconstitucionalidad en virtud de que atribuye facultades en materia de inteligencia sin señalar en qué consisten ellas y en establecer de manera específica los procedimientos e instancias que deban participar en ellas, lo cual, es contrario a lo previsto por el artículo 16 Constitucional.
- 72.213. (b) En efecto, manifiestan que el texto cuya constitucionalidad se impugna, no define, en detrimento de la seguridad jurídica, la certeza y los principios de idoneidad, proporcionalidad y necesidad, si las facultades de desarrollar actividades de inteligencia concedidas a las Fuerzas Armadas implican la posibilidad de realizar directamente la intervención de comunicaciones privadas. La falta de certeza explícita abre diversas posibilidades a ese respecto. Una de ellas es que las Fuerzas Armadas realicen intervención de comunicaciones de manera directa, sin solicitar autorización judicial. Otra posibilidad es que las pretendan realizar de manera directa, solicitando autorización judicial. En esta segunda posibilidad se estaría ante la circunstancia inconsecuente de que las Fuerzas Armadas, sin precisarse en ley el área o unidad respectiva o el rango de su Integrante o sus responsabilidades, solicite a un juez civil dicha autorización.
- 72.214. (c) Adicionalmente a lo anterior aducen que dicho precepto no se detalla que se combate la realización de otras formas de inteligencia, tales como operaciones encubiertas, uso de informantes, escuchas ambientales, cuentas simuladas entre otras, que si bien no requieren control judicial, en aras de la preservación de los derechos humanos y las exigencias contenidas en el artículo 16 constitucional si deben contar con un régimen de previsión suficiente y detallado, de la misma manera en que dichas técnicas de investigación se regulan en la legislación correspondiente a autoridades civiles diversas. La omisión de tales extremos genera peligrosos vacíos en detrimento de la seguridad jurídica y la certeza de la población e incluso de las propias autoridades.

Acción de Inconstitucionalidad 8/2018

Accionante:	Diversos Senadores integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión.
-------------	---

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.215. En el apartado que denominaron razones genéricas de invalidez constitucional de la Ley de Seguridad Interior, señalaron que se violan los siguientes preceptos constitucionales:
- 72.216. Artículo 73 de la Constitución Federal, porque dicho precepto no establece la competencia expresa del Congreso de la Unión para expedir una Ley de Seguridad Interior; artículos 39, 40, 41 y 49, ya que no puede establecerse un régimen militar de excepción como forma de gobierno o de estado sin que se cumplan los extremos de los artículos 29, 119 y 76, fracciones V y VI constitucionales; artículo 29, en virtud de que no puede establecerse un régimen de excepción, transitorio o permanente, para emplear las Fuerzas Armadas y preservar el orden o enfrentar riesgos y amenazas internos, bajo procedimientos legales que no se fundamentan en la constitución; artículo 119, primer párrafo, porque la intervención federal que contempla dicho precepto es a petición de las legislaturas o por el ejecutivo de cada entidad, pero jamás le da facultades al titular del Poder Ejecutivo para iniciar el procedimiento que prevé dicha norma; artículo 129, porque las Fuerzas Armadas no pueden ocuparse de la seguridad interior, salvo supuestos constitucionales específicos y excepcionales –artículos 29, 76 fracciones V y VI y 119 de la constitución–; artículo 21, porque aunque la ley impugnada señale que las acciones de seguridad interior no tendrán la condición de seguridad pública, lo cierto es que la actuación de las Fuerzas Armadas no tendrá otro propósito que ese; artículo 1, 10, 11, 14 y 16, porque la referida ley propone vulnerar los derechos humanos a manos de autoridades militares, el bloque completo de constitucionalidad y convencionalidad, los derechos de reunión, manifestación y tránsito; 89, fracción VI, en virtud de que, una correcta interpretación del referido precepto, dota al Ejecutivo de competencias para emplear las Fuerzas Armadas para la seguridad interior, pero no se puede interpretar de otra manera, porque equivaldría a vulnerar el principio de división de poderes, el principio de control de los actos del ejecutivo, la soberanía de los estados y el principio de municipio libre; 49, 115, 116 y 124, porque el empleo de las Fuerzas Armadas por todo el territorio nacional, de manera permanente e impuesta por las autoridades federales del poder ejecutivo, constituye una transgresión al principio de división de poderes, por la ausencia de mecanismos de control legislativo y jurisdiccionales no previstos en la ley, el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, porque los ciudadanos carecen de un recurso efectivo para oponerse a esas decisiones, y un enorme menoscabo a la soberanía de los estados y a la libertad de los municipios.
- 72.217. Se viola el principio de certeza jurídica, porque las definiciones de Seguridad Interior son vagas y abiertas, pues cualquier problema de la vida nacional puede ser caracterizado como de seguridad interior y sujeto a la aplicación de la ley; se reprimirán las manifestaciones en violación a los artículos 6 y 9 de la constitución, porque el problema jurídico consistirá en que la autoridad competente (el Ejecutivo Federal o el Secretario de Gobernación) definirán que es lo que se entiende por manifestaciones conformes o no conformes a la constitución, sin posibilidad de que esa interpretación sea susceptible de control legislativo, judicial y constitucional; se viola el principio de máxima publicidad, ya que el artículo de 9 de la ley impugnada, considera que la información de seguridad interior, al ser de seguridad nacional será considerada reservada desde su origen y en forma automática y generalizada; se contravienen los tratados y las recomendaciones internacionales formuladas por los organismos internacionales sobre derechos humanos que han señalado los riesgos de la militarización para los derechos humanos, y el empleo de las Fuerzas Armadas de manera excepcional en auxilio a las autoridades civiles y subordinadas siempre a las autoridades civiles; que la ley sirve para perpetuar un modelo que en doce años de aplicación de facto ha demostrado ser inefectivo para reducir la violencia del país, y que por el contrario ha incrementado la inseguridad, las ejecuciones extrajudiciales, los desaparecidos, etc.
- 72.218. En el apartado de **conceptos de invalidez**, señalaron lo siguiente:
- 72.219. **(1)** La expedición del Decreto de la Ley que se impugna, vulnera lo dispuesto en los artículos 73, fracción XXIX-M en relación con el artículo 89, fracción VI de la Constitución, debido a que en ellos, no se establece la competencia expresa al Congreso de la Unión para expedir una Ley de Seguridad Interior.
- 72.220. (a) La seguridad interior en nuestro país, debe comprenderse dentro de los principios de la constitución, fundamentalmente en los procedimientos del artículo 29 —suspensión de garantías— y 119 —intervención federal—, así como de los procedimientos de las fracciones V y VI del artículo 76, en materia de desaparición de poderes y resolución de cuestiones políticas ente entidades federativas.
- 72.221. (b) La definición de seguridad interior contemplada dentro del artículo 2º de la Ley impugnada es confusa, ambigua y hace referencia a órganos y procedimientos que ya se encuentran definidos por la Constitución Federal dentro de los artículos 29, 119, 76 fracciones V y VI y, además, excluye a las personas de dicha protección.
- 72.222. (c) Las diferencias y contradicciones que existen entre la Constitución y la Ley de Seguridad Interior, no son solamente jerárquicas, sino también materialmente cualitativas –invalidez material–.
- 72.223. (d) Concluye diciendo que el congreso carece de facultades expresas para aprobar una ley de seguridad interior, en los términos en que fue aprobada la ley impugnada; que los conceptos de seguridad nacional, interior y pública, son diferentes, y que la ley impugnada mañosamente los confunde y entrelaza; que el significado de seguridad interior para el derechos mexicano, sólo puede derivarse de disposiciones, como las previstas en los artículos 29, 76, fracciones V y VI, 119, en relación con el artículo 89, fracción VI de la constitución; que la seguridad interior no tiene vínculo directo con la investigación y persecución de los delitos, ni aun respecto a los del crimen organizado, pues ello de acuerdo al artículo 21 constitucional, está reservado al Ministerio Público y a la policía, y tiene relación directa con el concepto de seguridad pública; que si la seguridad interior es parte de la seguridad nacional como lo señala el artículo 1 de la ley impugnada, qué sentido tiene aprobar una nueva ley de seguridad nacional, con otro nombre, que el ejercicio de las facultades conferidas al titular del ejecutivo en el artículo 89, fracción VI, de la Constitución Federal, no son “legibus solutus”; y que la ley impugnada constituye un atentado a los principios de soberanía popular, estado republicano, representativo, federal y de división de poderes, porque en la citada ley no se prevén contrapesos ni mecanismos de control al Poder Ejecutivo, a cargo de los otros poderes de la unión, de los distintos órdenes de gobierno, ni de los ciudadanos.
- 72.224. **(2)** Que de no compartir la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el anterior concepto de invalidez, señala que los artículos 1º, 4º, fracción II, parte final; 5º, 6º, párrafo segundo, 11, primer y último párrafos, 13, fracción V, 14, fracción IV, 19, 20, fracciones I, II y III, 21, 22, 23, 24; 26, segundo párrafo, parte fina; 29 y 31, segundo párrafo, así como el artículo segundo transitorio, de la Ley de Seguridad Interior, son inconstitucionales debido a que trastornan la distribución de competencias ordenadas por la Constitución Federal, en materia de seguridad interior; pues incluso reconociendo que en la constitución no estén definidos los alcances de la seguridad interior, no es posible que pase desapercibido que en el artículo 89, fracción VI, expresamente se encomienda al Presidente de la República disponer de la totalidad de la Fuerzas Armadas para la seguridad interior, por lo que no se está ante un supuesto de facultades reservadas a las autoridades locales, en los ámbitos de sus respectivas competencias, en términos del artículo 124 constitucional.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.225. (a) Señala que también hay inconstitucionalidad de los artículos mencionados con anterioridad, debido a que posibilitan la participación de autoridades locales, en una materia que no les corresponde y para la cual la constitución no les asigna atribuciones; también por la falta de una previsión constitucional expresa que permita en materia de seguridad interior una distribución coordinada de competencias entre los diversos órdenes de gobierno, con la consecuente ausencia de una facultad otorgada al Congreso de la Unión para emitir una Ley General al respecto. Asimismo porque imponen a las autoridades locales actuar en coordinación o inclusive bajo sujeción de autoridades federales en una materia para la cual no tienen competencia;
- 72.226. (b) Asimismo sostiene que los artículos 4º, fracciones I, IV, VI y X; 5º, 6º y 10, primer párrafo; 11, primer y último párrafos; 12; 13, fracción V; 14, fracciones I, IV y V; 16, primer párrafo; 17; 18 primer párrafo; 20, primer párrafo y fracciones I, II y III; 21; 22; 23; 24; 26; 29; 30 y 31 de la Ley de Seguridad Interior, así como también los artículos segundo y cuarto transitorios son inconstitucionales debido a que facultan a autoridades distintas a las Fuerzas Armadas a desempeñar tareas de seguridad interior.
- 72.227. (c) Aunado a lo anterior, señala que el artículo 89, fracción VI sostiene que los cuerpos armados puede disponer el Ejecutivo para destinarlos a labores de seguridad interior ya que la reforma constitucional de diez de febrero de mil novecientos cuarenta y cuatro a dicho precepto, especificó los cuerpos que pueden emplearse en materia de seguridad interior, mismos que hoy en día son el Ejército, Armada y Fuerza Aérea y, por tanto ninguna autoridad puede ocuparse de esta materia salvo la Guardia Nacional.
- 72.228. (d) En específico los artículos 10, primer párrafo y 27 de la Ley de Seguridad Interior son también inconstitucionales ya que, involucran a las Fuerzas Armadas en las labores de seguridad pública aún y cuando el artículo 18, párrafo segundo de dicha Ley expresamente excluye la posibilidad de calificar la intervención de las Fuerzas Armadas como tareas de seguridad pública.
- 72.229. (e) Luego entonces, como la seguridad pública se encuentra encomendada a instituciones de carácter civil, de conformidad con el artículo 21 constitucional, entonces los artículos 10, primer párrafo y 27 de la Ley de Seguridad Interior resultan inconstitucionales; sin que obste, lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 1/96 ya que en ese asunto se avaló la intervención mínima de mandos de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad pública con anterioridad a la reforma del artículo 21 constitucional, a partir de la cual expresamente se ha confiado esa cuestión a instituciones civiles.
- 72.230. (f) Además, aduce que los artículos 4º, fracciones I y IV; 11, primer párrafo; 20, fracciones I, II y III; 21; 22; 23; 31, párrafo primero; y 32 de la Ley de Seguridad Interior, son inconstitucionales, porque además de todo permiten poner a cargo de la coordinación de las tareas en ellos descritas a elementos de las Fuerzas Armadas, o bien, posibilitan su intervención por iniciativa propia.
- 72.231. (g) El párrafo segundo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior contraviene lo dispuesto en el diverso 119 constitucional pues se faculta al Presidente de la República para ordenar por sí la intervención de la Federación a fin de llevar a cabo acciones de seguridad interior.
- 72.232. (h) A las múltiples invasiones de esferas competenciales que ocasionan las disposiciones de la Ley de Seguridad Interior, también se puede agregar la vulneración a distintos principios derivada de lo dispuesto en los artículos 2º, 4º, fracciones II, III y VIII; 10, primer párrafo, 25 y 26 (sic) ya que no definen con claridad lo que implica la seguridad interior ni tampoco se delimitan sus alcances, lo cual, da como resultado que se confunda la seguridad interior con la seguridad pública.
- 72.233. (i) Sostiene que los artículos 6º, párrafo primero y 9º de la Ley de Seguridad Interior, además son inconstitucionales porque no permiten conocer los alcances de la seguridad interior debido a que clasifican la información respectiva de manera absoluta, anticipada y en automático.
- 72.234. **(3)** Los artículos 3º, 4º y 5º de la Ley de Seguridad Interior son inconstitucionales debido a que vulneran el principio de supremacía constitucional previsto en los artículos 133 y 1º de la Constitución Federal. El titular del ejecutivo tiene facultades para aplicar la Ley sin el concurso de otros poderes de la unión, sin contrapesos al ejercicio de sus facultades, sin que el uso legítimo de la fuerza este regulado en ley alguna, sino en protocolos administrativos, y porque la inteligencia para la seguridad interior no está sometida al control judicial ni de ninguna otra autoridad.
- 72.235. (a) Aduce que los citados preceptos son inconstitucionales, porque la seguridad interior de la ley cuestionada se deriva de la ley de seguridad nacional y no de la constitución; la aplicación de la ley, que corresponde al ejecutivo no está sometida a mecanismos de control alguno, el uso de la fuerza no se regula en ley, lo que vulnera los principios de legalidad y reserva de ley, y las facultades en materia de inteligencia.
- 72.236. **(4)** El artículo 6º de la Ley de Seguridad Interior, es inconstitucional, porque establece en contra de los artículos 1º, 29, 49, 76, fracciones V y VI y 119 de la Constitución Federal, que las autoridades federales implementaran acciones de manera permanente para atender los riesgos a la seguridad interior, sin que medie el procedimiento que prevé la ley para emitir la declaratoria de protección a la seguridad interior, sin que sea obligatorio seguir el procedimiento del artículo 29 constitucional o lo establecido en su diverso 119.
- 72.237. (a) El referido precepto es inconstitucional porque establece un estado de suspensión de garantías permanente, no transitorio, para atender riesgos en materia de seguridad interior, en contravención a los referidos preceptos constitucionales invocados; porque el ejecutivo y sus instancias definen el alcance de lo que significa riesgo para la seguridad interior y las competencias de Estados y Municipios, en franca violación a los artículos 115, 116, 119 y 124 de la constitución; y porque vulnera los artículos 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que la vía administrativa no es idónea constitucionalmente para determinar competencias de las autoridades.
- 72.238. **(5)** Existe una antinomia entre el artículo 7º de la Ley de Seguridad Interior en relación con todo el ordenamiento de la misma, ya que dicho artículo establece que las autoridades del ramo respetarán, protegerán y garantizarán los derechos humanos (desmiente al resto de la ley, que pretende todo lo contrario) pues dichas afirmaciones no son lo que en realidad se encuentra plasmado en la Ley. Que si se realiza una interpretación conforme y ex officio del artículo impugnado, en relación con toda la Ley de Seguridad Interior, ésta no podría aplicarse jamás; y exclusivamente sería posible su aplicación pro homine si el resto de la ley se invalida.
- 72.239. **(6)** Que el artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior, es inconstitucional, porque criminaliza la protesta social, ya que deja en manos del ejecutivo, la interpretación de cuáles son las movilizaciones que se pueden realizar de conformidad con la Constitución; además no prevé un recurso efectivo de conformidad con el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, para impugnar las determinaciones del ejecutivo en materia de movilizaciones.
- 72.240. (a) Que una Ley de Seguridad Interior no es un ordenamiento pertinente para normar las manifestaciones que son materialización de derechos fundamentales como lo son la libertad de expresión, asociación, reunión o manifestación; lo cual violenta los artículos 17 constitucional, así como el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.241. **(7)** El contenido del artículo 9º de la Ley de Seguridad Interior contraviene los principios de máxima publicidad y protección de datos personales contenidos en el artículo 6º constitucional.
- 72.242. (a) Se sostiene lo anterior porque el mencionado artículo 9º establece que la información de seguridad interior será nacional y por lo tanto, de conformidad con el artículo 113 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dicha información es reservada.
- 72.243. **(8)** El contenido del artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior vulnera lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución así como también del 8º y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debido a que dicho artículo excluye como ley supletoria en materia de seguridad interior a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y entonces, se impide garantizar el debido proceso y los principios esenciales del procedimiento administrativo en la materia.
- 72.244. (a) De manera indebida, se prevé que la Ley de Seguridad Nacional y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública serán supletorias de la Ley de Seguridad Interior, ya que esas dos leyes no prevén con la suficiencia y la debida amplitud, los derechos del gobernado al debido proceso, defensa, prueba y a contar con un recurso efectivo en contra de las determinaciones adoptadas por las autoridades en la materia.
- 72.245. **(9)** Dentro del capítulo segundo de la Ley de Seguridad Interior, en específico en los artículos 11, 12, 15 y 16 existe una vulneración al principio de intervención federal previsto en el artículo 119, primer párrafo de la Constitución, en razón de que el Ejecutivo puede decidir declaratorias de seguridad interior, previa consideración del Consejo de Seguridad Interior, sin que lo soliciten las legislaturas de los estados o en su caso los titulares ejecutivos de las entidades federativas.
- 72.246. (a) Por su parte, el artículo 15 de la Ley impugnada, le confiere atribuciones absolutas al Presidente de la República en materia de seguridad interior ya que, las determinaciones, acuerdos y resoluciones que prevé dicha ley no son susceptibles de control constitucional ni tampoco de algún control efectivo de carácter jurisdiccional o legislativo, pues son propias de una dictadura.
- 72.247. (b) Que el artículo 16 de la Ley impugnada, confiera atribuciones meta constitucionales al Presidente de la República, no previstas en los artículos 29 y 119 constitucionales.
- 72.248. **(10)** El capítulo tercero de la Ley de Seguridad Interior, del artículo 17 al 28, es inconstitucional, dado que realiza una mutación en los artículos 17 y 18 de la naturaleza de las acciones de seguridad pública en acciones de seguridad interior, en contravención al artículo 21 constitucional dado que la Secretaría de Gobernación se coloca por encima de las facultades de los Estados y Municipios.
- 72.249. (a) Además, los artículos 19 y 24 de la Ley que ahora nos ocupa sostienen que las autoridades estatales y municipales recibirán instrucciones de la Secretaría de Gobernación como si tales ámbitos de gobierno no gozaran de autodeterminación jurídica en sus competencias.
- 72.250. (b) Por otro parte, los artículos 20, 21 y 22 de la Ley de Seguridad Interior, se consideran también inconstitucionales porque permiten que las autoridades militares coordinen a las autoridades civiles vulnerando de esta forma lo dispuesto en el artículo 129 constitucional.
- 72.251. (c) El artículo 23 de la ley impugnada, determina obligaciones a Estados y Municipios en contra del Pacto Federal, y de las atribuciones de éstos que deriva n de los artículos 115, 116, 119 y 124 de la Constitución Federal.
- 72.252. (d) El artículo 26 también es inconstitucional, porque las acciones para identificar, prevenir y atender riesgos a la Seguridad Interior que son de carácter permanente no son susceptibles de control constitucional, jurisdiccional o legislativo lo cual vulnera lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17, 103 y 107 constitucionales, así como también el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 72.253. (e) Se sostiene que el artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior otorga a las Fuerzas Armadas facultades en materia de seguridad pública y de ministerio público lo cual confirma que la mencionada Ley es en realidad una ley de seguridad pública en donde se plasman algunas de las competencias para prevenir, investigar y perseguir delitos que se trasladan inconstitucionalmente de la autoridad civil a la autoridad militar.
- 72.254. **(11)** El capítulo cuarto de la Ley de Seguridad Interior también se considera que es inconstitucional en razón de que del artículo 29 a 31 se faculta a las Fuerzas Armadas a realizar tareas de inteligencia que corresponden a las autoridades civiles y además, se obliga a cualquier autoridad federal a proporcionar información a las Fuerzas Armadas contraviniendo de dicha manera los derechos de protección de datos personales establecidos en los artículos 6 y 16 párrafo segundo de la Constitución.
- 72.255. (a) Que en estos términos la Ley de Seguridad Interior, solo puede concebirse desde una concepción dictatorial del poder, lo cual constituye un golpe de estado legislativo, porque rompe los principios de división de poderes, soberanía popular, republicanismo, democracia representativa y del federalismo.
- 72.256. **(12)** Los artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Seguridad Interior, son inconstitucionales porque reducen el control del poder que determina la ley a obligaciones mínimas que no son compatibles con el estado constitucional y democrático de derecho, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 49 constitucional.
- 72.257. (a) Que dichos preceptos, no prevén controles fuertes a las atribuciones que en dicha materia tiene el titular del Poder Ejecutivo y las Fuerzas Armadas.
- 72.258. **(13)** En este concepto de invalidez, señala que existen tensiones entre los principios materiales del modelo constitucional de la democracia en México y la política de seguridad diseñada por la ley por la Ley de Seguridad Interior, para lo cual, hace un análisis del modelo constitucional de democracia como parámetro de constitucionalidad y convencionalidad de los actos concretos de gobierno.
- 72.259. (a) Indica que, lo que se busca analizar es si la política de seguridad diseñada a través de la Ley de Seguridad Interior, es acorde con los principios materiales y constitucionales de la democracia en México.
- 72.260. (b) Aduce que para establecer una relación entre el modelo constitucional de la democracia en México y la Política Pública de Seguridad establecido en la Ley de Seguridad Interior, considera necesario diferenciar dos conceptos, el de seguridad nacional y por otro lado, el de seguridad ciudadana.
- 72.261. (c) Que la Seguridad Nacional proviene de dictaduras militares, cuyo objetivo, en otros tiempos era garantizar la seguridad del Estado, específicamente del gobierno.
- 72.262. (d) Por tanto, se sostiene que cualquier política de seguridad pública, interior o nacional debe pugnar por el bienestar de las personas y no por la permanencia del Estado.
- 72.263. (e) Que la política diseñada en la Ley de Seguridad Interior, es más cercana a la doctrina de seguridad nacional, ya que se dota de facultades discrecionales y arbitrarias al poder ejecutivo federal para activar el uso de la Fuerzas Armadas en cualquier lugar del país sin que en dicha ley se establezcan contrapesos provenientes de los poderes legislativo y judicial. Dentro de la Ley de Seguridad Interior, no existen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia sino por el contrario, toda la información generada con motivo de la aplicación de dicha Ley se considerará de Seguridad Nacional y por tanto, será reservada.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

72.264. (f) Por lo anterior, se sostiene que la Ley tiene un diseño de política pública de seguridad mucho más cercano a un régimen autoritario en el que la prioridad lo son las Fuerzas Armadas y, además, el objetivo de la política pública lo es la protección del Estado y no de las personas.

Acción de Inconstitucionalidad 9/2018

Accionante:	Instituto Nacional de Acceso a la Información y Datos Personales
-------------	--

72.265. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en su demanda, hace valer ocho conceptos de invalidez. Los primeros cuatro están dirigidos a combatir el contenido del artículo 9 y los restantes cuatro se concentran en la inconstitucionalidad del artículo 31.

72.266. [Sobre el artículo 9. Conceptos de invalidez del primero al cuarto]

72.267. Antes de referir el contenido de los conceptos de violación, cabe precisar que el Instituto Nacional hace una larga reflexión en cuanto a la validez y corrección del artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior al definir normativamente dicho precepto la materia de seguridad interior como vertiente de la seguridad nacional. Es decir, combate el contenido de dicho precepto.

72.268. Sin embargo, ante ello, debe decirse que esas consideraciones quedan fuera de la materia de la presente acción de inconstitucionalidad, pues como fue establecido previamente, el Pleno del Instituto Nacional acordó específicamente la impugnación de los artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior, por lo que –más allá de contextualizar sus pretensiones– los argumentos y consideraciones que no encuentran vinculación directa con la impugnación del contenido de esas disposiciones, quedan fuera propiamente del alcance de escrutinio por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. En ese sentido, es que únicamente se hace alusión a los argumentos y consideraciones que el propio Instituto Nacional conecta directamente con la impugnación de los artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior.

72.269. **(1)** En principio, de forma genérica, señala que el legislador ordinario excede sus facultades y con ello genera, en el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, una indebida excepción artificial al derecho de acceso a la información y, además, sin criterio de razonabilidad alguno, impone restricciones y límites injustificados a su ejercicio.

72.270. Para desarrollar tales aseveraciones, divide su argumentación en dos apartados: a) seguridad interior como límite no reconocido constitucionalmente al acceso a la información ni equiparable a la seguridad nacional; y b) violación del principio de progresividad en materia de derechos humanos.

72.271. Así, en cuanto al referido punto a), precisa que la restricción del derecho de acceso a la información solamente procede por razones de interés público o seguridad nacional y, en el caso del derecho a la protección de datos personales, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad pública, salud pública o para proteger los derechos de tercero.

72.272. Considera que la intención del legislador de hacer equivalente la seguridad interior a la seguridad nacional, es decir, que son lo mismo, tiene como uno de sus objetivos, no justificado y no legítimo, el que toda la información que derive de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, como indebidamente se establece en su artículo 9, sea de seguridad nacional y, por ende, que se pueda reservar la misma afectando injustificadamente el derecho de acceso a la información y, en su caso, el derecho de protección de datos personales.

72.273. Señala que lo que importa para efectos de la invalidez del precepto reclamado es que de considerar a la seguridad interior como parte de la seguridad nacional, no se sigue que la información que derive de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior sea información que *ipso iure*, es decir, por mera disposición legal, o sea automáticamente, adquiera el rango de información de seguridad nacional. Si bien no hay propiamente una equivalencia entre seguridad nacional y seguridad interna, sí la hay en cuanto a la calidad de la información: la información de seguridad interna es información de seguridad nacional; lo cual es incorrecto, ilegítimo e injustificado. En el fondo, se trata de una regla puramente constitutiva.

72.274. Indica que el problema para el derecho de acceso a la información pública reside en que, más allá de la estratagema de concebir la seguridad interna como seguridad nacional, la información de seguridad interna en posesión de las autoridades competentes asume el carácter de información pública y, por ende, accesible a cualquier persona.

72.275. Por ello, la restricción implícita que conlleva lo establecido en el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior trastoca de manera injustificada e ilegítima el derecho de acceso a la información, pues si bien el fin que persigue la Ley de Seguridad Interior es legítimo, la propia medida legislativa como medio para maximizar la seguridad nacional no es idónea, pues hay otros medios por lo que se logra tal maximización como son todas las acciones para combatir las amenazas y riesgos a la seguridad interior.

72.276. Señala que es en la segunda parte del artículo 1º de la Ley de Seguridad Interior donde se desprende de manera indudable cuál es el objeto de regulación de la misma: "Tiene por objeto regular la función del Estado para preservar la Seguridad Interior, así como establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en la materia". Por lo que la seguridad nacional no es propiamente un objeto de regulación de dicha norma.

72.277. Luego, advierte que para fijar la significación del enunciado del artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, es indispensable analizarlo en cuanto a cuál clase de enunciado conforma. En su opinión, la prescripción de que la información que se genere con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior será considerada como información de seguridad nacional, implica que se trata de una regla jurídica puramente constitutiva.

72.278. Para explicar en qué consiste tal categorización establece un cuadro descriptivo, donde la formulación sería la siguiente: Si se da el estado de cosas X, se produce el resultado institucional R.

72.279. Así, en el caso concreto, si se genera información con motivo de la aplicación (estado de cosas) entonces se produce (cuenta como) información de seguridad nacional; y, por tanto, reservada conforme a los artículos 113, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 110, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Basta que haya información con motivo de la aplicación para que se considere reservada.

72.280. Por su parte, también considera que el precepto impugnado en cuestión está afectado de una notoria ambigüedad. Entendiendo por ambigüedad, el efecto semántico por el que se produce más de una significación o interpretación, sin que ninguna de ellas predomine. No obstante la diversidad de significados, el receptor privilegia uno de ellos. La interpretación que se le puede dar a una frase o texto (normativo) puede entenderse de diferentes formas (dos o más significados simultáneamente), generándose una confusión entre los que interpretan y posible tergiversación de lo que quiso decir el emisor del enunciado (mensaje).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.281. En esos términos, considera que en el precepto existen varios aspectos de ambigüedad: 1) “se genere con motivo de”; 2) “será considerada de seguridad nacional”; y 3) “en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables”.
- 72.282. En cuanto al primer punto, existe ambigüedad ya que no queda claro y preciso cuál información se “genera” con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior.
- 72.283. Al respecto, debe considerarse el mecanismo que subyace a la mencionada ley: las acciones de seguridad interior, que se consideran parte de la materia de seguridad nacional, solamente pueden llevarse a cabo si se expide Declaratoria de Protección de Seguridad Interior y, por tanto, enfrentar amenazas y riesgos a la seguridad interior únicamente se puede llevar a cabo si hay tal declaratoria. La única excepción de emitir la mencionada declaratoria está prevista en el artículo 16 de la Ley de Seguridad Interior, en aquellos casos en que las amenazas a la seguridad interior representen un grave peligro a la integridad de las personas o el funcionamiento de las instituciones fundamentales de gobierno, caso en el que la declaratoria deberá expedirse con posterioridad y en el menor tiempo posible.
- 72.284. En ese sentido, razona que si toda la información que se genere con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior es información de seguridad nacional y, por ende, es información reservada, entonces la propia declaratoria es información reservada y su publicación en el Diario Oficial de la Federación es inconsistente con lo ordenado en el propio artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior.
- 72.285. Lo mismo ocurre, en otro ejemplo, con el informe que se debe rendir a la comisión bicameral del Congreso de la Unión, conforme con lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Seguridad Interior, pues se trata de información generada por la aplicación de la ley y, por ende, de conformidad con el precepto impugnado debe reservarse.
- 72.286. Respecto del segundo punto (“será considerada de seguridad nacional”), señala que hay una remisión implícita a la Ley de Seguridad Nacional, pues la información que se “genere” se considerará información de seguridad nacional y, por ende, se estará a lo dispuesto en esa ley; en la cual se considera información reservada la que comprometa la seguridad nacional y su regulación, de conformidad con lo establecido en el artículo 8, fracción V, de la Ley de Seguridad Nacional, que a su vez remite a lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, pero se trata de una ley abrogada y, por tanto, aplican la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y, en su caso, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 72.287. Sobre el tercer punto (“en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables”), sostiene que no es claro el texto normativo respecto de cuáles son las disposiciones jurídicas aplicables, precisamente por lo señalado en el punto previo. En cierta perspectiva, puede entenderse que aplica la Ley de Seguridad Nacional, pero por otro lado cabe señalar que las disposiciones jurídicas aplicables son las establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública o la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, o incluso de ambas legislaciones, y sin perjuicio de la aplicación de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Todavía más, la ambigüedad se potencializa si consideramos que dos de esas leyes tienen carácter general, en sentido de leyes marco, y dos son federales, siendo que estas últimas jerárquicamente están por debajo de las generales.
- 72.288. En su opinión, puede considerarse que a primera vista las ambigüedades referidas no generan inconstitucionalidad, sin embargo, resalta que tales problemas semánticos se resuelven a partir de una interpretación sistemática, en la que juegan un papel importante un conjunto de principios, como el de jerarquía normativa, especialidad y de coherencia.
- 72.289. En ese sentido, para explicar las relaciones que la Ley de Seguridad Interior y la Ley de Seguridad Nacional guardan con el parámetro constitucional en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados y, derivado de éste, las leyes generales o leyes marco, refiere la interpretación que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dado al artículo 133 de la Constitución Federal y la construcción del principio de jerarquía normativa, en la controversia constitucional 29/2000. Resaltando que la norma constitucional tiene el máximo nivel jerárquico en el sistema jurídico mexicano.
- 72.290. A partir de ello, considera que si partimos de la premisa de que si las leyes federales están jerárquicamente por debajo de las leyes generales, entonces es dable sostener que la Ley de Seguridad Interior y la Ley de Seguridad Nacional están por debajo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 72.291. Por lo que resulta absurdo considerar que la ley federal está a la par de la ley general; siendo ridículo que, en caso de conflicto normativo, bajo el criterio de ley superior prevalece sobre ley inferior, se determine que la ley federal prevalece sobre la ley general.
- 72.292. Si bien pudiera argumentarse que la Ley de Seguridad Interior y la Ley de Seguridad Nacional no están relacionadas directamente con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y, por ende, no estar subordinadas a ésta, tal afirmación es equívoca porque si bien el objeto material de cada una de estas leyes es diferente, de ello no se sigue que si la regulación de aquellas leyes norman materialmente algunos aspectos objeto de regulación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, haya que ajustarse a su regulación alegando indebidamente que se trata de una regulación especializada, por lo que es indispensable diferenciar las clases de regulación que se pueden establecer en una ley federal y que son materialmente objeto de regulación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y así poder establecer si hay o no inconsistencias entre la Ley de Seguridad Interior y la Ley de Seguridad Nacional y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 72.293. De este modo, asevera que la regulación de la Ley de Seguridad Interior y de la Ley de Seguridad Nacional es inconsistente con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pues genera un conflicto normativo o una contradicción material por ampliar o restringir ilegítima e injustificadamente el ejercicio de un derecho tal y como está previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 72.294. Posteriormente explica el principio de especialidad, como una exigencia de organización y sistematización natural del conjunto de materias que son objeto de regulación por parte del Estado. En ese sentido, señala que uno de los primeros pasos de ordenación y sistematización es el que consiste en atender la clase de facultad que para normar se otorga, considerando que hay tres órdenes de gobierno. Por lo que las materias pueden ser calificadas como exclusivas federales, exclusivas locales o exclusivas municipales o concurrentes. En las concurrentes participan los tres órdenes de gobierno a través de una ley general (o ley marco) que expide el Congreso Federal y en la cual se establecen los principios, bases, mecanismos y procedimientos respectivos, así como la distribución de competencias entre los órdenes de gobierno.
- 72.295. Así, uno de los elementos relevantes cuando se califica una materia como concurrente es la de la asignación de la regla de competencia a órganos o instituciones públicas con base en la cual habrán de operar la materia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- según la distribución competencial que se establezca en la ley general, dentro de los órdenes de gobierno federal y local.
- 72.296. Con lo anterior, señala que las materias de transparencia, derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, a partir de la reforma constitucional de siete de febrero de dos mil diecisiete, son concurrentes, lo que significa que los órdenes de gobierno, y dentro de éstos cualquier autoridad que forme parte de los poderes clásicos y las autoridades que no formen parte de dichos poderes, quedan sujetos (obligados) a la ley general respectiva. Además, en dichas materias se crea un sistema nacional y, por su parte, la materia de protección de datos personales en posesión de particulares fue calificada como exclusiva federal desde 2009.
- 72.297. Así, sostiene que los diseños normativo e institucional de las materias de transparencia, derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, marcan –a partir de su aplicación– una pauta importante para que los sujetos obligados cumplan con la normativa y adecuen los cuerpos normativos que los rigen.
- 72.298. Por último, en cuanto al principio de coherencia, advierte que tanto la Ley de Seguridad Interior como la Ley de Seguridad Nacional deben ser en todo coherentes con el paradigma generado por las reformas constitucionales de febrero de dos mil catorce en materia de transparencia, derecho de acceso a la información y protección de datos personales. De no ser así, como acontece en el presente caso, pueden ser consideradas como inconstitucionales.
- 72.299. Asimismo, precisa que las exigencias de armonización concretas no fueron una innovación motivo de las reformas constitucionales y de la expedición de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sino son un sucedáneo legítimo del principio de coherencia que se debe observar respecto de todo sistema jurídico.
- 72.300. Por lo que se refiere al apartado b) (violación del principio de progresividad en materia de derechos humanos), señala que la falta de armonización de la legislación en materia de seguridad nacional (déficit de armonización) y la falta de coherencia de la nueva legislación en materia de seguridad interior como parte de la seguridad nacional (y, por ende, sigue la lógica ilegítima e injustificada de la normatividad en materia de seguridad nacional) en relación con el nuevo paradigma generado con motivo de las reformas constitucionales de siete de febrero de dos mil catorce y la expedición de las leyes generales en materia de transparencia, derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados (materias concurrentes), propicia una flagrante violación del principio de progresividad que se debe observar.
- 72.301. El Instituto Nacional ilustra con un cuadro la regresividad que representa el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior.
- 72.302. Con lo anterior, llega a la conclusión de que el legislador actuó de manera regresiva y, por tanto, violó el principio de progresividad establecido en el artículo 1° de la Constitución Federal.
- 72.303. Además, dicha conclusión se apoya en la tesis jurisprudencial, “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, y con ella entiende que es dable sostener que el legislador tiene prohibido emitir un acto legislativo que elimine, desconozca o restrinja el alcance obtenido por un derecho humano.
- 72.304. En ese sentido, establece el parámetro alcanzado por la materia de transparencia y acceso a la información, a partir del siete de febrero de dos mil catorce y de la emisión de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en los términos siguientes:
- 72.305. -Toda la información en posesión de autoridades es pública, salvo excepciones previstas en las leyes de la materia;
- 72.306. -Toda información que deba reservarse, ya sea por mandato de ley o por circunstancias particulares, deba ceñirse a un procedimiento de clasificación determinado;
- 72.307. -No pueden existir reservas previas a la generación de la información –“ex ante”–;
- 72.308. -Se establece temporalidad de reserva de información;
- 72.309. -Se establecen supuestos de reservas que deban actualizarse mediante análisis y prueba de daño, lo que garantiza una proporcionalidad.
- 72.310. Por tanto, según ese parámetro y en atención al artículo 1° constitucional, estima que todo acto legislativo posterior debe ser progresivo y nunca regresivo, es decir, no puede haber una ley que implique una regresión en ejercicio ganado de un derecho humano.
- 72.311. Así, el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior conculca el artículo 1° constitucional, ya que indebidamente considera que la información que se genere con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior será considerada como información de seguridad nacional, lo cual implica una restricción y límite en el ejercicio del derecho de acceso a la información, habida cuenta que hace nugatorio el acceso a una información que aún no se genera y no se sabe su naturaleza y si esta efectivamente afecta la seguridad nacional.
- 72.312. Asimismo, implícitamente se establece la reserva de la información *ex ante* sin señalar las razones, motivos o circunstancias que lleven a conocer el sentido de que la información generada con motivo de la aplicación de la ley es reservada, lo cual es claramente regresivo.
- 72.313. Por último, en esa línea de regresividad, considera que lo establecido en el artículo impugnado crea artificialmente una equiparación que conlleva una reserva y restricción in abstracto del derecho de acceso a la información, es decir, reserva la información sin análisis concreto y casuísticamente de la misma.
- 72.314. **(2)** Establece como argumento central que la medida restrictiva contenida en el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior es inconstitucional porque no tiene criterio de razonabilidad alguno, sino impone restricciones y límites injustificados al ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, los cuales –cuando existen– deben ser idóneos, necesarios y proporcionales.
- 72.315. Para desarrollar tal argumento, establece dos apartados: a) restricciones y límites al derecho fundamental de acceso a la información; y b) análisis de proporcionalidad del artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior.
- 72.316. De los dos apartados, en síntesis, el Instituto Nacional sostiene que la medida restrictiva establecida en la norma impugnada no tiene una finalidad constitucionalmente legítima y válida, tampoco es idónea, necesaria y proporcional. En otras palabras, no cumple con ninguno de los requisitos exigidos por el examen de proporcionalidad.
- 72.317. En cuanto a la falta de finalidad, señala que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior al no haberse apegado al mandato contenido en el artículo 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal, cualquier restricción o limitación carece de legitimidad de origen.
- 72.318. **(3)** Estima que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior contraviene el principio de máxima publicidad y el principio de definitividad de sus resoluciones, pues al equiparar la seguridad interior con la seguridad nacional permite que se pueda interponer un recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.319. En cuanto a la contravención del principio de máxima publicidad, señala que el precepto impugnado al considerar que toda la información es de seguridad nacional, se antepone la limitación, que es la excepción, a la regla general de que, en principio, toda la información es de carácter público.
- 72.320. La redacción del precepto coloca al derecho de acceso en una circunstancia de debilitamiento, pues crea un halo de inaccesibilidad a toda la información que se genere a través de categorizarla como de "seguridad nacional". En ese sentido, el Instituto Nacional destaca que en su experiencia, al tutelar el ejercicio del derecho de acceso, se presentan resistencias por parte de diversos actores públicos, lo que produce situaciones de ilación y transgresión al ejercicio de dicho derecho, circunstancia que se vería agudizada a partir del contenido normativo del artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior.
- 72.321. Ahora bien, en cuanto al principio de definitividad de las resoluciones del Instituto Nacional, considera que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior podría amenazar al derecho de acceso a la información porque abre una brecha en cuanto a la garantía procesal prevista para su protección, ya que el principio de definitividad de las resoluciones del Instituto Nacional frente a los sujetos obligados se vería afectado, ya que su excepción relativa a que el Consejero Jurídico puede interponer recurso de revisión ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se convertiría en la regla, pues so pretexto de que la información es de "seguridad nacional", conforme a la Ley de Seguridad Interior, el medio de impugnación se podría presentar de manera indiscriminada, a pesar de que la información no esté relacionada con dicha materia.
- 72.322. Asimismo, y como consecuencia de lo anterior, también se afectarían los principios de expeditez y oportunidad de la información, pues al facultar la vía recursiva para la autoridad, respecto de toda la información que se genere al amparo de la Ley de Seguridad Interior, las personas deberán esperar dos instancias para obtenerla, la del Instituto Nacional y la de la Suprema Corte de Justicia, cuando no toda la información debiera ser materia del recurso de revisión.
- 72.323. **(4)** Considera que el precepto en cuestión establece una reserva automática y atemporal de determinada información, cuando la reforma constitucional fue expresa al sostener que toda información de tal tipo no solo debe ser considerada como pública, sino que será sujeta a reservas siempre temporales; por lo que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior impone una limitante y restricción al derecho de acceso a la información sin criterio de razonabilidad alguno.
- 72.324. Destaca que con la reforma constitucional de siete de febrero de dos mil catorce quedaron establecidos principios expresos e implícitos relevantes en materia del derecho de acceso a la información: principio de máxima publicidad; principio de reserva temporal; y, principio de excepcionalidad respecto del principio de máxima publicidad, expreso en ley general (reserva de fuente-ley).
- 72.325. Según esos principios, el estándar constitucional se traduciría en lo siguiente:
- 72.326. - Toda información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es de naturaleza pública;
- 72.327. - En la interpretación y aplicación que se haga del derecho de acceso a la información deberá prevalecer el principio de máxima publicidad;
- 72.328. - Los organismos garantes se regirán por el principio de máxima publicidad;
- 72.329. - La ley –Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública– establecerá la información que se considere como reservada o confidencial.
- 72.330. De ahí sostiene que existe un mandato constitucional para cualquier poder público a efecto de que observe tales principios, en sus respectivos ámbitos de atribuciones y facultades. En lo que respecta al Poder Legislativo, está obligado a que toda ley que emita sea acorde a ello; consideración que se ve reforzada si se toma en cuenta que, de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión debe expedir la ley general que desarrolle los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.
- 72.331. En esa tesitura, al analizar el contenido del artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior pueden desprenderse las conductas prohibitivas y facultativas siguientes: será considerada como información de seguridad nacional toda la información que se genere por la aplicación de la Ley de Seguridad Interior; y, por ende, se limita el acceso a la información siempre y cuando tenga que ver por la aplicación de la Ley de Seguridad Interior.
- 72.332. Por ende, advierte que nos encontramos ante un precepto federal –norma jerárquicamente inferior respecto de la ley general– que establece una categoría especial de reserva de información por causa de seguridad nacional, la cual no solo no está prevista en el texto constitucional, sino lo contradice directamente.
- 72.333. [Sobre el artículo 31. Conceptos de invalidez del quinto al octavo]
- 72.334. **(5)** Entiende que el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior contraviene el texto de la Constitución Federal porque al ordenar la entrega de cualquier información, sin delimitar su tipo y autoridad, no sólo menoscaba la autonomía constitucional y facultades del Instituto Nacional, sino restringe el derecho a la privacidad y la protección constitucional de los datos personales.
- 72.335. Siguiendo jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación acerca del respeto de la autonomía de los órganos constitucionales autónomos, considera que la obligación que le es impuesta por el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior pone al Instituto Nacional –como órgano constitucional autónomo– en una posición de subordinación frente a cualquiera de los aplicadores de la Ley de Seguridad Interior.
- 72.336. Entiende que el Instituto Nacional debe cooperar con las instancias operadoras de la Ley de Seguridad Interior para velar por la seguridad del Estado mexicano, sin embargo, esa actividad crucial en un engranaje democrático no puede significar subordinación entre poderes, lo cual se produciría con la disposición impugnada, pues resulta tan amplia que su implementación puede restringir su organización interna y su obligación de garantizar los derechos que tutela.
- 72.337. Así, desde la perspectiva de los sujetos activos, la norma facultaría a cualquier autoridad que intervenga conforme a la Ley de Seguridad Interior, como pueden ser las Fuerzas Armadas, la Secretaría de Gobernación, incluso fiscalías y secretarías de seguridad pública de las entidades federativas (que no actúan ni tienen competencia a nivel nacional), lo que se traduciría en una diversificación de actores con atribuciones para obtener información de manera indiscriminada y mermaría el control y resguardo de la información sensible en materia de seguridad, pues se diluyen las responsabilidades.
- 72.338. Ahora bien, por lo que hace al objeto del precepto en cuestión, no se delimita la finalidad o el tipo de información que habilitaría su solicitud. Si bien dispone que se deberá proporcionar conforme a los términos de la Ley de Seguridad Interior, lo cierto es que no existe precepto alguno que regule dicha obligación.
- 72.339. Así, la norma se convierte en un deber de hacer que permitiría a las instituciones encargadas de su aplicación a obtener cualquier dato que genere el propio Instituto Nacional sobre su organización interna y sobre sus

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- acciones para la tutela de los derechos que tiene encomendados, sin limitación y sin previa justificación sobre la proporcionalidad.
- 72.340. Por tanto, estima que tal situación repercute en su autonomía, desde un punto de vista orgánico, pues implicaría una intromisión en cuanto a su operación administrativa, financiera y funcional, así como en la independencia que debe tener en su actuar frente a cualquier actor externo, al no ser necesaria motivación alguna para la salvaguarda de la seguridad nacional.
- 72.341. Además, desde el campo de la autonomía como garantía institucional, se afectaría el ejercicio del derecho de acceso a la información porque las autoridades mencionadas podrían obtener información sobre las solicitudes que presentan los particulares y los recursos que interponen sin previa justificación, como son direcciones IP, datos de identificación personal, el tipo de información que es de su interés, ya que no debe olvidarse que uno de los principios en la materia es que la identidad, personalidad o razones de los solicitantes para obtener información es irrelevante para su ejercicio. Por su parte, se tendría que proporcionar aspectos sobre la sustanciación de recursos en trámite que podrían vulnerar la conducción y resolución de los mismos.
- 72.342. Asimismo, también se vería afectado el ejercicio del derecho de protección de datos, ya que se podría solicitar información personal y sensible sin motivación alguna. Si bien, conforme al artículo 70 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, se exceptúa la obtención del conocimiento del titular en las transferencias de información entre sujetos obligados por razones de seguridad nacional, el mismo precepto prevé que ello no exime al responsable de cumplir con las obligaciones previstas en tal ley, como es el cumplimiento de los principios de finalidad y proporcionalidad, que suponen respectivamente que el tratamiento de datos debe estar justificado por finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas relacionadas con las atribuciones que la normatividad confiera, y sólo se deberán tratar para los objetivos que resulten adecuados, relevantes y estrictamente necesarios que justifiquen su tratamiento.
- 72.343. También considera que igualmente se inhibiría el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, tanto en posesión de sujetos obligados como de particulares, ante la posibilidad de que tales autoridades, sin limitación alguna, puedan obtener información sobre las personas y respecto del ejercicio de sus derechos, incluyendo datos de las investigaciones con motivo de los procesos de verificación y sanción que sustancia el Instituto Nacional.
- 72.344. Por tanto, en su opinión, la petición de información para la debida implementación de la Ley de Seguridad Interior, en especial la dirigida a órganos autónomos destinados a tutelar derechos humanos, como es el Instituto Nacional, debe estar debidamente reglada, estableciendo con precisión las circunstancias generales que justificarían la petición de información y el procedimiento específico para ello, valorando incluso la posibilidad de participación de un tercer poder, como el judicial, que autorice la petición de información, con el fin de evitar intromisiones a la autonomía de gestión, amenazas que debiliten el ejercicio del derecho y brindar certeza jurídica.
- 72.345. **(6)** Del análisis que efectúa de los enunciados jurídicos contenidos en el artículo en cuestión, entiende que se tratan de una regla de acción expresa y una regla de competencia implícita. Y con ello sostiene que para las autoridades solicitantes de información está implicada una regla de competencia, la cual tiene traducción en la forma siguiente: si hay información que se requiera para llevar a cabo las acciones previstas en los artículos 6 y 11 de la Ley de Seguridad Interior, las autoridades mencionadas en ésta pueden solicitar información de seguridad interior.
- 72.346. En ese sentido, cuestiona ¿quiénes pueden solicitar información?, cuestión que no es banal ante la falta de definición y certeza en los contenidos de la Ley de Seguridad Interior, lo cual genera no sólo incertidumbre en los órganos autónomos obligados por la regla de competencia, sino indirectamente en materia de datos personales, ya que los titulares de éstos no podrán consentir o manifestar su oposición en la transferencia de sus datos sensibles.
- 72.347. Por tanto, al no estar plenamente decidido qué autoridad y para qué finalidad puede usar o utilizar la información, los artículos 6° y 16 constitucionales se ven vulnerados, pues se genera, por un lado, una invasión innecesaria a las facultades del Instituto Nacional y, por el otro, se soslaya el derecho constitucional de las personas de oponerse al tratamiento de sus datos personales al no estar definida la finalidad en el uso que se haga de los mismos.
- 72.348. Aunado a lo anterior, en cuanto al derecho a la protección de datos personales, destaca que no resulta aplicable el artículo 120, fracción IV, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ya que el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior expresamente se señala "información en materia de seguridad interior" y, por ende, al no tratarse de cuestiones de seguridad nacional, se requiere el consentimiento del titular de los datos personales.
- 72.349. Todavía más cuando del artículo 1° de la Ley de Seguridad Interior no se desprende que todas sus disposiciones son materia de seguridad nacional, mucho menos en materia de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales.
- 72.350. Por otra parte, destaca que en el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior existe una clara ambigüedad, misma que genera incertidumbre en la restricción de derechos humanos, ya que no se distingue el tipo de información que debe ser proporcionada, máxime que en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública la información puede ser pública (posible de reserva) o puede ser información confidencial, existiendo además datos sensibles y datos personales susceptibles que deben ser protegidos por las autoridades y que se encuentran dentro de la información pública reservada y la información confidencial.
- 72.351. **(7)** Entiende que el artículo 31 al formar parte del capítulo cuarto "De la inteligencia para la Seguridad Interior" su interpretación está orientada a esa materia.
- 72.352. Asimismo, si la inteligencia para la seguridad interior está definida en el artículo 4, fracción VII, de la Ley de Seguridad Interior, la información de seguridad interior a que se refiere el artículo 31 es la información relativa al "conjunto de conocimientos obtenidos a partir de la recolección, procesamiento, disseminación y explotación de información para la toma de decisiones en materia de seguridad interior".
- 72.353. Para el Instituto Nacional es relevante distinguir entre riesgo y amenaza para efectos de la información de que trata el precepto impugnado. Su postura es que se trata de conceptos diferentes, pues para llevar a cabo acciones de seguridad interior respecto de riesgos a la misma, aplica lo establecido en el artículo 6 de la Ley de Seguridad Interior, lo que implica implementar políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender riesgos a la seguridad interior contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos.
- 72.354. Sin embargo, la información de seguridad interior a que se refiere el artículo 30 de la Ley de Seguridad Interior, no sólo se corresponde con las amenazas a la seguridad interior, caso en el que se requiere de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, sino también comprende los riesgos a la seguridad interior, cuya atención no requiere de dicha Declaratoria. Por tanto, la información a que se refiere el artículo 30 puede comprender tanto riesgos como amenazas a la seguridad interior.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.355. Así, para el Instituto Nacional, el problema de inconstitucionalidad radica medularmente en la falta de certeza y ambigüedad de la información a que se refiere el artículo 31, ya que no hay un procedimiento claro para identificar, prevenir y atender riesgos a la seguridad interior que se contemplen en la Agenda Nacional de Riesgos, lo que se potencializa cuando se solicite información en atención a dicho precepto.
- 72.356. Por lo que tal indefinición propicia un alto grado de arbitrariedad en la información que se puede solicitar a los órganos autónomos con fundamento en el artículo reclamado, ya que vía el concepto de riesgo a la seguridad interior, se pueden realizar políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender riesgos a la seguridad interior; máxime que las amenazas a la seguridad interior requieren de la mencionada declaratoria *ex ante*, salvo el caso del artículo 16 de la Ley de Seguridad Interior en el que la declaratoria será emitida con posterioridad.
- 72.357. A diferencia de estas declaratorias, las acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente riesgos a la seguridad interior contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos, no requieren declaratoria alguna, dependiendo únicamente de dicha agenda.
- 72.358. En otras palabras, el problema de inconstitucionalidad radica en que la información que requieran las autoridades en materia de seguridad interior pueden derivar de acciones relacionadas con riesgos a la seguridad interior, y esta información no depende de una declaratoria sino de los que unilateral-arbitrariamente se determine en la Agenda Nacional de Riesgos.
- 72.359. Asimismo, la vaguedad de las disposiciones constituye un incumplimiento del deber de prevención de violaciones a derechos humanos, reconocido en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Federal, con relación a los derechos a la privacidad, protección de datos personales y a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, los cuales se encuentran reconocidos en el artículo 16 constitucional, 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 72.360. Para finalizar destaca la práctica del derecho internacional de los derechos humanos en esta materia, señalando que se ha reconocido que el poder altamente invasivo de la vigilancia y la dificultad de detectar abusos, como consecuencia de la secrecía con la que se lleva a cabo por el Estado, exige el diseño y aplicación de diversas medidas de control contra pesos institucionales que provengan o remedien instancias de ejercicio abusivo de la vigilancia estatal.
- 72.361. En esa tesitura, sintetiza y explica criterios de los órganos del sistema interamericano de derechos humanos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del sistema universal de derechos humanos de Naciones Unidas, para llegar a la conclusión de que el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior no cumple con los estándares internacionales de derechos humanos, en tanto que dicha disposición no señala con claridad, precisión y detalle ningún aspecto relevante a las circunstancias, procedimientos, naturaleza o límites de la información que se le puede solicitar al Instituto Nacional como órgano autónomo constitucional.
- 72.362. **(8)** Considera que el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior establece un régimen de excepción al consentimiento para las transferencias de datos personales sin los debidos controles de legalidad y certeza jurídica para los titulares.
- 72.363. En ese sentido, indica que si bien las transferencias de datos personales entre sujetos obligados están permitidas, cuando esas transferencias se establecen en una ley, el problema radica en que no hay certeza jurídica para determinar el ejercicio de la atribución conferida a las instancias de seguridad interior conforme a los artículos 65, 66 y 70 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.
- 72.364. Arguye que la obligación impuesta por el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior impone a los sujetos obligados el deber de realizar transferencias sin el consentimiento de los titulares de los datos personales, sin que exista una razón fundada y motivada, dado que la facultad genérica conferida en el artículo 6 de la Ley de Seguridad Interior propiciaría una recolección y tratamiento de datos personales sin la necesidad de declaratorias de seguridad interior o sin imponer requisitos previos de control de legalidad.
- 72.365. Por su parte, estima que no hay disposición que garantice el cumplimiento de los principios y deberes para garantizar el derecho a la protección de datos personales por las instancias encargadas de la seguridad interior como sujetos obligados de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.
- 72.366. El artículo en cuestión, al no identificar el tipo de información que se puede solicitar, no establece métodos claros de control de tratamiento de los datos personales, así como de los metadatos tratados o de las interferencias realizadas sobre los datos analizados, estableciendo con ello un régimen de excepción que vulnera el derecho a la protección de datos personales.
- 72.367. En ese sentido, resalta que de las acciones de inteligencia que se realicen es posible que se obtengan inferencias y se genere más información concerniente a personas físicas, sin embargo, no se cuenta con elementos para determinar cómo será tratada dicha información ni el nivel de cumplimiento de los principios.
- 72.368. Adicionalmente, la ambigüedad en la regulación de las condiciones, requisitos y reglas para transferir información a petición de las autoridades en materia de seguridad interior vulnera el ejercicio autónomo de las facultades encomendadas al Instituto Nacional, pues podría entorpecer el ejercicio de sus atribuciones, como en el caso de que se presente una situación en donde las instancias de seguridad interior sean sujetos de una verificación del cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.
- 72.369. Por último, sostiene que el contenido del artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior puede conllevar un efecto inhibitorio en el ejercicio de los derechos de acceso a la información pública al no establecer condiciones de anonimato de los solicitantes, pues la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que el nombre no es un requisito para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Acción de Inconstitucionalidad 10/2018

Accionante:	Movimiento Ciudadano.
-------------	-----------------------

- 72.370. Se argumenta, en esencia, que:
- 72.371. **PRIMERO. INCONSTITUCIONALIDAD POR VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA AL EXISTIR VICIOS EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.** Aunado al hecho de que la Ley de Seguridad Interior violenta derechos político-electorales, como lo habremos de exponer a la brevedad, consideramos que tampoco se cumplió con el procedimiento legislativo que mandata la Constitución, y que se regula mediante el Reglamento de la Cámara de Diputados.
- 72.372. En primer lugar, el artículo 71 de nuestra Ley Suprema establece que el Presidente, los diputados y senadores, las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México y un .13 % de los ciudadanos de la lista nominal de electores tienen el derecho de iniciativa. Dicha propuesta legislativa debe ser discutida por ambas Cámaras,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- salvo los casos que señale la Constitución como competencia exclusiva de una de ellas. Una vez aprobado el proyecto en la Cámara de origen, pasará a ser discutida en la otra, que fungirá como revisora, para después ser promulgado y publicado por el Presidente de la República en el caso de que no se den observaciones. El trámite y discusión de las iniciativas se debe hacer de conformidad con la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y con los reglamentos respectivos de cada Cámara. Esto último 1 explícita el artículo 72 constitucional.
- 72.373. Lo anterior significa que si no se cumple a cabalidad el procedimiento legislativo, existe un vicio en el origen de la norma que se haya expedido, toda vez que el acto legislativo es una unidad indisoluble y al existir una falla en una de las partes que lo constituyen, se contamina la totalidad del acto.
- 72.374. Todo vicio en el proceso legislativo transgrede también el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, pues si se contraviene la Ley, no puede considerarse a la norma correctamente fundamentada; por otro lado, se violenta el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 14 del mismo Ordenamiento Supremo, pues si la Ley que se emitió con un vicio formal de origen puede justificar actos de privación, no se siguen las formalidades esenciales del procedimiento -las cuales deben interpretarse armónicamente con el antes citado artículo 72 para incluir lo legislativo- y al no hacerlo, se impide al gobernado tener certeza de que no está sujeto a decisiones arbitrarias por parte de las autoridades. Por lo anterior, se debe declarar inconstitucional la Ley de Seguridad Interior en virtud de los siguientes planteamientos:
- 72.375. **INCONSTITUCIONALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO AL NO HABERSE TOMADO EN CUENTA A LOS PARTIDOS MINORITARIOS EN LA DELIBERACION.** El dictamen que se controvierte fue aprobado por mayoría de 18 votos a favor y 13 en contra en la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados -en tanto Cámara de Origen-, el día 30 de noviembre de 2017; posteriormente se turnó al Pleno de la Cámara de Diputados el mismo día, declarando la publicidad del dictamen enviado por la Comisión de Gobernación, sometiéndolo a votación y discusión de inmediato, como consta en la versión estenográfica de la sesión del 30 de noviembre de 2017 del Pleno de la Cámara de Diputados¹, sin que existieran las condiciones para que el resto de los diputados presentes en el Pleno de la Cámara de Diputados -que no estuvieron presentes en la Comisión de Gobernación - la analizaran, y en consecuencia, pudieran debatirla y votarla. Esto se hizo en contravención de los artículos 59, 60 y 64 del Reglamento de la Cámara de Diputados.
- 72.376. En aras de detener la discusión y subsanar el procedimiento legislativo, los diputados Cristina Gaytán Hernández, Maricela Contreras Julián y Jorge Álvarez Máynez, de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, Morena y Movimiento Ciudadano, respectivamente, presentaron tres mociones de suspensivas. Éstas resultaron infructuosas, al ser votadas en contra por una mayoría; de esto se colige que no se tomaron en cuenta las opiniones de las bancadas minoritarias y por lo tanto, se quebrantaron no solo las reglas de procedimiento legislativo de la Cámara, sino también la jurisprudencia de la Suprema Corte.
- 72.377. Esta situación se repitió el 15 de diciembre de 2017, posterior a que la Cámara de Senadores hiciera modificaciones a la Minuta enviada por la Cámara de Diputados, y se aprobara en lo general y en lo particular a las 2:55 horas del referido día, remitiéndola al Pleno de la Cámara de Diputados, que reanudó sesión a las 08:30 horas, el propio 15 de diciembre de 2017, y comenzó su discusión y posterior votación -a pesar de que diputados de Morena presentaron una moción suspensiva, para postergar dicha discusión y votación- minutos después de las 10:00 horas, sin que existieran condiciones para que el Pleno de la Cámara de Diputados analizara con exhaustividad los cambios realizados por la Cámara revisora, aprobando dicha Minuta a las 10:50 horas del día en mención.
- 72.378. Lo anterior incide en que ni los diputados ni los senadores estuvieron en condiciones de generar y sostener un verdadero debate, en el cual una vez analizadas todas las aristas, se procediera en amplitud de libertad a votarla.
- 72.379. El hecho de haber dictaminado y circulado con toda premura, **por cuanto hace a la urgencia de su aprobación, a pesar de haber contado con al menos 2 periodos ordinarios para cumplir con las formalidades necesarias del debido proceso legislativo a que se constriñe la Ley, nos lleva a concluir de que la Ley de Seguridad Interior es notoriamente inconstitucional.**
- 72.380. **INCONSTITUCIONALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO AL NO HABERSE CUMPLIDO CON EL QUORUM NECESARIO.** Durante el procedimiento legislativo, se dio también una irregularidad consistente en la falta de quorum durante la discusión -en sesión de 14 de diciembre de 2017-, en el Pleno de la Cámara de Senadores, toda vez que la Senadora Layda Sansores solicitó, a la Presidencia de la Mesa Directiva, en repetidas ocasiones que se verificara el quorum, peticiones que fueron rechazadas en diversas ocasiones por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, Ernesto Cordero, así como César Pedroza, en evidente contravención al artículo 59 del Reglamento del Senado de la República.
- 72.381. Por si fuera poco, la reiterada solicitud, y la situación, derivaron en que la Mesa Directiva ordenara la apertura del tablero electrónico durante 90 minutos para registrar la asistencia de los Senadores, y verificar quorum. Por lo que, el plazo que se otorgó excedió de tal manera, que se evitó constatar la notoria falta de quorum durante el desarrollo de la sesión de mérito, necesario para la celebración de dicha sesión; esto debió haber sido razón para darse por concluida la sesión, dada la falta de condiciones para la discusión de la Minuta enviada por la Cámara de Origen, trascendiendo en el contenido, tanto del dictamen de la Minuta de la Ley de Seguridad Interior, como en el contenido de la propia Ley.
- 72.382. **SEGUNDO. INCONSTITUCIONALIDAD POR VIOLACION AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.** El principio de legalidad es uno de los pilares del ordenamiento jurídico mexicano; éste se encuentra contenido en parte en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 72.383. Consideramos que el dictamen que da origen a la Ley de Seguridad Interior tiene sendos vicios de legalidad pues no da fundamentación plena para la emisión de una Ley de Seguridad Interior, ni cumple con los requisitos de proporcionalidad ni motivación reforzada que ha establecido jurisprudencialmente este Alto Tribunal.
- 72.384. **INCONSTITUCIONALIDAD POR INDEBIDA FUNDAMENTACION.** En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existe fundamento firme que permita la creación de una Ley de Seguridad Interior. El dictamen del que deriva la Ley que se impugna, pretende crear el espacio para la seguridad interior al interpretar de forma laxa la Norma Suprema, estableciendo que las disposiciones de la Ley de Seguridad Interior.
- 72.385. Consideramos que la interpretación que realizan no es adecuada, toda vez que manipulan el contexto con el que se aplica el artículo 89 fracción VI, pues ubican la mención a la seguridad interior que hace este numeral como una extensión simple de la seguridad nacional, sin tomar en cuenta lo que marca el artículo 129 constitucional sobre la disciplina militar, el 21 sobre la seguridad pública y el 29 en lo relativo al estado de excepción. Para tener claridad, explicaremos los artículos que hemos comentado uno por uno, comenzando por el 89, fracción VI.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.386. Es importante notar que la preservación de la seguridad nacional se debe dar en los términos que señale la Ley, mientras que esto no se da así para la seguridad interior. Lo que se hace en el dictamen es poner a la seguridad interior como una extensión de la seguridad nacional, que también se entiende como la defensa exterior del territorio nacional. Si se interpreta de esta forma, el artículo 73 le da facultades al Congreso para legislar sobre seguridad interior como aspecto de la seguridad nacional.
- 72.387. Entendemos entonces que **la seguridad interior se da exclusivamente en el contexto de una declaratoria de emergencia** hecha por tiempo limitado, pues hay una perturbación grave a la paz o una amenaza a la sociedad, no al territorio nacional; si esto no se da, existe la seguridad pública y la seguridad nacional. Se tiene que de la forma en que se encuentra configurada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el despliegue de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad interior solo puede darse previa declaratoria de emergencia, pues es un acto análogo a la declaración de guerra y se entiende como un parte del supuesto del artículo 129.
- 72.388. De lo anterior concluimos que al momento de crear una Ley de Seguridad Interior que no sea reglamentaria del artículo 29 constitucional en relación al 89 fracción **IV**, el dictamen se encuentra en franca y abierta contravención de los artículos 29, 29 y 129 relacionados con el 89 fracción **VI** y con ello, existe un vicio de legalidad, pues no existe una adecuada fundamentación en dicho documento.
- 72.389. En lo que hace a la facultad residual, la misma no se puede utilizar para legislar en materia de seguridad interior cuando se aplica al artículo 89 fracción VI en relación con la facultad del Congreso de legislar en materia de seguridad nacional, debe hacerse en el contexto de reglamentar el artículo 29 constitucional y por ello, también usar este artículo de la forma antes expuesta resulta ser inconstitucional.
- 72.390. **B) FALTA DE MOTIVACIÓN.** Por otra parte, el dictamen de la Ley que impugnamos no se ciñe a los parámetros jurisprudenciales establecidos en el contexto de normas que afectan derechos fundamentales. El dictamen que impugnamos solamente se avoca a listar antecedentes tácticos y circunstancias históricas que justifican la existencia de la seguridad interior.
- 72.391. Si bien esta tesis jurisprudencial establece la posibilidad de que las Fuerzas Armadas acudan en auxilio de las autoridades civiles sin que medie declaratoria de emergencia, lo anterior fue invalidado por la reforma constitucional de 2008 donde quedó establecido el carácter civil de las instituciones de seguridad pública. Asimismo, dicha jurisprudencia se dio antes de la realidad del narcotráfico y la globalización que usan de justificación para la Ley impugnada e incluso antes de la paradigmática Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos de 2011, en la cual cambió de forma radical el sistema de derechos que tiene el Estado Mexicano. Por ello, los argumentos que extrae de la misma son anacrónicos y no sirven para una justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable en términos de la jurisprudencia que citamos de motivación legislativa.
- 72.392. El resto de la parte justificativa del dictamen no cumple tampoco con el antes citado estándar jurisprudencial, toda vez que dicho documento sólo justifica la existencia del concepto de seguridad interior dentro de lo que entendemos como seguridad nacional, en especial, dentro de la conceptualización flexible y por momentos analíticamente endeble que hace el artículo 3^o de la Ley de Seguridad Nacional.
- 72.393. Dicho dictamen no contempla las posibles afectaciones a los derechos humanos que pudiera realizar la Ley de Seguridad Interior ni ve la proporcionalidad de la medida propuesta, de forma tal que incumple con el parámetro jurisprudencial antes citado, sobre todo si entendemos como una extensión del mismo a las tesis que ha realizado este Alto Tribunal en materia de proporcionalidad.
- 72.394. Aplicando la primera etapa del test de proporcionalidad, tenemos que el intento que hacen de justificar la existencia de la seguridad interior al establecer las amenazas internas como razón y las Fuerzas Armadas - siendo las mejores percibidas por la población a juicio del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de Cámara de Diputados- como la institución idónea para ello, son insuficientes. Esto se da por que no se explica por qué la implementación de la Ley Seguridad Interior constituye una limitante necesaria y proporcional a los derechos humanos. En la segunda etapa del test, debe de justificarse la idoneidad de la medida.
- 72.395. La idoneidad del recorte tampoco se justifica, toda vez que no existe una relación entre los derechos humanos afectados de la finalidad de la Ley de Seguridad Interior, pues, reiteramos, se justifican los fines y propósitos de la seguridad interior, pero no como los medios afectan a los derechos humanos.
- 72.396. Asimismo, el dictamen omite la ponderación de medidas alternas que pudieran lesionar en menor medida los derechos humanos, de forma tal, que éste aspecto tampoco se cumple.
- 72.397. De esta última parte se entiende que deben existir dos principios a ponderar, cosa que en ningún momento se señala en el dictamen. Se hace la justificación por medio de una jurisprudencia que pudiera no ser compatible con la reforma de derechos humanos de 2011 y en ningún momento se extraen de la misma principios válidos o se hace una ponderación de principios a la luz de una posible afectación de derechos humanos.
- 72.398. **TERCERO. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR POR VIOLACIONES A LOS DERECHOS DE REUNIÓN DE LIBRE EXPRESIÓN DE IDEAS EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL.** El artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior transgrede los derechos de reunión y asociación en materia político-electoral y de libre expresión de ideas en materia político- electoral.
- 72.399. En contrapunto a dicho dispositivo jurídico, tenemos la libertad de expresión y los derechos de reunión y asociación consagrados en los artículos 7 y 9 constitucionales.
- 72.400. Ahora bien, la libertad de expresión y la reunión y asociación política- electoral se dan al interpretar los artículos constitucionales citados previamente con el artículo 35 en sus fracciones I y II; sin embargo, la expresión del derecho obtenido es un mínimo. En virtud que desde 2011 en los Estados Unidos Mexicanos se tiene un sistema de derechos humanos y no de garantías individuales, podemos tener que la Declaración Universal de Derechos Humanos, al estar consagrada como costumbre internacional y ser fuente primordial de la misma, forma parte del parámetro de regularidad constitucional.
- 72.401. De lo anterior tenemos a que la libertad de expresión del artículo 7 incluye un derecho a crear y difundir información política y electoral y que ello conlleva participar en la vida política del país; asimismo, expresar ideas forma parte de la expresión de la voluntad popular, que no necesariamente se encuentra supeditada a los periodos electorales.
- 72.402. Estas reflexiones son las bases por medio de las cuales argumentaremos la inconstitucionalidad del artículo 8^o de la Ley de Seguridad Interior. A saber:
- 72.403. **a) INCONSTITUCIONALIDAD POR GENERAR UN EFECTO INHIBITORIO EN EL EJERCICIO DE DERECHOS HUMANOS POR EL SOLO HECHO DE QUE EXISTE DICHO ARTÍCULO.** De una interpretación a *contrario sensu* el artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior se concluye que serán amenazas a la seguridad interior y, consecuentemente, materia de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior las movilizaciones de protesta social y aquellas que se realicen por un motivo político-electoral, si no se realizan de conformidad con la Constitución. Ello resulta contradictorio, ya que las manifestaciones referidas son la concreción de la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- libertad de expresión y los derechos de reunión y asociación que nuestra Constitución reconoce a toda persona y organización de objeto lícito.
- 72.404. **El hecho de establecer una condición que permite equiparar una clase de manifestaciones de protesta social y político-electorales con posibles actos que pudieran catalogarse como de Seguridad Interior, genera una lesión a la libertad de expresión y de reunión, pues tendrá un efecto inhibitorio** en las personas que buscan ejercer sus derechos humanos. Asimismo, el artículo 7 constitucional establece que la libertad que consagra no puede ser sujeta a límites directos e indirectos y entre los posibles ejemplos a los que alude encontramos los controles oficiales. **Una medida inhibitoria es un control oficial que limita de forma indirecta el derecho humano a expresarse.**
- 72.405. **INCONSTITUCIONALIDAD POR CONDICIONAR LA INAPLICABILIDAD DE LA CATEGORÍA "AMENAZA A LA SEGURIDAD INTERIOR" A MOVILIZACIONES POLÍTICO- ELECTORALES.** Cuando el artículo 8º de la Ley impugnada precisa que las movilizaciones que tengan un motivo político-electoral *que se realicen conforme a la Constitución* no serán susceptibles de ser consideradas como Amenazas a la Seguridad Interior se implica lógicamente que aquellas movilizaciones que *no* se realicen "conforme a la Constitución" *si* son susceptibles de ser consideradas Amenazas a la Seguridad Interior. ¿Qué contenido normativo debe dársele a la condición de realizarse "conforme a la Constitución"? Es difícil saberlo pues la Constitución no regula explícitamente las movilizaciones político-electorales (salvo que se entienda por estas exclusivamente la formación y funcionamiento de partidos, precampañas y campañas, lo cual parece sumamente limitado y cuestionable) ni establece condiciones de su licitud. Esto resulta ser un control oficial que afecta de forma directa a la libertad en términos del artículo 7, además de que es una limitación indebida al derecho de reunirse en términos del 9.
- 72.406. Ahora bien, si llegara a considerarse que una manifestación constituye una amenaza a derechos humanos por no adherirse a la Constitución, **la sola presencia de las Fuerzas Armadas sin que mediara intervención, es por sí misma, una manera de limitar la libertad de expresión y por ende, una lesión en derechos de una masa de personas.**
- 72.407. Dicho artículo es sumamente peligroso, pues entraña un riesgo y amenaza inminente al ejercicio de las libertades de las personas. Además, dicha limitación a las libertades, no es compatible con los deberes de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales, que les ha impuesto la Constitución, en su artículo 1º, a todas las autoridades del Estado Mexicano. Por el contrario, se le está dando sustento legal a la vulneración de derechos.
- 72.408. **INCONSTITUCIONALIDAD POR VOLVER A LAS MOVILIZACIONES POLÍTICO ELECTORALES SUSCEPTIBLES A LOS RÉGIMENES APLICABLES DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR.** El multicitado artículo 8 al precisar explícitamente que las movilizaciones político-electorales no son susceptibles de considerarse *amenazas a la seguridad interior* y tampoco ser susceptibles de quedar incluidas en una Declaratoria, implica lógicamente que si son susceptibles de catalogarse dentro de otros supuestos normativos contemplados en esta Ley.
- 72.409. En efecto, la Ley resulta aplicable cuando existen Amenazas a la Seguridad Interior conforme a una Declaratoria, pero también contempla distintas "acciones permanentes" que no requieren de una Declaratoria para operar en al menos dos supuestos, a saber: (a) **cuando una situación está contemplada en la Agenda Nacional de Riesgos** -documento, que se encuentra fuera del alcance del público por estar reservado y, en consecuencia, cuyo contenido no puede conocerse por la ciudadanía ex ante-, según lo establece el primer párrafo del Artículo 6 de la ley aquí impugnada; y (b) **de forma permanente** los Riesgos a la Seguridad Interior, conforme al artículo 26 párrafo segundo
- 72.410. La exclusión de movilizaciones de naturaleza político electoral -aún si no se considera el condicionamiento para su protección mencionado arriba- contemplada en el artículo 8 referido no es aplicable para las movilizaciones político electorales que estén contempladas en la Agenda Nacional de Riesgos o aquellas que las autoridades consideren sean Riesgos a la Seguridad Interior. Esto implica limitantes directas e indirectas a los artículos 7 y 9 en términos similares a los antes planteados.
- 72.411. **CUARTO. INCONSTITUCIONALIDAD POR INHIBIR EL PRINCIPIO DE SOBERANÍA POPULAR Y EL DERECHO A LA DEMOCRACIA DEL CUAL LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LOS DERECHOS DE REUNIÓN Y ASOCIACIÓN SON MANIFESTACIONES.**
- 72.412. La democracia directa y representativa que se encuentran contenida como un derecho humano internacional constitucionalizado; **sin embargo, la expresión libre de opiniones y la reunión y asociación son una forma de participación política de forma directa y por ello,** deben considerarse limitables exclusivamente en los términos planteados por el párrafo 2 del citado artículo donde resulte aplicable. Y debido a que el Pacto de San José constituye parte del parámetro de la regularidad constitucional por ser un tratado internacional, debe considerarse como una adición a los derechos consagrados en la Carta Magna.
- 72.413. Estos principios de la democracia nos hacen ver que la democracia es la conjunción de los derechos de participar políticamente y aquéllos de expresarse y reunirse y por lo tanto, **es factible concluir que la democracia es un derecho humano.**
- 72.414. Esto nos lleva a otra conclusión importante: es mediante el ejercicio de los derechos de reunión, asociación y de libre expresión, que los ciudadanos y líderes de opinión controlan popularmente el ejercicio del poder cuando haya motivos para hacer reclamos legítimos a las autoridades.
- 72.415. **Se tiene también que si la democracia es un derecho humano, lo es también alterar y modificar la forma de gobierno por medio de mecanismos de soberanía popular, entre los que se encuentra la reunión y asociación política y la libre expresión de ideas.** Por lo tanto, los mecanismos antes mencionados en el anterior concepto de invalidez no solamente vulneran los derechos y libertades antes mencionados, sino que también afectan el derecho humano a la democracia y a formar parte de la cosa pública y de alterar la forma de gobierno.
- 72.416. **QUINTO. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR POR VIOLACIONES AL DERECHO A LA SEGURIDAD Y CERTEZA JURÍDICA.** Si se validase el artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior, los derechos humanos correrían permanentemente el grave riesgo de ser 58 restringidos, ya que se dotaría a la autoridad de un marco jurídico a modo para coartar y limitar el ejercicio de las libertades de asociación, reunión, expresión, tránsito, así como de participación política directa en los asuntos públicos del país o de sus entidades federativas. El Presidente de la República y las Fuerzas Armadas serían los únicos competentes para verificar y estimar si una movilización social o de carácter político-electoral, se realizó de conformidad con la Constitución, o en caso contrario, si dichas movilizaciones representan amenazas a la seguridad interior.
- 72.417. Lo anterior se llevaría a cabo violentando uno de los derechos más importantes, la certeza y la seguridad jurídica, que como mencionamos en nuestros argumentos de forma, están supeditadas a la existencia de las formalidades esenciales del procedimiento en términos del artículo 14 constitucional.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.418. El artículo octavo genera menoscabo a derechos humanos como la expresión de ideas y la reunión y asociación política que necesariamente tienen como eje el cuerpo de quien los disfruta por el solo hecho de ser humano; es decir, afecta a la persona humana y por ello violentan los artículos 14 y 16 constitucionales. **Ya sea por inhibir el ejercicio de derechos, al tener términos vagos para determinar cuándo una protesta político-electoral es constitucional o sea por lograr que ciertas protestas puedan ser sujetas a su régimen, la Ley de Seguridad Interior violenta la certeza jurídica porque siendo medidas administrativas, no se ciñen a las formalidades esenciales que les resultan aplicables.**
- 72.419. **SEXTO. INCONSTITUCIONALIDAD POR VIOLENTAR LOS PRINCIPIOS RECTORES DE DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 1° CONSTITUCIONAL.** El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los principios fundamentales del régimen de derechos que rige a la República.
- 72.420. **a) POR CONTRAVENIR AL PRINCIPIO PRO HOMINE,** El artículo 8° de la Ley de Seguridad Interior contraviene al artículo 1° de la Carta Magna en tanto que no otorga a las personas la protección más amplia de sus derechos, lo cual es mandado en nuestro máximo ordenamiento. Por el contrario, la Ley impugnada establece limitaciones graves y restricciones a los derechos humanos de asociación y libre manifestación de las ideas de quienes participan en movilizaciones o de quienes manifiestan sus ideas en ellas. Claramente se está inobservando el principio *pro homine*, el cual ha sido definido por medio de diversos criterios jurisprudenciales.
- 72.421. La redacción del artículo 8° de la Ley en comento brinda la posibilidad a las Fuerzas Armadas y fuerzas federales, de que antes, durante y después de efectuarse las movilizaciones de protesta, estén facultadas para emprender acciones para garantizar la seguridad interior, tales como: identificar, prevenir, atender, reducir y contener cualquier cosa que estimen como riesgos y amenazas a la seguridad interior; recolectar, procesar, diseminar y explotar información que consideren correspondiente a esa materia, lo cual se traduce en espionaje; y utilizar técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, o en otros términos, reprimir manifestaciones.
- 72.422. Aunado a ello, resulta sumamente peligroso que sea el Presidente de la República, el último intérprete acerca de si las manifestaciones se han realizado o no de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por tanto, poseerá la facultad metaconstitucional de calificar una manifestación como amenaza a la seguridad interior. Además, es un contrasentido, que el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son las movilizaciones de protesta social y las que tengan algún motivo político electoral, pueda ser considerado una amenaza a la seguridad interior. Ni el artículo 4 fracción II de la Ley de Seguridad Interior, ni en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional (LSN), precepto al cual se remite, enlistan las manifestaciones de protesta social y/o las que tengan motivos político-electorales como amenazas a la seguridad interior.
- 72.423. **b) VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD.** La Reforma en Materia de Derechos Humanos de 2011 marca un hito en la historia constitucional de la República: Se cambió de un sistema Estadocéntrico en que los derechos son una dádiva y no un aspecto inherente de los seres humanos, que dimana de la dignidad que poseen por el hecho de serlo. Esto implica también una transformación sobre cómo se entienden los derechos políticos, pues bajo el esquema anterior, ni si quiera eran pensados como garantías individuales, por no estar dentro del capítulo programático de la Carta Magna. Jurisprudencialmente, esta distinción pocas veces se ha expresado con la claridad con la que se hizo en la tesis aislada que surgió a raíz del llamado "Amparo Camacho", que establece la procedencia del control constitucional de reformas constitucionales por aspectos formales solo cuando exista una afectación a un derecho subjetivo público.
- 72.424. Bajo el sistema actual, los derechos políticos son derechos humanos por virtud del artículo primero de la Constitución, toda vez que cuando dicho numeral establece que los derechos humanos están contenidos en la Constitución, se entiende a que se refiere a toda la Carta Magna, no solamente a la su parte dogmática. Asimismo, el artículo 29 de la Ley Suprema complementa dicha idea al establecer que los derechos políticos no son susceptibles de menoscabo durante un estado de excepción; es decir, los **derechos políticos tienen una prevalencia sobre de otros, toda vez que son parte de un núcleo duro que merece especial protección.**
- 72.425. En ese sentido, los derechos políticos han evolucionado con el tiempo y con el régimen actual de derechos, los avances realizados se consideran derechos humanos adquiridos. Esto se debe al principio de progresividad contenido en el multicitado artículo 1°. En pocas palabras, dicho principio establece que la efectividad de los derechos humanos no puede disminuir a futuro; es decir, cuando existen situaciones jurídicas concretas donde se han aplicado los derechos humanos, estas no pueden ser disminuidas por acciones futuras, tanto de particulares como de autoridades. **El hecho de coartar inconstitucionalmente los derechos a la libre manifestación, así como de reunión y asociación, transgrede claramente el principio de progresividad de los derechos humanos.**
- 72.426. Por otra parte, el artículo 8° de la Ley de Seguridad Interior debe ser declarado inconstitucional, ya que ni el Presidente de la República ni las Fuerzas Armadas y fuerzas federales, son autoridades competentes para calificar cuándo una movilización de protesta o político-electoral es conforme o no con la Constitución. A ninguna de las autoridades mencionadas le corresponde interpretar la Carta Magna ni pronunciarse sobre la constitucionalidad o no de un acto, facultades que originariamente corresponden al Poder Judicial.
- 72.427. Sería extremadamente peligroso brindar al Ejecutivo la prerrogativa de decidir qué consecuencias jurídicas podría traer aparejada la realización no autorizada de mítines post-electorales o de campaña electoral, o actos de resistencia civil pacífica para rechazar alguna política pública, o los que se convocan para pedir la renuncia o revocación de mandato de algún funcionario, o para demandar el cumplimiento de promesas electorales, por citar algunos ejemplos, aun cuando en dichas movilizaciones se profiriesen injurias o amenazas contra servidores públicos u otras personas.
- 72.428. La historia reciente de la democracia electoral en nuestro país, tanto a nivel federal como estatal, nos indica que la realización de movilizaciones y actos de resistencia civil pacífica como muestra de rechazo en contra de las irregularidades presentes en las elecciones, son comunes. Sin embargo, el uso inconstitucional e ilegítimo de la fuerza en contra de los manifestantes, no puede ni debe ser la solución a sus demandas. En todo caso, correspondería a las autoridades y tribunales electorales, no a las Fuerzas Armadas, resolver las controversias que se susciten a raíz del proceso electoral. Resulta evidente que el Presidente de la República, al pertenecer a un partido político, previsiblemente tiene o puede tener intereses contrarios, de índole político o ideológico, respecto de los manifestantes, situación que puede viciar la emisión y contenido de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.
- 72.429. De ahí que, -como se ha dicho- las movilizaciones de inconformidad popular, así como las de carácter político-electoral, son derechos reconocidos a toda persona en el artículo 9, de la Carta Magna, cuyo contenido esencial comporta ejercer tanto las libertades de asociación y reunión, como la legítima expresión de sus

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- inconformidades y ofertas políticas o electorales que, a su vez, permite el artículo 7 constitucional poder realizar sin censura previa y sin cortapisa alguna, como es propio de una sociedad democrática.
- 72.430. Por tanto, el artículo 8 impugnado debe considerarse inválido en razón de que se debe evitar a toda costa la utilización de la Ley de Seguridad Interior como el pretexto para coartar o inhibir libertades fundamentales. En todo caso, la norma debe señalar expresa y categóricamente que, bajo ninguna circunstancia se considerarán como amenazas a la seguridad interior las movilizaciones de protesta social o aquellas que tengan un motivo político-electoral, ni serán materia de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior. Sin matices ni condiciones. De otra manera, la Ley sería, potencialmente, un arma a disposición del Poder Ejecutivo en turno, para ser usada en contra de la oposición y de la disidencia política, por ejemplo en conflictos postelectorales, y para intervenir y alterar el curso de los procesos electorales democráticos.
- 72.431. **SÉPTIMO. INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIÓN III, 6 Y 26 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR.**
- 72.432. La redacción de los artículos en mención conllevan dos posibilidades que implican que la Ley, en sus muy amplios supuestos normativos, pueda aplicarse en materia electoral -vía el artículo 8 de la propia Ley de Seguridad Interior-, pues, como se ha señalado antes, condiciona la inaplicabilidad de la categoría "Amenaza a la Seguridad Interior" a movilizaciones político-electorales, de forma que no *todas* las movilizaciones político-electorales quedan excluidas de la aplicabilidad de la Ley impugnada. Al precisar que las movilizaciones que tengan un motivo político-electoral *que se realicen conforme a la Constitución* no serán susceptibles de ser consideradas como Amenazas a la Seguridad Interior, se implica lógicamente que aquellas movilizaciones que *no* se realicen "conforme a la Constitución" sí son susceptibles de ser consideradas Amenazas a la Seguridad Interior. Por ello, y ante la falta de contenido normativo que deba dársele a la condición de realizarse "conforme a la Constitución", resulta difícil determinarlo, y por ende conocerlo, pues la Constitución no regula explícitamente las movilizaciones político electorales (salvo que se entienda por estas exclusivamente la formación y funcionamiento de partidos, precampañas y campañas, lo cual parece sumamente limitado y cuestionable), ni establece condiciones de su licitud.
- 72.433. **a) POR VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.** Lo anterior, implica una enorme indeterminación normativa -ya sea por inhibir el ejercicio de derechos- y, por consiguiente, incertidumbre para quienes realicen movilizaciones político electorales, en clara contravención a los artículos 14 y 16 constitucionales, por lo que, en consecuencia, se concluye que la Ley de Seguridad Interior violenta la certeza jurídica porque siendo medidas administrativas, no se ciñen a las formalidades esenciales que les resultan aplicables.
- 72.434. Es decir que, existe un universo indeterminado -pero indudablemente existente-, de "movilizaciones político-electorales" que sí son susceptibles de ser consideradas Amenazas a la Seguridad Interior y, consecuentemente, susceptibles de una Declaratoria.
- 72.435. **b) POR VIOLACIONES A LOS DERECHOS DE REUNIÓN Y ASOCIACIÓN Y DE LIBRE EXPRESIÓN DE IDEAS EN MATERIA POLÍTICO- ELECTORAL.** Los artículos 4, fracción III, 6 y 26 de la Ley de Seguridad Interior transgreden los derechos de reunión y asociación en materia político-electoral y de libre expresión de ideas en materia político- electoral a razón de que aun si no llegara a aplicarse el régimen que contemplan, su mera existencia de la norma y la indeterminación que generan da lugar a un efecto inhibitorio en el ejercicio de los derechos fundamentales de naturaleza política antes mencionados. Esto incide en límites indebidos en los términos antes planteados en nuestra interpretación de los artículos 7 y 9 constitucionales.
- 72.436. Por otra parte, y como se indicó anteriormente, las movilizaciones político electorales son susceptibles de ser consideradas "Riesgos a la Seguridad Interior" y en consecuencia susceptibles a los regímenes aplicables conforme a esta Ley, mediante lo establecido en su artículo 8, que, al precisar explícitamente que las movilizaciones político- electorales no son susceptibles de considerarse *amenazas a la seguridad interior* y tampoco ser susceptibles de quedar incluidas en una Declaratoria, implica lógicamente que las movilizaciones político- electorales sí son susceptibles de catalogarse dentro de otros supuestos normativos contemplados en esta Ley. En efecto, la Ley resulta aplicable cuando existen Amenazas a la Seguridad Interior conforme a una Declaratoria, pero también contempla distintas "acciones permanentes" que no requieren de una Declaratoria para operar en al menos dos supuestos -como ya se ha explicado-, a saber: (a) cuando una situación está contemplada en la Agenda Nacional de Riesgos - documento, por cierto, secreto y, en consecuencia, cuyo contenido no puede conocerse por la ciudadanía *ex ante*, como lo establece el primer párrafo del Artículo 6 de la ley aquí impugnada; y (b) de forma permanente -es decir, sin necesidad de que medie una Declaratoria los Riesgos a la Seguridad Interior, conforme al artículo 26 párrafo segundo. Así las cosas, la exclusión de movilizaciones de naturaleza político electoral -aún si no se considera el condicionamiento para su protección mencionado arriba- contemplada en el artículo 8 referido no es aplicable para las movilizaciones político electorales que estén contempladas en la Agenda Nacional de Riesgos o aquellas que las autoridades consideren sean Riesgos a la Seguridad Interior.
- 72.437. En ese sentido, las movilizaciones político-electorales son susceptibles de caer dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Seguridad Interior en tres supuestos concretos: (a) cuando la autoridad competente de emitir la Declaratoria estime que las movilizaciones no se están realizando "conforme a la Constitución"; (b) cuando las Fuerzas Armadas consideren que una movilización político electoral es un Riesgo a la Seguridad Interior -esto es, que potencialmente puede llegar a ser una Amenaza a la Seguridad, lo cual implica una enorme incertidumbre para los gobernados-; o, por último, (c) si la movilización político-electoral queda incluida en la Agenda Nacional de Riesgos.
- 72.438. Sólo las movilizaciones político-electorales que se "realicen conforme a la Constitución" y que la autoridad tenga a bien considerar "Amenaza" y no "Riesgo" a la seguridad interior, quedan protegidas por la exclusión del artículo 8. Todas las demás quedan desprotegidas por esa exclusión y, como se aprecia fácilmente, la indeterminación del supuesto condicionante -que se realicen "conforme a la Constitución"- es tal que deja a los ciudadanos e institutos políticos que quieran movilizarse político-electoralmente en un profundo estado de indefensión e incertidumbre. Aunado a ello, dicha "conformidad con la Constitución" resulta indeterminable, ya que el texto de la Carta Magna no establece condiciones de su licitud, de manera que la redacción de la Ley de Seguridad Interior transgrede el principio de certeza jurídica que rige al orden normativo mexicano.
- 72.439. En realidad, la Ley de Seguridad Interior, vía el artículo 8 -y a la luz de los artículos 4, fracción III, 6 y 26, que se solicitan, se invaliden-, pretende introducir un supuesto -la conformidad con la Constitución- que le permite a la autoridad discrecionalmente regular lo dispuesto en los diversos artículos 6, 7, 9 y 35 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer límites a los derechos fundamentales de asociación, manifestación de ideas y de libertad de expresión, en materia político-electoral. En ese sentido, la referida limitación a las libertades, no es compatible con los deberes de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales, que les ha impuesto la Constitución, en su artículo 1º, a todas las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

autoridades del Estado Mexicano, pues, contrario a ello, se le está dando sustento legal a la vulneración de derechos.

Acción de Inconstitucionalidad 11/2018

Accionante: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- 72.440. Argumenta, en esencia, que:
- 72.441. **(1)** El Decreto por medio del cual se expidió la Ley de Seguridad Interior transgrede el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, que se encuentran reconocidos en los artículos 14 y 16 constitucionales, por virtud de los cuales el actuar de todas las autoridades debe encontrar un fundamento jurídico y realizarse conforme al mismo.
- 72.442. (a) Indica que el legislador federal, considera que la fracción XXXI del artículo 73 de la Constitución Federal, en relación con el 89, fracción VI, habilita al Congreso de la Unión para expedir la Ley impugnada, ya que el primer precepto señala que el Poder Legislativo Federal puede expedir todas las leyes que sean necesarias, con el propósito de hacer efectivas sus facultades y todas las demás concedidas por la Constitución a los Poderes de la Unión y, por su parte el segundo de los preceptos señala que el Presidente tiene la facultad de disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, es decir, del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.
- 72.443. (b) Que no es posible colegir que el sustento legal constitucional para la expedición de la Ley de Seguridad Interior es la fracción XXXI del artículo 73 de la Constitución Federal, ya que el alcance de dicha facultad se restringe a las facultades de los poderes de la unión que requieren la expedición de una ley.
- 72.444. (c) La posibilidad del Congreso de la Unión para expedir leyes a objeto de hacer de hacer efectivas sus facultades concedidas por la propia constitución a los poderes de la unión, no es ilimitada, sino que debe restringirse a los casos en los que expresamente la Norma Fundamental refiere a la expedición de una Ley.
- 72.445. (d) Que del decreto impugnado, se desprende que el legislador federal, pretende hacer valer que la Ley impugnada, constituye materia de seguridad nacional, en términos de lo dispuesto por la fracción XXIX-M del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89, ambos de la Constitución Federal, lo cual, carece de sustento si se realiza una interpretación armónica, histórica y teleológica de los referidos preceptos constitucionales.
- 72.446. (e) De las facultades previstas en el artículo 89 constitucional se desprende que el Presidente de la República tiene facultad para disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente para la seguridad interior de la Federación y, para ello puede dictar una orden ejecutiva para la movilización del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada de México para coadyuvar en la seguridad interior del país.
- 72.447. (f) La Seguridad Interior no forma parte de la Seguridad Nacional y, por ello, el Congreso de la Unión no puede expedir una Ley al respecto, por dicha razón se considera que se configura una transgresión al derecho humano de seguridad jurídica y al principio de legalidad.
- 72.448. (g) El Congreso de la Unión se encuentra habilitado para legislar en materia de seguridad nacional y no en materia de seguridad interior y, por tanto, el Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior, transgrede el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad.
- 72.449. (h) La Comisión Nacional de Derechos Humanos considera que la Ley de Seguridad Interior inobserva lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya que habilita a la Fuerzas Federales e incluso a las Fuerzas Armadas para participar en situaciones que afecten los principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad así como las obligaciones relativas al uso legítimo de la fuerza, legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación.
- 72.450. **(2)** Los artículos 2, 3, 4, fracciones I, II, III, IV y X; 6, 7, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 26, 27, 30, Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios, de la Ley de Seguridad Interior, vulneran el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, así como la obligación de las autoridades de proteger y garantizar los derechos humanos, consagrados en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Federal, en atención a lo siguiente:
- 72.451. (a) Los artículos 2, 3 y 4, fracción I, III y X, de la Ley de Seguridad Interior, contienen una deficiente regulación de los supuestos normativos relativos a la seguridad interior, los riesgos y amenazas a la misma; los principios que rigen el ejercicio de las atribuciones de seguridad interior; y el uso legítimo de la fuerza; ello en virtud de que constituyen normas que establecen los parámetros de actuación de las autoridades en materia de seguridad interior, sin encausar el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cual será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado y acotado.
- 72.452. (b) El artículo 4, fracción X, de la Ley impugnada, vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, por posibilitar el uso arbitrario de la fuerza legítima por parte de las instituciones policiales Federales y el Ejército, Armada y Fuerza Aérea, para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, según sus características y modos de ejecución, sin acotar y encausar el ejercicio de la fuerza, inobservando los principios de absoluta necesidad y rendición de cuentas y favoreciendo un uso arbitrario y desmedido de la fuerza por autoridades que no se encuentran, ni legitimadas ni capacitadas para ejercer legítimamente la fuerza pública.
- 72.453. (c) Aduce que el referido precepto, se restringe a precisar que el uso legítimo de la fuerza se realizara por parte de las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas de forma racional y proporcional, es decir, si prevé dos principios fundamentales para su ejercicio, sin embargo es omiso en señalar las sanciones del empleo arbitrario o abusivo de la fuerza.
- 72.454. (d) Concluye en este punto, diciendo que el artículo 4, fracción X, de la Ley impugnada, al no prever los principios de absoluta necesidad y rendición de cuentas en el ejercicio del uso legítimo de la fuerza, como elementos mínimos esenciales, resulta incompatible con el bloque de constitucionalidad mexicano y representa el incumplimiento de las obligaciones constitucionales por parte del estado, así como de los compromisos internacionales.
- 72.455. (e) Los artículos 4º, fracciones I y IV, 6, 10, 11, 16, 17, 18, 20, 21, 26, Cuarto y Quinto Transitorios de la Ley de Seguridad Interior resultan contrarios a los derechos de seguridad jurídica y principio de legalidad, al establecer la posibilidad de que se ejecuten actividades materialmente de Seguridad Pública por parte de Fuerzas Armadas, incluso por sí mismas, sin mediar solicitud de apoyo, por parte de las autoridades civiles, sujetando a estas últimas al mando y coordinación de las autoridades militares, rompiendo con los principios que rigen la materia de Seguridad Pública, previstos en el artículo 21 de la Constitución Federal y con la interpretación histórica, armónica y teleológica del artículo 129 constitucional, así como los artículos 1, 2, 9 y 29 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y los artículos 2, 5 y 9 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 72.456. (f) Enfatiza que el escrutinio constitucional que se haga de los referidos artículos de la Ley impugnada, debe llevarse a cabo a la luz del parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos derivado de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once. Dado que dicha reforma trajo consigo el refrendar la obligación del Estado Mexicano para observar, respetar y promover los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como su deber correlativo de investigar, sancionar y reparar todas las violaciones a los mismos.
- 72.457. (g) Destaca que la participación de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interior, no se limita al despliegue territorial mediante la implementación de planes operativos que tienen como objetivo incrementar la visibilidad de los efectivos mediante técnicas de patrullaje preventivo o disuasivo, sino que dicha participación se verifica en actividades de investigación criminal e inteligencia.
- 72.458. (h) La participación de las Fuerzas Armadas en la investigación de los delitos constituye una transgresión de los artículos 16, 21 y 129 de la Constitución Federal lo cual implica el incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano, ya que dichas actividades en un sistema democrático, deben corresponder a fuerzas policiales civiles.
- 72.459. (i) La Ley de Seguridad Interior contiene múltiples vulneraciones a los derechos de seguridad jurídica, de acceso a la información pública con relación al principio de máxima publicidad, a la protección de datos personales, a la consulta previa de las comunidades indígenas, libertad de expresión, de asociación, así como a los principios de inmediatez en la puesta a disposición, legalidad, pro persona, progresividad y no regresividad.
- 72.460. (j) Que por su parte el artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior, transgrede el derechos de seguridad jurídica y los principios de inmediatez en la puesta a disposición y de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, al disponer que las Fuerzas Armadas –que constituyen *per se* una autoridad- que realicen acciones de seguridad interior y se percaten de la comisión de un delito podrán a disposición de la autoridad correspondiente a los detenidos, por conducto o en coordinación con la policía en contradicción con lo previsto en el párrafo quinto del artículo 16 de la Constitución Federal, que establece el deber de las autoridades de poner a los detenidos de inmediato y sin demora a disposición del Ministerio Público; asimismo el precepto impugnado contraviene el artículo 7.5 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
- 72.461. Aduce que el artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior, se aleja de la obligación constitucional de toda autoridad para poner a disposición del Ministerio Público a los detenidos por la comisión de un delito; lo anterior debido a que dicho precepto posibilita la dilación en la puesta a disposición del Ministerio Público de los detenidos por parte de miembros de las Fuerzas Armadas cuando realicen Acciones de Seguridad Interior y se percaten de la comisión de un delito.
- 72.462. **(3)** El artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior, transgrede el derecho humano a la reunión, previsto en los artículos 6 y 9 de la Constitución Federal, ya que establece que no podrán ser consideradas como amenazas a la Seguridad Interior, exclusiva y restrictivamente las movilizaciones de protesta social o las que tengan un motivo político-electoral que se realicen de conformidad con la Constitución Federal; por lo que, por exclusión, todas las demás formas de movilizaciones humanas, de cualquier índole, tales como precesiones, peregrinaciones, entre muchas otras, son susceptibles de ser consideradas como una amenaza a la seguridad interior.
- 72.463. (a) En este sentido, señala que al permitir la norma impugnada, que las movilizaciones, distintas a las expresamente señaladas en la norma combatida no sean consideradas como amenazas, pero posibilita que estas se cataloguen como riesgos a la Seguridad Interior autorizando con ello a las fuerzas federales y Fuerzas Armadas para actuar en consecuencia, vulneran los derechos humanos consagrados tanto a nivel convencional como a nivel constitucional.
- 72.464. **(4)** El artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, vulnera el derecho humano de acceso a la información y es contrario al principio de máxima publicidad, que rige la materia de transparencia y acceso a la información, porque posibilita como regla general la clasificación *ex ante* de toda la información que se genere con motivo de la aplicación de la propia Ley –incluso aquella que no necesariamente se encuentre relacionada con razones de interés público y seguridad nacional o la que derive de violaciones graves a derechos humanos-, lo cual, es contrario a lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución Federal.
- 72.465. (a) Lo anterior, en virtud de que, la norma impugnada no resulta una medida adecuada, a la exigencia constitucional de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, sino que, por el contrario, resulta una medida restrictiva y regresiva por parte del estado mexicano, ya que privilegia la opacidad de la información.
- 72.466. **(5)** Señala que el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, vulnera el derecho de protección de datos personales, ya que las autoridades federales y los órganos autónomos, están obligados a proporcionar la información que le requieran todas las autoridades, so pretexto de realizar tareas en materia de seguridad interior, sin atender a la protección de datos personales, incluso los inherentes a las víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos.
- 72.467. (a) Por lo que, el artículo 31 impugnado, al disponer de forma genérica y absoluta, que cualquier información que se genere con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior será considerada de Seguridad Nacional, sin atender a la protección de datos personales, lo cual resulta una medida desmedida y desproporcional.
- 72.468. **(6)** Que la Ley de Seguridad Interior, vulnera el derecho a la consulta previa de las personas pertenecientes a comunidades indígenas reconocido en los artículos 6 y 7 del Convenio número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, ya que, del proceso legislativo de la Ley impugnada, se advierte que no se llevó a cabo la consulta previa para su creación, la cual afecta directamente a las comunidades citadas y, por tanto se vulnera lo dispuesto en los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 72.469. (a) Lo anterior, en atención a que el derecho a la consulta previa se rige como una garantía, al alcance de las comunidades indígenas, por virtud de la cual, se pretende alcanzar la plena participación de dichas comunidades en la toma de decisiones que sean susceptibles de entrañar una afectación a su seno cultura.
- 72.470. (b) Por tanto, concluye que la Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, es inconstitucional, por ser una norma que incumple con la obligación de consultar a los pueblos indígenas con carácter previo a su promulgación, ya que se afecta directamente el reconocimiento de los derechos inherentes a los pueblos y comunidades indígenas, como el acceso a la información, participación en la toma de decisiones legislativas o administrativas que incidan en la vida cultural y del acceso a la justicia.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

⁷³ A continuación se presenta la síntesis de informes rendidos por las autoridades demandadas, con la aclaración de que los distintos párrafos se enumeran decimalmente a partir del número de esta nota de pie, para facilitar su identificación y pronta referencia:

Informe del Ejecutivo Federal	
Acción de inconstitucionalidad respecto a la que se rinde informe:	6/2018.

- 73.1. En su informe, el Ejecutivo Federal refirió que el estudio de los conceptos de invalidez lo realizó de manera agrupada por tema, mismos que se sintetizan a continuación:
- 73.2. **“PRIMERO. EL CONGRESO DE LA UNIÓN CUENTA CON FACULTADES PARA LEGISLAR EN MATERIA DE SEGURIDAD INTERIOR, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIONES XXIXM Y XXXI, Y 89, FRACCIÓN VI DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL.** Se estima infundado lo alegado en el primer y segundo concepto de violación, “referente a que la Ley de Seguridad Interior es violatoria de los artículos 49 y 73 de la Constitución General, los cuales establecen los principios de división de poderes y división funcional de poderes, debido a que el Congreso de la Unión carece de facultades tanto explícitas como implícitas para legislar en materia de seguridad interior”.
- 73.3. El Congreso de la Unión se encuentra facultado para legislar en materia de seguridad interior, con fundamento en el artículo 73, fracción XXXI de la Constitución Federal.
- 73.4. El Congreso de la Unión cuenta con lo que en la doctrina se conoce como la “facultad residual o implícita”, la cual implica que el poder legislativo federal, está en posibilidad de expedir toda clase de leyes que estime necesarias con el objeto de hacer efectivas las facultades que se le atribuyen y que le son propias, e Incluso, para hacer efectivas todas las demás facultades concedidas por la Ley Fundamental a los Poderes de la Unión.
- 73.5. El artículo 73, fracción XXIX-M de la Constitución General, faculta, expresamente, al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las Investigaciones correspondientes.
- 73.6. De igual forma, la fracción XXXI del mismo dispositivo constitucional, tal como se expuso, prevé la atribución del Congreso General para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades contenidas en el mismo precepto, y todas las otras concedidas por el ordenamiento supremo a los Poderes de la Unión.
- 73.7. Si el artículo 89, fracción VI, de la Constitución General establece que el Ejecutivo Federal, es el encargado de preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva y disponer de la totalidad de las Fuerzas Armadas de manera permanente para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, el Congreso de la Unión se encuentra facultado para regular en dicha materia.
- 73.8. La seguridad interior sí forma parte de la seguridad nacional, pues ésta no se limita a la defensa de fuerzas exteriores que intenten mermar la integridad y la soberanía de la Nación y su territorio, sino que también se encuentra enfocada a preservar el orden constitucional y las instituciones democráticas de gobierno, así como la unidad de las partes integrantes de la Federación, lo cual implica cuestiones de seguridad interior, no sólo de la defensa exterior de nuestro país.
- 73.9. Contrario a lo sostenido por los promoventes, se puede afirmar válidamente que las amenazas a la seguridad nacional se pueden actualizar desde el interior del país, de lo que se infiere que el concepto de seguridad interior se encuentra inmerso en la materia de seguridad nacional.
- 73.10. **“SEGUNDO. LOS ARTÍCULOS 6, 11, PRIMER Y SEGUNDO PÁRRAFOS, 12 Y 26, SEGUNDO PÁRRAFO DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO RESULTAN VIOLATORIOS DEL ARTÍCULO 119, PRIMER PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL.**
- 73.11. En su tercer concepto de invalidez, los diputados promoventes aducen que los artículos 6, 11, párrafos primero y segundo, 12 y 26, párrafo segundo de la contenida en el primer párrafo del artículo 119 de la Constitución General.
- 73.12. Ello por estimar que la Federación no debe intervenir, de oficio, dentro del territorio de las entidades federativas, sino que ello debe ser mediante solicitud de cada una de ellas, ya sea por su Legislatura o por el Gobernador.
- 73.13. Por otro lado, señalan los promoventes, en su décimo noveno concepto de invalidez, que los artículos 1, 4, 5, 6, 11, 13, 14, 19, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Seguridad Interior, así como su artículo segundo transitorio, son violatorios de los artículos 73, fracción XXIX-M, 89, fracción VI y 124 de la Constitución General, toda vez que se invade la esfera de competencias de los Estados y Municipios, al imponerles obligaciones en materia de seguridad interior sin que tengan facultades para ello”.
- 73.14. Las autoridades federales tienen jurisdicción sobre todo el territorio nacional, que abarca las treinta y dos entidades federativas, cuyas denominaciones y límites están descritos en los artículos 43 y 44 de la propia Norma Fundamental.
- 73.15. Como principio fundamental en la asignación de atribuciones competenciales en favor de los Poderes Federales, se encuentra el que las atribuciones de las autoridades de este orden jurídico deben encontrarse expresamente previstas a su favor en la Constitución Federal, en términos de lo dispuesto en el numeral 124 constitucional.
- 73.16. La distribución de competencias se rige por el principio consagrado en el artículo 124 constitucional, conforme al cual se otorgan facultades expresas a los funcionarios federales, entendiéndose reservadas las demás a los Estados de la República, es decir, la delimitación de competencias entre el orden federal y el de los Estados miembros, se resuelve a base de listar expresamente las facultades de aquél, reservándose a las entidades federativas las que no lo estén.
- 73.17. La interpretación armónica de los artículos 40, 41 y 124 constitucionales lleva a concluir que las entidades federativas tendrán plena autonomía para que, sin transgredir los principios establecidos en la Constitución, resuelvan con libertad en las materias que la propia Carta Magna les ha reservado competencia, al no señalarlas de manera expresa en la competencia de la Federación.
- 73.18. La Federación tiene permitido intervenir en disturbios o trastornos que amenacen la seguridad interior en las entidades federativas - las cuales abarcan el territorio nacional-, cuando las capacidades de las autoridades estatales o locales sean rebasadas y se encuentren impedidas para continuar llevando a cabo su función de garantizar la seguridad de la sociedad.
- 73.19. De conformidad con el artículo 89, fracción VI de nuestra Carta Magna, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tiene un mandato expreso para preservar la seguridad nacional, a través de la disposición de la Fuerza Armada Mexicana para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, es decir, en todo el territorio mexicano.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.20. La Interpretación armónica de los artículos 21, 89, fracción VI y 119 de la Carta Magna nos lleva a considerar que las Fuerzas Armadas pueden Intervenir en el combate de alguna amenaza a la seguridad Interior, dentro de una o varias entidades federativas, tanto a solicitud de éstas como en los casos en el que el Presidente de la República, como Jefe Supremo de las mismas, considere necesaria una actuación Inmediata para enfrentar una amenaza determinada.
- 73.21. Los diputados promoventes tildan de Inconstitucionales los artículos 6, 11, primer y segundo párrafos, 12 y 26 segundo párrafo de la Ley de Seguridad Interior, los cuales regulan tres aspectos diferenciados: (i) las políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos, (ii) la coordinación de las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, con los demás órdenes de gobierno para identificar, prevenir, atender, reducir y contener las amenazas a la seguridad interior, y (iii) la intervención de la Federación para la realización e implementación de acciones de seguridad interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país.
- 73.22. En el primer caso, no se está en presencia del supuesto a que se refiere el artículo 119 constitucional, pues los artículos 6 y 26, segundo párrafo de la Ley cuestionada no regulan la intervención de la Federación frente a una amenaza a la seguridad interior en una entidad federativa, sino únicamente la previsión de lineamientos para identificar, prevenir y atender oportunamente riesgos a la seguridad interior, lo cual no es violatorio de la garantía de salvaguarda, pues lo que las normas pretenden regular es establecer criterios y parámetros para que las autoridades que apliquen la Ley de mérito, puedan identificar, prevenir y atender oportunamente riesgos.
- 73.23. Así, con base en dichos preceptos, las entidades tendrán una participación en la emisión de los lineamientos en las acciones de seguridad interior, por parte del Consejo de Seguridad Nacional, contemplando, además, el restablecimiento de la colaboración de las entidades federativas y municipios en las tareas de preservación de la seguridad nacional.
- 73.24. En cuanto al supuesto consistente en la coordinación de las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, con los demás órdenes de gobierno para identificar, prevenir, atender, reducir y contener las amenazas a la seguridad interior, tampoco resulta violatorio de la garantía de salvaguarda, ya que lo que el artículo 11, primer párrafo de la Ley impugnada, establece es la posibilidad de que las autoridades federales se puedan coordinar con los demás órdenes de gobierno a efecto de que éstas, en el ámbito de sus atribuciones, estén en posibilidad de identificar, prevenir, atender, reducir y contener las amenazas a la seguridad interior, por ellas mismas.
- 73.25. En relación con la intervención de la Federación para la realización e implementación de Acciones de Seguridad Interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, el artículo 11, segundo párrafo de la Ley combatida dispone la posibilidad de que dicha intervención sea ordenada por el Presidente de la República, por sí o a petición de las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en el caso de receso de aquéllas.
- 73.26. El dispositivo en cuestión no impide o restringe, de manera absoluta, el hecho de que las entidades federativas, por conducto de sus Legislaturas o de su Gobernador puedan solicitar la intervención de la Federación en caso de sublevación o trastorno interior, toda vez que dicho precepto sí prevé esa posibilidad.
- 73.27. En cuanto a la facultad del Presidente de la República para ordenar, por sí, la intervención de la Federación para la realización e implementación de acciones de seguridad interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, ello también busca salvaguardar lo dispuesto en el artículo 119 constitucional, conforme al cual los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas.
- 73.28. Asimismo, cabe resaltar que la Ley de Seguridad Interior es una Ley Federal, al haber sido expedida por el Congreso de la Unión en uso de la facultad que le confiere el artículo 73, fracciones XXIX-M y XXXI de la Constitución General, por lo que no tiene limitada su esfera de acción a una porción del territorio mexicano, sino que tiene un ámbito de validez espacial que se extiende a todo el territorio nacional.
- 73.29. No existe violación a la soberanía de los Estados, con el hecho de que las Fuerzas Armadas estén en posibilidad de actuar dentro de su territorio, en términos de la Ley de Seguridad Interior, aun cuando no haya sido solicitado el apoyo, pues el Presidente de la República tiene la facultad de preservar la seguridad nacional y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, la cual puede actuar a lo largo de todo el territorio mexicano.
- 73.30. Los artículos 6, 11, primer y segundo párrafos, 12 y 26 segundo párrafo de la Ley de Seguridad Interior, no resultan violatorios del artículo 119, primer párrafo de la Constitución General, por lo que los argumentos de los promoventes devienen infundados.
- 73.31. Garantizar la seguridad de las personas para que éstas puedan ejercer sus derechos en un entorno en el que impere el orden y la paz públicos, es una responsabilidad tanto de las autoridades policiales civiles, de los tres órdenes de gobierno, en términos de lo prescrito por el artículo 21 constitucional, como del Poder Ejecutivo Federal, a través de las Fuerzas Armadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 89, fracción VI, de la Constitución General.
- 73.32. En principio, las autoridades municipales o estatales son responsables de garantizar la seguridad pública dentro de su circunscripción, conforme a sus capacidades, las cuales pueden ser sobrepasadas y será entonces que las autoridades federales deberán intervenir.
- 73.33. Las autoridades de las entidades federativas y los municipios constituyen elementos fundamentales en la preservación de la seguridad nacional, dado que, por su naturaleza, se encuentran más próximos a las problemáticas de seguridad que acontecen en su territorio y, por ende, tienen, de primera mano, información relevante para las instancias de seguridad nacional.
- 73.34. De ahí que su participación en actividades relacionadas con la preservación de la seguridad nacional sea necesaria.
- 73.35. Esta coordinación y colaboración de las entidades federativas y de los municipios con las autoridades encargadas de preservar la seguridad nacional, se encuentra prevista en la Ley de Seguridad Nacional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005.
- 73.36. Contrario a lo sostenido por los accionantes, el Congreso de la Unión sí tiene atribuciones para establecer una coordinación, colaboración y participación de las entidades federativas y de los municipios en materia de seguridad interior, pues, con base en lo expuesto, ello se enmarca en las funciones de seguridad pública que el Constituyente les ha conferido.
- 73.37. El Congreso de la Unión sí puede legislar respecto de la coordinación, colaboración y participación de las entidades federativas y de los municipios, en materia de seguridad interior, pues si bien no son instancias de seguridad nacional, sí cuentan con atribuciones en materia de seguridad pública. Lo anterior, en términos de los artículos 21, 73, fracción XXIII, 115, fracción III, inciso h), 122, Apartado C, de la Constitución General.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.38. **“TERCERO. EL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO CONCLUCA LOS PRINCIPIOS DE MÁXIMA PUBLICIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.**
- 73.39. La accionante en sus conceptos de invalidez cuarto y décimo cuarto aduce que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior es violatorio del artículo 6, apartado A, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.
- 73.40. Tanto en el ámbito de nuestro derecho interno, como en el internacional, la seguridad nacional constituye un principio fundamental de los Estados, cuya salvaguarda conlleva el establecimiento de limitaciones, entre otros, al derecho de acceso a la información, lo que de ningún modo significa una contravención al principio de máxima publicidad rector en la materia, reconocido expresamente por nuestra Norma Fundamental y los tratados internacionales en los términos reseñados con antelación.
- 73.41. La Cámara de Diputados parte de una premisa falsa para determinar que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior es contrario a la Constitución General.
- 73.42. La seguridad interior constituye una vertiente de la seguridad nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 89, fracción VI de la Norma Fundamental y la Legislación que deriva de ella, y no se trata de una rama aislada, novedosa o ajena a nuestro marco constitucional, como lo pretenden hacer valer los promoventes, pues, en primer lugar, dicha materia se encuentra expresamente contemplada en el referido numeral y, además, se ubica dentro del mismo contexto de la seguridad nacional.
- 73.43. Si el Legislador determinó en el artículo que se tilda de inconstitucional, que la información que se genere con motivo de la aplicación de la Ley será considerada de seguridad nacional, obedece a la naturaleza de la propia Ley de Seguridad Interior.
- 73.44. En términos del artículo 1° de la Ley de Seguridad Interior sus disposiciones son materia de seguridad nacional de conformidad con lo dispuesto por la fracción XXIX-M del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 73.45. Si las disposiciones de la Ley de Seguridad Interior son materia de seguridad nacional, es constitucionalmente válido y coherente que la información que se genere en la aplicación de la misma, se le dé el carácter de dicha información, pues no existe diferenciación alguna entre información en materia de seguridad interior y seguridad nacional, al tratarse de una sola.
- 73.46. En la medida en que el texto del artículo 6° constitucional sólo enuncia los fines constitucionalmente válidos para restringir el derecho de acceso a la información, entre ellos los relativos a la seguridad nacional, corresponde al legislador, según la determinación del propio Constituyente, el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan excepciones tendientes a proteger tales fines.
- 73.47. La solicitud de la información que se genere con la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, permitirá que ésta se sujete a una prueba de daño, en los términos previstos en el artículo 104 de la Ley General, por lo que deviene infundado el decir de los accionantes.
- 73.48. El propio numeral 9 que se impugna, claramente establece que la información que se genere con motivo de la aplicación de la presente Ley, será considerada de Seguridad Nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, razón por la cual, todo su tratamiento debe llevarse a cabo en términos de las Leyes General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo cual a la reserva de información respectiva debe sujetarse a una prueba de daño, y por ende, es claro que existe certeza de la forma en que se procesará la Información que se genere.
- 73.49. Resulta inatendible el argumento de la accionante en cuanto a que el numeral 9 que se tilda de inconstitucional sea contrario a lo previsto en el precepto 108 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pues este último no puede ser un parámetro de la constitucionalidad respecto del primero.
- 73.50. En segundo término, del artículo 9 de la Ley que se combate, no se infiere ni explícita ni implícitamente facultad alguna a los sujetos obligados para emitir acuerdos de carácter general o particular para clasificar la información que se genere como reservada. De igual manera, la norma tampoco dispone que la información que se genere por motivo de su aplicación, ipso iure se reserve, pues se reitera que dicha información deberá sujetarse a los procedimientos que al efecto establece tanto la Ley Federal como la General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en correlación con la Ley de Seguridad Nacional.
- 73.51. Contrario a lo manifestado por la accionante, es idónea, puesto que, al remitirá las disposiciones jurídicas aplicables, el acceso a la información debe sujetarse a lo previsto en las leyes respectivas, las cuales establecen los procedimientos, fundamentos y motivos para poder reservar la información, sin que implique ello que sea arbitrario como lo manifiesta la accionante.
- 73.52. No es el artículo 9° que se combate el que debe señalar los “métodos o —urnas para identificar qué información si se relaciona con dicho principio o puede poder en riesgo a la instituciones que conforman el Estado Mexicano”, pues ello ya está regulado en la legislación en materia de transparencia y acceso a la información, motivo por el cual la medida legislativa es idónea.
- 73.53. No existe disposición jurídica alguna que permita al Instituto Nacional de Acceso a la Información calificar previamente si una información en poder de un sujeto obligado es reservada o no, pues basta citar sus atribuciones para corroborarlo, motivo por el cual es infundado el razonamiento de la accionante.
- 73.54. Si bien es cierto que el artículo 9° que se combate establece que la información que se genere por la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, será considerada de seguridad nacional, el numeral 27 del mismo ordenamiento claramente establece el límite de actuación de las Fuerzas Armadas.
- 73.55. La información que se genere en relación con la comisión de un delito, se rige por el Código Nacional de Procedimientos Penales, en el cual se establece, en su artículo 109, entre los derechos de la víctima u ofendido, el tener acceso a los registros de la investigación durante el procedimiento, así como a obtener copia gratuita de éstos, salvo que la información esté sujeta a la reserva así determinada por el Órgano jurisdiccional.
- 73.56. Resulta correctamente aplicable al caso que nos ocupa, el criterio jurisprudencial que, al efecto precisamente cita la propia accionante, cuyo rubro refiere “INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRUCTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA”, pues con ello se busca garantizar el debido proceso que impera en materia penal -adjetiva y sustantiva-.
- 73.57. **“CUARTO. LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO RESULTA VIOLATORIA DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.**
- 73.58. Los diputados promoventes, en sus conceptos de invalidez quinto y séptimo de su demanda, alegan la inconstitucionalidad de los artículos 1, 5, 11 y 12, por considerar que vulnera los artículos 14, párrafo segundo, 16 primer párrafo, 21, párrafos noveno y décimo, 29, 31, fracción III, 35 fracción IV, 36, fracción II, 49, 73, fracción XV, 76, fracción VII, 119 primer párrafo, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.59. El principio de división de poderes se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos superiores del Estado; en ese sentido, el principio limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 73.60. La división de poderes que establece el numeral 49 constitucional no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino por el contrario, entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado.
- 73.61. La finalidad de la división de poderes es distinguir y separar los diversos campos de acción del Estado a través de los cuales se materializa el poder político, sin embargo, esta distinción se realiza, en primer lugar, separando las autoridades de acuerdo con las funciones que van a realizar y delimitando a su vez su esfera competencial y, en segundo lugar, estableciendo relaciones de cooperación y control entre los poderes.
- 73.62. Existe una diferencia entre la limitación de funciones y el control que se ejerce sobre determinado órgano de poder, toda vez que, las limitaciones establecen fronteras a las posibilidades de actuación de los poderes, es decir, una limitación implica señalar el alcance de las facultades de la autoridad mediante normas jurídicas para darle fuerza obligatoria y así impedir el abuso del ejercicio de la facultad correspondiente.
- 73.63. Por el contrario, el control, el cual se instaura dentro de la dinámica de pesos y contrapesos, no implica una limitación absoluta a la actividad de las autoridades, sino que consiste en un procedimiento de supervisión y vigilancia de dichas actividades, ya sea por medio de la cooperación o la simple comprobación de la observancia de las normas que establecen los límites fijados para su ejercicio.
- 73.64. Es importante señalar que tanto los límites a las facultades de las autoridades, como los controles que se pueden ejercer de un poder a otro, necesariamente deben encontrarse previstos en la Constitución, como norma suprema del ordenamiento, pudiendo desarrollarse en las leyes respectivas.
- 73.65. El Poder Ejecutivo de la Federación, con exclusión de las entidades federativas y de los Municipios, es el único órgano competente para tomar las decisiones y coordinar las acciones tendientes a preservar la seguridad nacional, con el apoyo de las dependencias y órganos de la Administración Pública Federal y la Fuerza Armada permanente, de conformidad con el artículo 1 de la Ley de Seguridad Nacional.
- 73.66. El artículo 5 de la Ley de Seguridad Interior establece que corresponde al Ejecutivo Federal la aplicación de dicha Ley, por conducto de la Secretaría de Gobernación, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Fuerzas Federales, y en su caso, de las Fuerzas Armadas, en coordinación con los otros órdenes de gobierno, en el ámbito de sus atribuciones y competencias.
- 73.67. Resulta lógico que las disposiciones combatidas no prevean un control previo de los Poderes Legislativo y Judicial, como lo aducen los accionantes, y por ende, sólo se prevea la intervención de la Secretaría de Gobernación, la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las Fuerzas Federales y, en su caso, de las Fuerzas Armadas, pues la facultad concreta para la aplicación de la Ley impugnada es la preservación de la seguridad nacional y la disposición de las Fuerzas Armadas para la seguridad interior, la cual corresponde, de acuerdo al citado artículo 89, fracción VI de la Constitución General, al Ejecutivo Federal, exclusivamente.
- 73.68. El artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior establece que el Presidente de la República podrá ordenar por sí o a petición de las Legislaturas de las entidades federativas, la intervención de la Federación para la realización o implementación de Acciones de Seguridad Interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, previa emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior. Dicha Declaratoria únicamente podrá ser emitida si se actualiza alguna Amenaza a la Seguridad Interior, esto es, que:
- 73.69. Comprometan o superen las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atenderla, o
- 73.70. Se originen por falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional, de conformidad con el artículo 1° de la Ley de la materia.
- 73.71. La facultad del Ejecutivo Federal para emitir la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, no es limitada, puesto que sólo puede ejercerse en los casos de amenaza a la seguridad interior, la cual se encuentra definida en el artículo 4, fracción II de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.72. Se puede afirmar que la multicitada Declaratoria sigue los principios de subsidiariedad y gradualidad recogidos en la ley, pues únicamente responde a la necesidad de actuar ante una amenaza que supera a las autoridades ya sean federales, locales o municipales, en el ejercicio de sus facultades de seguridad pública, y en función de ello, el Ejecutivo Federal debe ejercer sus atribuciones para preservar la seguridad nacional, en su vertiente de seguridad interior.
- 73.73. El Presidente de la República, previo al ejercicio de sus facultades de preservación de la seguridad nacional a través de la disposición de las Fuerzas Armadas para la seguridad interior, debe emitir una Declaratoria de Protección de Seguridad Interior que se funde en la existencia de una amenaza a ésta.
- 73.74. En el presente caso, el control del Poder Legislativo sobre los actos del Ejecutivo Federal, se materializó desde la propia emisión de la Ley de Seguridad Interior, pues la Ley representa el marco de actuación que tendrá el Ejecutivo en dicha materia. En este sentido, el propio Congreso de la Unión determinó las pautas de actuación que deberá observar el Presidente de la República para disponer de las Fuerzas Armadas en los casos de amenaza a la seguridad interior.
- 73.75. Del contenido de la Ley que por esta vía se impugna, se desprende que la principal facultad que tiene el Presidente de la República es emitir la orden, por sí o a petición de las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en caso de receso de aquellas, de intervención de la Federación para la realización e implementación de acciones de seguridad interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, previa emisión de la Declaratoria de Protección de Seguridad Interior.
- 73.76. De acuerdo con el artículo 11 de la Ley impugnada, el Presidente de la República, por sí o a petición de las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en caso de receso de aquellas, puede ordenar la intervención de la Federación, previa emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.
- 73.77. En este sentido, por un lado, tenemos que el dispositivo en comento, en congruencia con lo dispuesto en el artículo 89, fracción VI de la Constitución General, faculta al Presidente de la República para ordenar la intervención de la Federación frente a una amenaza a la seguridad interior. Ello se sustenta en el hecho de que existen casos o circunstancias en las que la amenaza sea de la competencia de la Federación, como, por ejemplo, un desastre natural o la propagación de alguna epidemia en una zona geográfica del país o en territorio de alguna entidad federativa en particular, lo cual puede ser atendido solamente por las autoridades del orden federal.
- 73.78. Contrario a lo argumentado por los diputados promoventes, el Legislador Federal sí contempló un sistema que representa un control sobre las facultades del Ejecutivo Federal, y que, desde luego, brindan seguridad jurídica

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- a la población, aunado a que delimita la manera en que las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas llevarán a cabo las acciones de seguridad interior, haciéndolo del conocimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional, para que lleven a cabo lo conducente.
- 73.79. Contrario a lo argumentado por los promoventes, el control que ejerce el Poder Legislativo sobre los actos del Ejecutivo Federal, queda materializado no sólo, previo a la emisión de la Declaratoria de Protección, pues dicho control se proyecta hasta la realización de las acciones en materia de seguridad interior, ya que la Comisión Bicameral recibirá, por lo menos, durante dos veces al año, informes sobre las actividades realizadas.
- 73.80. El Poder Legislativo, a través de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional, ejerce un control sobre los actos del Ejecutivo Federal, en sus atribuciones de preservación de la seguridad nacional, particularmente, en materia de seguridad interior, incluso después de realizadas las acciones necesarias para garantizarla conforme a la Ley impugnada.
- 73.81. Dicho control se materializa cuando ejerce su facultad de exigir a los Secretarios de Estado, titulares de los organismos o empresas de participación estatal que comparezcan ante las Cámaras a informar sobre su desempeño, e incluso, a través de su facultad para constituir comisiones especiales para investigar las actividades de los funcionarios públicos, los ejercicios presupuestales y el cumplimiento de los programas que se diseñan para el funcionamiento del país.
- 73.82. Contrario a lo que señalan los promoventes, las facultades del Ejecutivo Federal, con motivo de la Ley de Seguridad Interior, se encuentran sujetas a un control ejercido por parte del Poder Legislativo Federal.
- 73.83. La Ley de Seguridad Interior no pretende establecer un Estado de emergencia, puesto que éste tiene un sustento en el artículo 29 constitucional, cuyas características difieren de la Declaratoria de Protección de la Seguridad Interior que regula la Ley en comento.
- 73.84. En el caso de la Ley de Seguridad Interior, ésta tiene por objeto establecer las bases, procedimientos y modalidades, para que, en coordinación y colaboración de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, el Presidente de la República ejerza su atribución para preservar la seguridad nacional, por medio de la disposición de las Fuerzas Armadas permanentes para la seguridad interior. Ello sin suspender derecho fundamental o garantía alguno, por el contrario, las autoridades que apliquen dicho ordenamiento se encuentran obligadas a respetar, proteger y garantizar, en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, en todo el territorio nacional.
- 73.85. El control que ejerce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la Declaratoria de suspensión de garantías es ex post, ya que el artículo 29 constitucional, en su último párrafo señala que "[l]os decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez."
- 73.86. El hecho de que en la Ley de Seguridad Interior no se prevea la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el análisis de la procedencia de la Declaratoria de Protección, no implica la inexistencia de controles judiciales.
- 73.87. **"QUINTO. LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIONES VII Y X Y 30 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO VIOLAN LO PREVISTO EN LOS NUMERALES 1°, 6°, CUARTO PÁRRAFO, APARTADO A, FRACCIÓN I, 7°, 9°, 14 SEGUNDO PÁRRAFO, 16 PRIMER PÁRRAFO, 22 PRIMER PÁRRAFO, 35 FRACCIÓN III Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, EN RELACIÓN CON DIVERSOS 1, 2, 5.1 Y 2, 16.1, 23.1 Y 29 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.**
- 73.88. En su sexto concepto de invalidez, los diputados promoventes aducen que los artículos 4, fracciones VII y X, y 30 de la Ley de Seguridad Interior violan los preceptos 1°, 6° cuarto párrafo, apartado A, fracción I, 7°, 9°, 14 segundo párrafo, 16 primer párrafo, 22 primer párrafo, 35 fracción III y 133 de la Constitución General, en relación con diversos 1, 2, 5.1 y 2, 16.1, 23.1 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que permiten que las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas realicen tareas de inteligencia que incluyen "diseminación y explotación", sin que se aclare lo que debe entenderse por estos conceptos, lo que permite que las autoridades facultadas, puedan hacer uso de métodos no lícitos o inconstitucionales para el procesamiento, diseminación y explotación de información, lo que deja en estado de indefensión a las personas, incluyendo líderes de opinión y personas de bien, ante cualquier injusticia o abuso ordenado o ejecutado por tales autoridades.
- 73.89. Así también, señalan que el uso de la diseminación de información puede lesionar la reputación de cualquier persona en su vida privada a pesar de que ésta sea inexacta o incierta, además, al realizarse tal dispersión entre autoridades, no puede el afectado previo a ello, ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición.
- 73.90. Argumentan que el uso del vocablo explotación en las tareas de Inteligencia, también permite diversas interpretaciones lo que provocaría el uso de la información para la toma de decisiones sin que la persona investigada tenga interacción alguna, quedando en estado de indefensión.
- 73.91. Aducen que, aun ante el reconocimiento expreso en el artículo 30 de la citada Ley, respecto de los derechos humanos en las tareas de obtención de información, el mismo no es suficiente, pues ante el caso de una obtención ilícita, puede propiciarse la reserva de información de la que habla el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, por lo que no habría forma de defensa para el afectado; es decir, se permitirían métodos no lícitos e inconstitucionales.
- 73.92. Precisan que otros conceptos tampoco están definidos, como lo son los relativos al uso de técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos que realiza el personal de las Fuerzas Armadas y federales, para controlar, repeler o neutralizar actos de resistencia, pues no se aclara lo que puede entenderse por "técnicas" o "tácticas", ni por "actos de resistencia" la que puede ser violenta o pacífica, y al dejarse de esta forma, ante la falta de un Código de ética que deban observar las Fuerzas Federales, permitiría incluso el uso de armamento letal o métodos "fascistoides" que de ninguna manera son legítimos. Resultando de lo anterior, un mecanismo creado para reprimir el ejercicio de los derechos humanos, de la libertad de expresión, derecho de reunión y asociación, tránsito o residencia, oposición al régimen, etcétera".
- 73.93. La inconstitucionalidad de los artículos impugnados de la Ley de Seguridad Interior no puede determinarse a partir de las definiciones que se hagan, respecto de los conceptos que en ella se emplean, pues ello implicaría una labor interminable para el legislador, con el riesgo de que no se cumpliera oportunamente con la finalidad de dicha función.
- 73.94. Los accionantes no pueden pretender que todos los términos que se mencionan en la ley queden definidos en ella, más aún cuando dichos vocablos se utilizan para definir conceptos básicos inmersos en el ordenamiento legal.
- 73.95. La Ley impugnada, en su artículo 30, dispone que, al realizar tareas de inteligencia, las autoridades podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección; en el mismo sentido, dicho numeral establece el pleno

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- respeto a los derechos humanos reconocidos constitucionalmente, cuando se lleve a cabo la obtención de información de inteligencia.
- 73.96. Es evidente que la intención del legislador al establecer las definiciones contenidas en las fracciones VII y X del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, igualmente combatido, no fue la de permitir el abuso o arbitrariedad por parte de las autoridades facultadas por la ley, entiéndase Fuerzas Federales y Fuerzas Armadas, al llevar a cabo acciones tendientes a preservar la seguridad interior.
- 73.97. La información o datos personales en posesión de las autoridades de cualquier orden de gobierno, no puede tener un uso indiscriminado, sino que su tratamiento debe ceñirse a lo establecido en la ley de referencia y demás disposiciones aplicables.
- 73.98. La Ley de Seguridad Interior no vuelve inaplicables las normas referidas, por el contrario, permanece su vigencia y, por ende, deben ser observadas por todas las autoridades en el ejercicio de sus atribuciones.
- 73.99. Los argumentos de la actora caen en la incongruencia, pues señala que las autoridades facultadas por la Ley de Seguridad Interior podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información, pero, en su consideración, se debió disponer que esas tareas se realicen mediante el uso de cualquier método constitucional por ser el único lícito; luego entonces, si en la ley se señaló que se utilice cualquier método lícito, evidentemente debe ser un método constitucional, en términos de lo señalado por la accionante, sin que sea necesario plasmarlo en la forma sugerida.
- 73.100. Si bien no se hace mención expresa en la Ley de Seguridad Interior de los actos de resistencia civil pacífica, es porque no constituyen una situación de riesgo o amenaza para la seguridad interior; luego entonces, las técnicas, tácticas, métodos, armamento y protocolos que realiza el personal de las Fuerzas Federales o Fuerzas Armadas, como uso legítimo de la fuerza, no están dirigidos hacia los actos de resistencia civil pacífica.
- 73.101. **"SEXTO. EL ARTÍCULO 8º, EN RELACIÓN CON EL NUMERAL 4, FRACCIONES II Y IV DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO VIOLA LOS ARTÍCULOS 1º, 6º, 7º, 9º, 14, SEGUNDO PÁRRAFO, 16, PRIMER PÁRRAFO, 29, PÁRRAFO SEGUNDO, 35, FRACCIÓN III, 41, BASES 1, PÁRRAFO SEGUNDO Y III, APARTADO C, PRIMER PÁRRAFO, 99, 133 Y 134, PÁRRAFO SÉPTIMO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1, 2, 16.1, 18, 19, 20, 23.1, 25, 27, SEGUNDO PÁRRAFO Y 29, DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.**
- 73.102. En su octavo concepto de invalidez, los promoventes alegan que el contenido del artículo 8 impugnado, interpretado a contrario sensu, permite considerar a las movilizaciones de protesta social y a las que tengan un motivo político electoral, que no se realicen de conformidad con la Constitución General, como amenazas a la seguridad interior, lo que transgrede los derechos de reunión, asociación en materia político electoral, libre expresión y libre tránsito, así como las garantías de legalidad, seguridad jurídica, competencia, fundamentación, motivación y los principios rectores de certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad electorales.
- 73.103. Además, señalan que la Ley impugnada no menciona las situaciones que presumiblemente pueden llevar a estimar que una movilización de protesta social y/o con motivo político-electoral es una amenaza a la seguridad interior.
- 73.104. En su décimo octavo concepto de invalidez, los accionantes argumentan que la Ley de Seguridad Interior, en su artículo 8, adolece de la definición del término "movilización" o "movilizaciones", lo que permite que existan otro tipo de movilizaciones, además de las de protesta social o las que tengan un motivo político-electoral, que puedan ser consideradas como amenazas a la seguridad interior".
- 73.105. Lo anterior se estima infundado por parte del Ejecutivo Federal, por las siguientes consideraciones:
- 73.106. En términos de los artículos 6º, primer párrafo y 9º constitucionales citados, se puede desprender que serán acordes a los mismos, las manifestaciones o reuniones que no ataquen a la moral, a la vida privada o los derechos de terceros, provoquen algún delito o perturben el orden público, y sean pacíficas con cualquier objeto lícito, así como las que tengan por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciera uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.
- 73.107. Una interpretación conforme con la Constitución del artículo 8º de la ley impugnada, nos llevaría a considerar que con él, el Legislador ordinario pretendió garantizar una protección particular a las movilizaciones de protesta social o las que tengan un motivo político-electoral, que sean acordes con la Constitución General, para que, en ningún caso, se consideren como amenazas a la seguridad interior y sean materia de una Declaratoria de Protección a ella.
- 73.108. Si bien es cierto que pueden existir casos en los que una movilización de protesta social o que tengan un motivo político-electoral perturbe el orden público, genere la comisión de delitos, ataquen derechos de terceros o no resulten ser pacíficas con un objeto lícito, también lo es que tal circunstancia no genera que, de manera automática, se considere como una amenaza a la seguridad interior y sea procedente una Declaratoria de Protección a la misma.
- 73.109. El artículo impugnado no puede considerarse de inconstitucional, porque ni siquiera dota de facultades al Ejecutivo Federal para emitir la declaratoria de que se trata, como lo aduce la accionante, toda vez que, para la emisión de ésta, se deben de actualizar ciertos supuestos y la autoridad debe aplicar la ley, de manera sistemática, es decir, aplicar lo previsto en los artículos 11 y 12, de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.110. De conformidad con los artículos 11 y 12 de la ley impugnada, el Ejecutivo Federal podrá emitir la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, siempre y cuando lleve a cabo el procedimiento que antecede y se actualice alguna amenaza a la seguridad interior, que afecte los principios establecidos en el artículo 3º y las contenidas en el artículo 5º, de la Ley de Seguridad Nacional, que tienen su origen en territorio nacional; las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general; o las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional, de conformidad con el artículo 4º, de la Ley de la materia.
- 73.111. Los artículos 3º de la Ley de Seguridad Interior y 5º de la Ley de Seguridad Nacional, facultan al Ejecutivo Federal, para emitir la declaratoria de mérito, cuando se actualicen los supuestos en ellos previstos y conforme al procedimiento correspondiente.
- 73.112. Contrario a lo que aducen los accionantes, la Ley de Seguridad Interior sí establece cuáles son las situaciones que podrán ser consideradas como amenazas a la seguridad interior, y por ende, puedan dar pie a que se emita una Declaratoria de Protección respectiva.
- 73.113. El Legislador también previó que las Fuerzas Armadas sólo intervendrán en los casos en que se vean superadas las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atender una contingencia, esto es,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- se debe analizar y consensar si las autoridades de seguridad pública municipales o estatales han sido rebasadas en sus capacidades, es decir, si se salió de su control el orden público.
- 73.114. Contrario a lo que sostienen los accionantes, la declaratoria de protección a la seguridad interior, no se activa directa e inmediatamente para restringir los derechos humanos de los manifestantes o personas reunidas pacíficamente con un fin lícito, sino sólo en aquellos casos en los que se perturbe el orden público y se cometan delitos que las autoridades estatales y municipales no puedan contener.
- 73.115. Bajo este escenario, es falso que el artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior violente el principio de seguridad jurídica, así como los principios de certeza, imparcialidad, legalidad y objetividad electorales, o prive a los manifestantes del ejercicio de las libertades fundamentales, incluso no se causan molestias a los manifestantes.
- 73.116. **“SÉPTIMO. LOS ARTÍCULOS 9 Y 31 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO SON VIOLATORIOS DE LOS ARTÍCULOS 1º, 6º, 14 PÁRRAFO SEGUNDO, 16 PRIMER Y SEGUNDO PÁRRAFO, 17, PÁRRAFO SEGUNDO Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, EN RELACIÓN CON LOS ARTICULOS 1, 2, 13.1 Y 14.1 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.** En el noveno concepto de invalidez, los diputados promoventes señalan que los artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior son inconstitucionales, en virtud de que las acciones de inteligencia para la seguridad interior, y derivadas del uso legítimo de la fuerza, carecen de límites de temporalidad o de contenido, excepciones o razones específicas para su obtención en cada caso, aunado a la ausencia de garantías de respeto y protección de los datos personales de aquellos mexicanos y ciudadanos cuya información no tenga ese carácter. Además, señala que al clasificar la información obtenida como de seguridad nacional y, por ende, reservada, dispone un régimen de opacidad al manejo de la información”.
- 73.117. El Ejecutivo Federal estima infundados e inoperantes dichos argumentos, por las siguientes razones:
- 73.118. Es evidente que no puede deslindarse el objetivo de la presente ley con los de la Ley de Seguridad Nacional, pues son coincidentes en la preservación y salvaguarda de la seguridad en el territorio nacional, así como de sus Instituciones democráticas y orden constitucional.
- 73.119. No es dable que exista un trato diferenciado en cuanto a la clasificación de la Información que se genere con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, pues si constitucionalmente está prevista la reserva de la Información de seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes, resulta lógico que, en el caso de la presente ley -la cual se sujeta en varios aspectos a la Ley de Seguridad Nacional-, se le dé el mismo tratamiento a la información generada y, en consecuencia, le aplican los mismos límites constitucionalmente previstos, por lo que no existe opacidad alguna en el manejo de la Información.
- 73.120. Su argumentación se sustenta en situaciones completamente hipotéticas sobre casos que podrían presentarse, como es “si algún ciudadano sospecha que datos personales suyos obran indebidamente en archivos o bases de datos procesados tras alguna acción de inteligencia”. Como se observa, los accionantes no realizan un ejercicio abstracto de contraste entre lo dispuesto por la ley impugnada y lo establecido constitucionalmente, a fin de acreditar que el texto legal contraviene la norma suprema. Al ser esto así, es evidente lo inoperante de los argumentos planteados en la demanda.
- 73.121. En cuanto a la supuesta inconstitucionalidad del artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior por la falta de señalamiento de la duración de la reserva de la información, tal como se expuso con antelación, del texto del numeral combatido, se establece que la información será considerada de seguridad nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.
- 73.122. En términos de la propia Ley General, la información clasificada como reservada podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de cinco años, el cual podrá ampliarse hasta por un plazo de cinco años adicionales, siempre y cuando los sujetos obligados justifiquen que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.
- 73.123. Luego entonces, es errónea e infundada la aseveración que se hace en la demanda, en el sentido de que al no haberse señalado de forma expresa en el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior que la información se reserva de manera temporal, entonces automáticamente es permanente.
- 73.124. En términos de la propia Ley General, para que los sujetos obligados puedan permitir el acceso a Información confidencial requieren obtener el consentimiento de los particulares titulares de la información. Sin embargo, no se requerirá el consentimiento del titular de la información confidencial cuando por razones de seguridad nacional y salubridad general, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación; para lo cual, se deberá aplicar la prueba de interés público.
- 73.125. En el recurso de revisión en materia de seguridad nacional 1/2015, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que tratándose de la materia de seguridad nacional debe prevalecer el criterio de prevención, pues, de otorgarse la información, el resultado negativo podría ser irreparable lo que atentaría contra el Estado Mexicano.
- 73.126. La seguridad nacional constituye un límite al derecho de acceso a la información, siendo que en lo que refiere a su alcance, supuestos y funcionalidad, debe estarse a lo dispuesto en la Ley General, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Seguridad Nacional.
- 73.127. Al respecto se señala que en el recurso de revisión en materia de seguridad nacional 2/2017, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que dichos supuestos se diferencian entre sí, en atención a los distintos bienes tutelados, estabilidad de las instituciones de la Federación, gobernabilidad democrática, defensa del exterior de la Federación o, seguridad interior de la Federación.
- 73.128. En el recurso de revisión en materia de seguridad nacional 2/2017, nuestro Alto Tribunal estableció que es posible señalar que la reserva de la información, tratándose de la seguridad nacional, estará justificada a la luz de dos criterios de protección interdependientes:
- 73.129. El relativo a las actividades de inteligencia y contrainteligencia.
- 73.130. El relativo a la integridad física.
- 73.131. La Ley de Seguridad Interior tiene como fin salvaguardar la permanencia y continuidad de los órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional, lo que sin duda se encuentra directamente relacionado con el mantenimiento de la integridad y estabilidad del Estado Mexicano y, por tanto, con el objeto y fin de la seguridad nacional.
- 73.132. **“OCTAVO. LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO RESULTA VIOLATORIA DEL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL.** Los promoventes aducen, en el décimo y décimo séptimo concepto de invalidez, que la Ley de Seguridad Interior viola el artículo 21 de la Constitución General, toda vez que faculta a las Fuerzas Armadas en materia de seguridad pública, lo cual sólo puede ser competencia de autoridades de naturaleza civil, ya sea del orden federal, estatal o municipal”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.133. La intervención de las Fuerzas Armadas ante algún disturbio o desastre naturaleza o para hacer frente a una contingencia de salubridad -lo cual es materia de regulación en la Ley impugnada-, se sustenta en el hecho de que éstas constituyen cuestiones de seguridad interior, esto es, de seguridad nacional, en las que sí pueden intervenir para restaurar el orden público, o bien, para resguardar la seguridad, integridad y la vida de la población.
- 73.134. Durante el proceso legislativo que dio lugar a la Ley de Seguridad Interior, existió consenso en el sentido de que no deben asignarse tareas de seguridad pública a las Fuerzas Armadas, a fin de que no exista una usurpación de atribuciones y, por consiguiente, violación a lo establecido en el artículo 21 de la Constitución General.
- 73.135. La Ley de Seguridad Interior no tiene por objeto sustituir la obligación de los estados y municipios en materia de seguridad pública, sino regular la seguridad interior, que corresponde de manera exclusiva al Ejecutivo Federal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 89 fracción VI de la Constitución General, que, al respecto, establece: "Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación."
- 73.136. La Ley de Seguridad Interior no infiere en las funciones de seguridad pública a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, sino que regula una atribución constitucional que de manera exclusiva corresponde al Presidente de la República, consistente en disponer de las Fuerzas Armadas para preservar de seguridad nacional, que comprende la seguridad interior, y para prestar auxilio y protección a las entidades federativas y los municipios, frente a riesgos y amenazas que la comprometan.
- 73.137. La primera diferencia entre seguridad pública y seguridad nacional (seguridad interior y defensa exterior), pues esta última se caracteriza por ser una materia de competencia federal cuya preservación es facultad y obligación exclusiva del Ejecutivo Federal.
- 73.138. El Ejecutivo Federal es el único órgano competente para tomar las decisiones y coordinar las acciones tendientes a preservar la seguridad nacional, con el apoyo de las Fuerzas Armadas permanentes, con la colaboración de los sectores públicos, estatal y municipal, social y privado, de conformidad con el artículo 1°, de la Ley de Seguridad Nacional y 5°, de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.139. En segundo lugar, la función de seguridad pública se distingue por sus fines: salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.
- 73.140. El tercer elemento de distinción entre las funciones de seguridad pública y de seguridad nacional tiene que ver con los instrumentos o herramientas de actuación de los que se vale cada una de ellas, o más exactamente con la forma y los propósitos a los cuales sirven dichos instrumentos, de acuerdo con lo que establece cada una de las leyes que regulan esas funciones.
- 73.141. No es que las Fuerzas Armadas actúen o pretendan actuar en materia de seguridad pública, -como lo pretende hacer creer la accionante-, sino que se trata de diversas materias y diversos campos de actuación, que, si bien, se pueden concurrir en un mismo evento, cada autoridad tiene delimitadas sus facultades de intervención.
- 73.142. **"NOVENO. Falta de previsión de una declaratoria de excepción en tiempos de paz, no viola el principio de legalidad en estricto sentido, así como al de inviolabilidad del domicilio, contenidos en el artículo 16, en relación con el diverso 29, ambos de la Constitución General.**
- 73.143. Respecto del décimo primero concepto de invalidez, los accionantes aducen lo siguiente:
- 73.144. El contexto en el que pretende desenvolverse la Ley de Seguridad Interior, es diversa a la que le compete como facultad discrecional del Poder Ejecutivo, toda vez que la Fuerza Armada, no tiene como fin en sí mismo responder por cuestiones de seguridad pública, las cuales son de naturaleza civil, sino en cambio por cuestiones que atenten al principio de autodeterminación de los pueblos, así como por parámetros que puedan poner en riesgo a las instituciones del Estado mexicano derivadas de ataques de otros Estados o bien por cuestiones internas en las que se estime necesario establecer una declaratoria de excepción para poder combatir las (tales como revoluciones, guerras o guerrillas, entre otras); en observancia de lo propio, al no existir la declaratoria que prevé el artículo 29, constitucional, podríamos entender que el Estado mexicano se encuentra en tiempos de paz y consecuentemente, las atribuciones que le son conferidas mediante una ley nacional, violan el principio de legalidad en su vertiente aplicativa.
- 73.145. Al respecto cabe advertir que en un primer momento, el precepto 6°, de la Ley impugnada, regula la facultad discrecional para que las Fuerzas Armadas, actúen de forma unilateral para poder frenar los riesgos contemplados en la Agenda de Seguridad Nacional, lo cual transgrede el principio de legalidad, en virtud de que la Suprema Corte ha definido que, dicho actuar debe de estar fundado y motivado, por una situación especial que amerite una decisión de trascendencia en razón de la procuración de la seguridad interior, en ese tenor, se puede concluir que dicho precepto no prevé tales requisitos formales mínimos para actuar en casos de riesgo para el Estado, dejando de observar el contenido del artículo 16 constitucional.
- 73.146. El artículo 16 constitucional, establece en su último párrafo lo siguiente: "En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.", definiendo que mientras no se dicte un estado de excepción tal como lo dispone el artículo 29, del propio ordenamiento constitucional (formal y material), el Estado mexicano se encuentra en tiempos de paz, ya que la única vía para poder decretar la ausencia de la misma y por ende la generación del estado de excepción, es en estricto apego a lo que dispone el precepto 29, por tanto, también se genera una violación directa al artículo 16, último párrafo, de la Constitución Federal".
- 73.147. La Corte Interamericana ha señalado que el estado de excepción tendrá justificación cuando la crisis a la que se enfrenta el estado sea de una gravedad tal que ponga en riesgo a toda la población del estado o del territorio y que represente una amenaza genuina a la estructura y la vida de la sociedad.
- 73.148. En efecto, la Ley de Seguridad Interior contiene medidas de carácter preventivo, de acción y corrección, lo que sin duda genera una debida atención respecto de las amenazas y riesgos que se pueden producir en materia de seguridad interior.
- 73.149. El artículo 6° de la Ley de Seguridad Interior establece que las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, implementarán políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos.
- 73.150. Como bien lo estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el estado de excepción, es el último medio que se tiene para atender situaciones de emergencia pública y preservar los valores superiores de la sociedad democrática.
- 73.151. Existen diferencias claras entre la Declaratoria de Protección y el estado de excepción, por lo que contrario a lo argumentado por los accionantes, su equiparación resulta errónea.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.152. Resulta incorrecto, tal y como lo manifiestan las accionantes, que deba existir un catálogo que defina qué derechos y garantías no podrán suspenderse con motivo de las acciones que se realicen para la protección de la seguridad interior, pues la Ley de Seguridad Interior no establece en ninguna parte de sus disposiciones la suspensión o restricción de algún derecho o garantía.
- 73.153. De conformidad con el artículo 89, fracción VI, es facultad del Presidente de la República, preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.
- 73.154. De conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, así como la Ley Orgánica de la Armada de México, las instituciones militares tienen como misión el coadyuvar en la seguridad interior del país.
- 73.155. Para que las Fuerzas Armadas puedan coadyuvar y garantizar la seguridad interior del país no resulta necesario que nos encontremos en tiempos de guerra, ni que se emita un estado de excepción, pues dicha misión la ejercen de manera permanente para protección y preservación de la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.
- 73.156. Las Fuerzas Armadas sólo intervendrán mediante la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, cuando las capacidades de las Fuerzas Federales resulten insuficientes.
- 73.157. La participación de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad nacional no constituye una regla general, pues se busca que sean las fuerzas federales en primera instancia las encargadas de salvaguardar los fines que protege la Ley de Seguridad Interior.
- 73.158. Contrario a lo que aducen los integrantes de la Cámara de Diputados, la Ley de Seguridad Interior, no viola el artículo 29, constitucional, en razón de que el estado de excepción y la declaratoria de protección de seguridad interior, son dos figuras jurídicas diferentes y por tanto dos procedimientos distintos, que el Ejecutivo Federal podrá utilizar para salvaguardar en su caso, la seguridad interior y exterior del país, por tanto, tampoco violan el principio de legalidad en su vertiente aplicativa.
- 73.159. **"DÉCIMO. EL FACULTAR A LAS FUERZAS ARMADAS PARA REALIZAR FUNCIONES QUE NO LE SON PROPIAS, NO VIOLA EL ARTÍCULO 129 CONSTITUCIONAL.**
- 73.160. Los accionantes aducen en su décimo segundo concepto de invalidez, que existe una violación directa al artículo 129 constitucional, en virtud de que se autoriza a las Fuerzas Armadas para actuar en cuestiones que le competen a las autoridades policiales — civiles-, cuando la propia naturaleza del artículo constitucional en mención, refiere que las funciones militares únicamente pueden tener vigencia en la propia disciplina militar y cuando no exista un estado de excepción o un riesgo eminente para el Estado mexicano y sus instituciones, ya sea por seguridad nacional —interna o externa-, no existen elementos para que las Fuerzas Armadas actúen en cuestiones de seguridad".
- 73.161. El Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 1/1996, determinó que una interpretación histórica, armónica y lógica del artículo 129 constitucional, autoriza considerar que las Fuerzas Armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen. Por esta razón, el instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública de los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, quienes por disposición de los artículos 29, fracción I, y 30, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tienen a su mando al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, no atenta contra el numeral señalado del Código Supremo. Además, la fracción VI del artículo 89 constitucional faculta al presidente de la República a disponer de dichas fuerzas para la seguridad interior.
- 73.162. No es indispensable la declaratoria de suspensión de garantías individuales, prevista para situaciones extremas en el artículo 29 constitucional, para que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea intervengan, ya que la realidad puede generar un sinnúmero de situaciones que no justifiquen el estado de emergencia, pero que ante el peligro de que se agudicen, sea necesario disponer de la fuerza con que cuenta el Estado mexicano sujetándose a las disposiciones constitucionales y legales aplicables.
- 73.163. El hecho de que las Fuerzas Armadas puedan coadyuvar y garantizar la seguridad interior del país no implica, necesariamente, que nos encontremos en tiempos de guerra, ni que se emita un estado de excepción, pues dicha misión la ejercen de manera permanente para protección y preservación de la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, tal y como lo disponen la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, así como la Ley Orgánica de la Armada de México.
- 73.164. El aceptar lo que aduce la accionante, sería limitar el actuar de las instituciones armadas para ejercer sus atribuciones en dichas misiones generales, las cuales se realizan sin que se esté en un tiempo de guerra y siempre en beneficio de la sociedad. Además de que sería desconocer la interpretación que ha realizado ese Alto Tribunal respecto del propio artículo 129 constitucional.
- 73.165. **"DÉCIMO PRIMERO. LOS ARTÍCULOS 11 A 28 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR, NO VIOLAN LOS PRECEPTOS 29 CONSTITUCIONAL Y 27 Y 29 DE LA CONVENCION AMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS, AL REGLAMENTAR SUPUESTOS PARA LA EMISION DE LA DECLARATORIA DE PROTECCION A LA SEGURIDAD INTERIOR.**
- 73.166. En el décimo tercer concepto de invalidez los accionantes aducen los artículos combatidos al reglamentar supuestos para la emisión de la declaratoria de protección a la seguridad interior, trasladan una figura constitucional a una ley nacional, lo cual viola la Carta Magna.
- 73.167. Asimismo, señalan que la declaratoria de protección a la seguridad interior transgrede la facultad contenida en el artículo 29 constitucional a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para revisar en qué supuestos es procedente o no la emisión de un Estado de excepción y la confiere a la Secretaría de Gobernación, en colaboración con los Estados y Municipios, así como las Fuerzas Armadas".
- 73.168. Sobre el particular, se debe precisar, tal como se expresó en los dos anteriores conceptos de invalidez, en cuanto a que la accionante erróneamente toma como base de su argumentación, que la Declaratoria de Protección prevista en la Ley de Seguridad Interior se equipara a un estado de excepción, por lo que, en este sentido, se debería seguir el procedimiento establecido en el artículo 29, de la Constitución General.
- 73.169. No es dable pretender argumentar que la suspensión de derechos que contempla la Constitución General en su artículo 29 se traslade a la Ley de Seguridad Interior, pues no se trata las mismas figuras jurídicas.
- 73.170. También deviene infundado el argumento en cuanto a que se violenta la atribución de ese Alto Tribunal prevista en el artículo 29 de la Carta Magna para pronunciarse de manera oficiosa e inmediatamente sobre la constitucionalidad y validez de los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, puesto que la Ley de Seguridad Interior no norma o regula al numeral 29 en cita.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.171. La Ley de Seguridad Interior, no faculta a la Secretaría de Gobernación, en colaboración con los Estados y Municipios, así como las Fuerzas Armadas para pronunciarse sobre la validez constitucional de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior llevada a cabo por el Presidente de la República, sino en términos de su precepto 5, a dichas autoridades les corresponde la aplicación de dicha Ley corresponde, en el ámbito de sus atribuciones y competencia.
- 73.172. **“DÉCIMO SEGUNDO. LOS ARTÍCULOS 29, 30 Y 31 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO VULNERA EL PRINCIPIO DE INVOLABILIDAD DE COMUNICACIONES PRIVADAS Y DEBIDO PROCESO EN ACCIONES DE INTELIGENCIA.** En su décimo quinto concepto de invalidez, los diputados accionantes sostienen que los artículos 29 a 31 de la Ley impugnada, son violatorios del artículo 16, párrafos décimo sexto y décimo séptimo de la Constitución General, esto es, del principio de inviolabilidad de las comunicaciones privadas, toda vez que dichos preceptos otorgan facultades a las Fuerzas Armadas para poder realizar tareas de inteligencia, con las cuales podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información.
- 73.173. Lo anterior, por estimar que el artículo 30 de la Ley combatida no fija parámetros para poder intervenir las comunicaciones y la vida privada de las personas, además de que deja de observar que dicha facultad debe de estar autorizada por la autoridad judicial”.
- 73.174. En términos generales los artículos 29, 30 y 31 de la Ley combatida establecen la facultad de las Fuerzas Federales y de las Fuerzas Armadas para desarrollar actividades de inteligencia en materia de seguridad interior, para lo cual dichas autoridades podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información y se realizará con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución General. Además, las autoridades federales y los órganos autónomos deberán proporcionar la información que se les requiera, y en el caso de las entidades federativas y los municipios, esta colaboración se llevará a cabo en términos de los esquemas de colaboración y coordinación establecidos o que al efecto se establezcan.
- 73.175. Las normas reclamadas no regulan, en modo alguno, la intervención de comunicaciones privadas, pues se limitan a establecer las actividades de inteligencia y la obtención de información de inteligencia en las acciones de seguridad interior.
- 73.176. No existe la deficiente regulación que aducen los accionantes, pues las disposiciones en cita no pretenden normar la intervención de comunicaciones privadas, sino que, en todo caso, esa facultad se encuentra prevista en el artículo 34 de la Ley de Seguridad Nacional, misma que es de aplicación supletoria, en términos del numeral 10 de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.177. En este sentido, suponiendo sin conceder que los artículos 29, 30 y 31 de la Ley de Seguridad Interior constituyan una deficiente regulación sobre la intervención de comunicaciones privadas, la laguna normativa quedaría subsanada a partir de una interpretación sistemática de dichos preceptos, con lo dispuesto por el artículo 16 constitucional y el numeral 34 de la Ley de Seguridad Nacional.
- 73.178. **“DÉCIMO TERCERO. ES INFUNDADO EL ARGUMENTO QUE SEÑALA LA FALTA DE DISTINCIÓN DE LOS DERECHOS QUE NO PUEDEN MENOSCARARSE EN RELACIÓN CON EL NÚCLEO DURO DEL ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL.** Señalan los accionantes en su décimo sexto concepto de invalidez que el artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior, es inconstitucional e inconvencional por no hacer distinción sobre cuales derechos se refiere al señalar su protección y garantía, y por tal motivo, aducen que se contrapone a lo señalado por el artículo 1° constitucional, específicamente en el tercer párrafo en relación con el núcleo duro que prevé el 29 del mismo ordenamiento”.
- 73.179. Lo señalado por el artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior, no es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y mucho menos resulta inconvencional de acuerdo a los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, pues:
- 73.180. Los efectos de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior prevista en la primera, es distinta de la suspensión de derechos que prevé el artículo 29 Constitucional, ya que en el primera no se restringe ningún derecho y en el segundo no podrán restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.
- 73.181. Resulta infundado lo argumentado por la accionante, pues en principio, si el artículo 7 de la Ley que se combate se redactara conforme al capricho de los promoventes, entonces si se estaría limitando y posiblemente restringiendo la correcta convencionalidad del artículo 1° constitucional, pues el hecho de especificar uno a uno, los derechos humanos que obligatoriamente se deben “promover, respetar, proteger y garantizar”, podría dejar abiertas las posibilidades de que las autoridades, con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, dejara de proteger alguno de los derechos humanos que tanto la Norma Fundamental como los Tratados Internacionales de los que México es parte, obligan a proteger y garantizar en todo momento.
- 73.182. La norma que se impugna, enfatiza de forma convencional y constitucional que los actos que las autoridades lleven a cabo con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, deberán “en todo momento y sin excepción”, “promover, respetar, proteger y garantizar”, “los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución”; lo que no podría entenderse de otra forma que ratificar el compromiso de mantener lo que señala el artículo 1° constitucional.
- 73.183. Al no tener una Declaratoria de Protección a la Seguridad interior, las mismas implicaciones restrictivas que lo dispuesto por el artículo 29 de la Constitución Federal, es evidente que su aplicación y ejecución debe darse de forma justificada y de manera excepcional.
- 73.184. El artículo 11 de la legislación en estudio, establece que el Presidente de la República únicamente podrá ordenar la intervención de la Federación para la realización e implementación de acciones de seguridad interior, cuando se comprometan o superen las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atenderla, o se originen por la falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional.
- 73.185. **“DÉCIMO CUARTO. LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 20, FRACCIONES I Y II, 21 Y 22 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO RESULTA INVASIVO DE LAS FACULTADES DEL EJECUTIVO FEDERAL.** Los accionantes, en su vigésimo concepto de invalidez, alegan que los artículos 20, fracciones I y II, 21, in fine y 22, in fine, de la Ley de Seguridad Interior, son contrarios a lo dispuesto en los artículos 80, 89, fracción VI, y 90 de la Constitución General, toda vez que condicionan al Ejecutivo Federal a que invariablemente designe a un Comandante de las Fuerzas Armadas para dirigir los grupos interinstitucionales que se integren en términos del artículo 21”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.186. El Congreso de la Unión tiene la facultad de emitir leyes que regulen: (i) la facultad del Titular del Ejecutivo Federal de preservar la seguridad nacional, y (ii) para emitir la Ley Orgánica que regula la Administración Pública centralizada y paraestatal que distribuya los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado.
- 73.187. Bajo una interpretación sistemática de los artículos 89, fracción VI y 90, primer párrafo de la Constitución General, se puede considerar que el Legislador Federal puede establecer facultades concretas a las instancias de seguridad nacional, como en este caso las Fuerzas Armadas a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional, con fundamento en el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 73.188. Las disposiciones impugnadas no merman la facultad del Ejecutivo Federal para designar a la persona que considere más apta para, por un lado, dirigir los grupos interinstitucionales y elaborar el protocolo de actuación para establecer responsabilidades, canales de comunicación y coordinación de las autoridades militares y civiles participantes, y por otro, para coordinar la atención de las amenazas por parte de las autoridades respectivas, cuando éstas no requieran de la intervención de las Fuerzas Armadas.
- 73.189. Lejos de vulnerar lo dispuesto en los artículos 80, 89, fracción VI, y 90 de la Constitución General, el Legislador ordinario respetó las facultades de designación que tiene el Presidente de la República, garantizando que la actividad de dirigir los grupos interinstitucionales y elaborar el protocolo de actuación para establecer responsabilidades, canales de comunicación y coordinación de las autoridades militares y civiles participantes, quede en manos de una persona con los conocimientos y experiencia necesarios para ello.
- 73.190. **“DÉCIMO QUINTO. LAS FACULTADES OTORGADAS A LAS FUERZAS FEDERALES Y A LAS FUERZAS ARMADAS RESPECTO DE LA INTELIGENCIA EN SEGURIDAD INTERNA NO VIOLAN LA CONSTITUCIÓN GENERAL.** La accionante en sus conceptos de invalidez Sexto, Noveno y Vigésimo Primero, aducen que los artículos los 4 fracciones VII y X, 9, 30 y 31 de la Ley de Seguridad Interior son inconstitucionales”.
- 73.191. La necesidad de establecer lo que se debe de entender inteligencia en materia de seguridad interior, parte del hecho de definir todas las acciones de las que se podrá hacer llegar las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas en aras de la toma de decisiones que se encuentren relacionadas con el diseño y ejecución de estrategias, políticas y acciones en materia de Seguridad Interior, para así cumplir con el objeto mismo de la creación de la Ley.
- 73.192. La generación de información deberá encontrarse orientada a conocer de manera amplia aquellos aspectos relacionados con fenómenos que puedan representar amenazas y riesgos a la Seguridad Interior; de ahí la necesidad y la importancia que la información que se genere en aras de proteger la Seguridad Interior, sea de carácter confidencial, pues su fin, es proteger a las instituciones, así como a los ciudadanos que habitan dentro de la República.
- 73.193. Las actividades de inteligencia en materia de Seguridad Interior, estarán sujetos a: 1) el ámbito de sus respectivas competencias, y, 2) al pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal.
- 73.194. Contrario a lo manifestando por los accionantes, el establecimiento de respeto de derechos es el límite sine qua non que deberán velar todas las autoridades involucradas en la obtención de información en materia de seguridad interior, ello en el ámbito de sus competencias, comprendido en nuestra máxima norma.
- 73.195. No puede pasar desapercibido que el argumento base para determinar la inconstitucionalidad de los preceptos normativos que se analizan, parte del hecho de que existe una deficiente regulación, en cuanto: 1) no se establece que el marco normativo de actuación únicamente debe ser la Constitución Federal; y, 2) no se regula de manera precisa todas las actividades a las cuales las autoridades podrán hacerse llegar para realizar sus actividades de inteligencia.
- 73.196. El propio texto constitucional faculta al legislador a crear normas secundarias que establezcan de manera más detallada una serie de normas con las que podrá actuar las autoridades, ya que es imposible que un texto constitucional pueda prever todos los supuestos, pues ese no puede ni es el fin de la Constitución.
- 73.197. Si bien el marco legal que toda autoridad debe de velar y respetar inicia con el texto Constitucional, también lo es, que nuestro sistema jurídico está compuesto por una serie de leyes y disposiciones legales que no pueden ser inobservadas, pues su creación deviene directamente de un mandato constitucional.
- 73.198. Las actuaciones de las autoridades en materia de inteligencia en Seguridad Interior deberán realizarse con estricto apego a los Derechos Humanos reconocidos por la Constitución Federal, de ahí que el legislador reconoce que el marco normativo de referencia para el actuar de las autoridades debe ser en un principio el texto constitucional, pero también lo establecido en las diversas leyes que son parte del sistema normativo y en particular lo establecido en la Ley de Seguridad Interior.
- 73.199. Respecto del inciso 2), referente a la falta de regulación de manera precisa concerniente a todas las actividades que la autoridad podrá allegarse para realizar sus actividades en materia de inteligencia en Seguridad Interior, ello resulta también ilógico, pues no se podrían prever y por lo tanto regular todas las situaciones que se llegasen a presentar.
- 73.200. De estimarse, procedente su argumento estaríamos en el supuesto que cualquier situación no prevista en la norma las autoridades no podrán realizar las actividades que les fueron encomendadas, ni se cumpliría el objeto para el cual fue creada la norma tirada de inconstitucional, esto es la protección de la Seguridad Interna.

Informe del Ejecutivo Federal

Acciones de inconstitucionalidad respecto a las que se rinde informe:	8/2018, 9/2018 y 11/2018.
---	---------------------------

- 73.201. El Ejecutivo Federal, respecto a las citadas acciones de inconstitucionalidad, refirió lo que se sintetiza a continuación:
- 73.202. No se requiere que la Federación cuente en todos los casos con facultades expresas, ya que la propia Constitución establece un esquema de facultades implícitas o cláusulas habilitantes.
- 73.203. El Congreso de la Unión se encuentra facultado para legislar en materia de seguridad interior, con fundamento en el artículo 73, fracción XXXI de la Constitución Federal.
- 73.204. El Congreso de la Unión cuenta con lo que en la doctrina se conoce como la “facultad residual o implícita”, la cual implica que el poder legislativo federal, está en posibilidad de expedir toda clase de leyes que estime necesarias con el objeto de hacer efectivas las facultades que se le atribuyen y que le son propias, e Incluso, para hacer efectivas todas las demás facultades concedidas por la Ley Fundamental a los Poderes de la Unión.
- 73.205. El artículo 73, fracción XXIX-M de la Constitución General, faculta, expresamente, al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las Investigaciones correspondientes.
- 73.206. De igual forma, la fracción XXXI del mismo dispositivo constitucional, tal como se expuso, prevé la atribución del Congreso General para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- facultades contenidas en el mismo precepto, y todas las otras concedidas por el ordenamiento supremo a los Poderes de la Unión.
- 73.207. Si el artículo 89, fracción VI, de la Constitución General establece que el Ejecutivo Federal, es el encargado de preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva y disponer de la totalidad de las Fuerzas Armadas de manera permanente para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, el Congreso de la Unión se encuentra facultado para regular en dicha materia.
- 73.208. La facultad para emitir leyes en materia de seguridad nacional -tanto en su vertiente de seguridad interior, como en su vertiente de defensa exterior- deriva de una interpretación sistemática de los artículos 73, fracciones XXIX- M y XXXI, en las cuales se faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de seguridad nacional, así como las necesarias para que los Poderes de la Unión, incluyendo el Ejecutivo Federal, puedan hacer efectivas sus atribuciones constitucionales, y 89, fracción VI, conforme a la cual se confiere al Titular del Ejecutivo Federal, la atribución de preservar la seguridad nacional, en términos de la ley que expida, desde luego, el Congreso de la Unión, así como de disponer de las Fuerzas Armadas para garantizar la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, ambos preceptos de la Constitución General.
- 73.209. La Ley Fundamental prevé una facultad residual e implícita al Congreso de la Unión, a efecto de que esté en posibilidad de expedir toda clase de leyes que estime necesarias con el objeto de hacer efectivas las facultades que se le atribuyen y que le son propias, e incluso, para hacer efectivas todas las demás facultades concedidas por el mismo texto constitucional a los Poderes de la Unión.
- 73.210. En virtud de lo anterior, tenemos que la Ley de Seguridad Interior ha sido expedida conforme a las facultades que se le han conferido al Congreso de la Unión, pues, contrario a lo que señalan los promoventes, el Legislador General tiene facultades explícitas e implícitas para legislar en materia de seguridad interior, pues en principio encontramos en la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Federal.
- 73.211. Derivado de lo anterior, el artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior establece que "[s]us disposiciones son materia de seguridad nacional...", y el objeto de la misma, señalado en su artículo siguiente, es "...prestar auxilio y protección a las entidades federativas y los municipios frente a riesgos y amenazas que comprometan o afecten la seguridad nacional...".
- 73.212. Asimismo, se considera que si el artículo 89, fracción VI constitucional establece como facultad del Presidente de la República el disponer de la totalidad de las Fuerzas Armadas de manera permanente para la seguridad interior de la Federación, el Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción XXXI del artículo 73, puede expedir las leyes necesarias que hagan efectiva dicha atribución conferida al Titular del Poder Ejecutivo Federal.
- 73.213. En este orden, en relación con el 4 accionantes (sic), en el sentido de que la seguridad interior sólo puede ser entendida en los términos de los artículos 29 - el cual regula la suspensión y restricción de garantías-, 76, fracciones V y VI - facultades del Senado de la República para declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de una entidad federativa, que es llegado el caso de nombrarle un titular del poder ejecutivo provisional, y la resolución de cuestiones políticas que surjan entre poderes de una entidad federativa cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas- y 119 - protección de las entidades federativas por parte de los Poderes de la Unión-, de la Constitución General; es de señalar que los casos dispuestos en los artículos constitucionales en cita no anulan la facultad del Ejecutivo Federal para preservar la seguridad nacional y disponer de las Fuerzas Armadas para la seguridad interior, pues nuestra Constitución debe ser interpretada de manera sistemática, maximizando en cada caso concreto, los principios que consagra.
- 73.214. La Ley de Seguridad Interior prevé mecanismos para atender amenazas a la seguridad interior, sin suspender o restringir derechos fundamentales, pues en su artículo 7, claramente se establece que los actos realizados por las autoridades con motivo de la aplicación de la misma deberán respetar, proteger y garantizar en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución, y los tratados internacionales.
- 73.215. Respecto a las facultades del Senado de la República en los casos de desaparición de poderes en una entidad federativa y resolver cuestiones que interrumpen el orden constitucional, mediando un conflicto de armas, ellas no son incompatibles con la atribución del Poder Ejecutivo Federal para preservar la seguridad nacional, y en específico, la seguridad interior, pues las facultades del Senado se limitan a acciones concretas que pueden derivar de algún disturbio que genere la desaparición de poderes en una entidad o la interrupción del orden constitucional en una entidad federativa, mientras que la atribución del Presidente de la República en materia de seguridad nacional, se traduce en acciones de protección a la población frente a disturbios, trastornos a la paz pública, e incluso, desastres naturales.
- 73.216. En cuanto al deber de protección a las entidades federativas a cargo de los Poderes de la Unión previsto en el artículo 119 constitucional, ello es perfectamente compatible con la Ley de Seguridad Interior, puesto que, a través de ésta, las entidades federativas pueden solicitar al Presidente de la República, como Poder Ejecutivo de la Unión, la intervención de la Federación para contener una amenaza a su seguridad interna.
- 73.217. Es por ello que es imprecisa la aseveración de los Senadores promoventes en el sentido de que la seguridad interior sólo puede traducirse en lo que establecen los artículos 29, 76, fracciones V y VI y 119 constitucionales, y con base en ello aducir que el Congreso de la Unión no puede legislar al respecto.
- 73.218. Por otro lado, en relación con el argumento por el cual los promoventes pretenden sostener que el Congreso de la Unión carece de facultades para emitir una legislación en materia de seguridad interior, en la que se establezca una coordinación con las entidades federativas y los municipios, se manifiesta que la seguridad de la población mexicana es responsabilidad de todas las autoridades del país.
- 73.219. De acuerdo al artículo 21 constitucional, la Federación, las entidades federativas y los municipios tienen la función de la seguridad pública que comprende la prevención de delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos dispuestos en la Constitución General y la ley.
- 73.220. Con base en esa responsabilidad conjunta, las entidades federativas y los municipios tienen la encomienda de preservar el orden en sus respectivos territorios. En esa medida, la Ley de Seguridad Interior pretende fortalecer este deber, estableciendo una coordinación entre las instancias de seguridad nacional y las instancias de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno, lo cual tiene como fin último salvaguardar la permanencia y continuidad de nuestras instituciones y, de esta manera, propiciar un Estado de Derecho con base en el cual todos los habitantes de nuestro país puedan ejercer libremente sus derechos.
- 73.221. En este sentido, la preservación de la seguridad interior es responsabilidad de las entidades federativas y los municipios, en función de su facultad constitucional en materia de seguridad pública. Esto es, en la medida en que las instituciones de seguridad pública cumplan adecuadamente con sus objetivos, se favorecerá la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- seguridad interior de nuestro país. De ahí que el Congreso de la Unión, al regular esta materia, haya previsto un esquema de coordinación con las entidades federativas y los municipios.
- 73.222. En virtud de los argumentos antes señalados, se puede colegir que, si el Congreso de la Unión cuenta con facultades para legislar en materia de seguridad interior, como una vertiente de la seguridad nacional, la Ley ahora impugnada se encuentra ajustada a derecho para su expedición y en consecuencia, es infundada la supuesta violación al principio de debida fundamentación contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la ley que se tilda de inconstitucional, fue promulgada bajo los límites de las atribuciones que la propia Constitución le otorga.
- 73.223. La seguridad interior sí forma parte de la seguridad nacional, pues ésta no se limita a la defensa de fuerzas exteriores que intenten mermar la integridad y la soberanía de la Nación y su territorio, sino que también se encuentra enfocada a preservar el orden constitucional y las instituciones democráticas de gobierno, así como la unidad de las partes integrantes de la Federación, lo cual implica cuestiones de seguridad interior, no sólo de la defensa exterior de nuestro país.
- 73.224. Contrario a lo sostenido por los promoventes, se puede afirmar válidamente que las amenazas a la seguridad nacional se pueden actualizar desde el interior del país, de lo que se infiere que el concepto de seguridad interior se encuentra inmerso en la materia de seguridad nacional.
- 73.225. **SEGUNDO. LOS ARTÍCULOS 1, 4, 5, 6, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 29 y 31 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO VIOLAN EL SISTEMA FEDERAL.**
- 73.226. En primer lugar, es de señalar que existen tres órdenes jurídicos dentro del Estado Mexicano, con asignaciones competenciales propias y, por regla general, excluyentes entre sí, éstos son el orden jurídico federal, el estatal y el municipal.
- 73.227. El orden jurídico federal se encuentra sustentado en el artículo 40 de la Constitución General, que consagra la unión de todos los Estados con autonomía hacia su interior, que se integran dentro de una Federación, la cual constituye un orden jurídico distinto.
- 73.228. En su aspecto funcional, el numeral 49 constitucional dispone el principio de división de poderes para el ejercicio de las atribuciones de autoridad en el ámbito federal -Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial-, desarrollando la competencia específica de cada uno de ellos en los artículos subsecuentes.
- 73.229. En relación a ello, cabe destacar que las autoridades federales tienen jurisdicción sobre todo el territorio nacional, que abarca las treinta y dos entidades federativas, cuyas denominaciones y límites están descritos en los artículos 43 y 44 de la propia Norma Fundamental.
- 73.230. Asimismo, cabe señalar que, como principio fundamental en la asignación de atribuciones competenciales en favor de los Poderes Federales, se encuentra el que las atribuciones de este orden jurídico deben encontrarse expresamente previstas a su favor en la Constitución Federal, en términos de lo dispuesto en el numeral 124.
- 73.231. Por otra parte, el orden jurídico estatal o local, encuentra su fundamentación en el artículo 40 constitucional, en cuanto prevé la existencia de Estados libres y soberanos en su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la ley fundamental.
- 73.232. Las reglas con base en las cuales deberá estructurarse la división de poderes a cargo de las autoridades estatales se encuentran descritas en el numeral 116, pero la materia sustantiva sobre la cual tienen autonomía funcional se obtiene por exclusión de las atribuciones consagradas expresamente en favor de la Federación por la Constitución General, atento a la regla prevista en el artículo 124.
- 73.233. La distribución de competencias se rige por el principio consagrado en el artículo 124 constitucional, conforme al cual se otorgan facultades expresas a los funcionarios federales, entendiéndose reservadas las demás a los Estados de la República, es decir, la delimitación de competencias entre el orden federal y el de los Estados miembros, se resuelve a base de listar expresamente las facultades de aquél, reservándose a las entidades federativas las que no lo estén.
- 73.234. De esa forma, la interpretación armónica de los artículos 40, 41 y 124 constitucionales lleva a concluir que las entidades federativas tendrán plena autonomía para que, sin transgredir los principios establecidos en la Constitución, resuelvan con libertad en las materias que la propia Carta Magna les ha reservado competencia, al no señalarlas de manera expresa en la competencia de la Federación.
- 73.235. No obstante lo anterior, el artículo 119, primero párrafo, de la propia Norma Fundante ha establecido una garantía de salvaguarda en función de la cual los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior, y en cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.
- 73.236. Lo anterior es congruente tanto con lo previsto en el artículo 21 constitucional, que prevé que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, por lo que el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir con los objetivos de seguridad pública; como con lo dispuesto en el artículo 89, fracción VI, de la Constitución General, en el que se prevé la facultad del Titular del Ejecutivo Federal para preservar la seguridad nacional.
- 73.237. Ello quiere decir que la Federación tiene permitido intervenir en disturbios o trastornos que amenacen la seguridad interior en las entidades federativas - las cuales abarcan el territorio nacional-, cuando las capacidades de las autoridades estatales o locales sean rebasadas y se encuentren impedidas para continuar llevando a cabo su función de garantizar la seguridad de la sociedad.
- 73.238. Asimismo, no se debe perder de vista que, de conformidad con el artículo 89, fracción VI de nuestra Carta Magna, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tiene un mandato expreso para preservar la seguridad nacional, a través de la disposición de la Fuerza Armada Mexicana permanente para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, es decir, en todo el territorio mexicano.
- 73.239. En este sentido, la interpretación armónica de los artículos 21, 89, fracción VI y 119 de la Carta Magna nos lleva a considerar que las Fuerzas Armadas pueden intervenir en el combate de alguna amenaza a la seguridad interior, dentro de una o varias entidades federativas, tanto a solicitud de éstas como en los casos en el que el Presidente de la República, como Jefe Supremo de las mismas, considere necesaria una actuación inmediata para enfrentar una amenaza determinada.
- 73.240. Los artículos transo «tos regulan lo siguiente: La facultad de las autoridades federales, incluyendo a las Fuerzas Armadas, para implementar -sin necesidad de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior- políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos.
- 73.241. Las normas combatidas regulan tres aspectos diferenciados: (i) las políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- Nacional de Riesgos, (ii) la coordinación de las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, con los demás órdenes de gobierno para identificar, prevenir, atender, reducir y contener las amenazas a la seguridad interior, y (iii) la intervención de la Federación para la realización e implementación de acciones de seguridad interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país.
- 73.242. En el primer caso, no se está en presencia del supuesto a que se refiere el artículo 119 constitucional, pues los preceptos 6 y 26, segundo párrafo de la Ley cuestionada no regulan la intervención de la Federación frente a una amenaza a la seguridad interior en una entidad federativa, sino únicamente la previsión de lineamientos para identificar, prevenir y atender oportunamente riesgos a la seguridad interior, lo cual no es violatorio de la garantía de salvaguarda, pues lo que las normas pretenden regular es establecer criterios y parámetros para que las autoridades que apliquen la Ley de mérito, puedan identificar, prevenir y atender oportunamente riesgos.
- 73.243. Así, con base en los preceptos 6 y 26, segundo párrafo de la Ley cuestionada, las entidades tendrán una participación en la emisión de los lineamientos en las acciones de seguridad interior, por parte del Consejo de Seguridad Nacional, contemplando, además, el restablecimiento de la colaboración de las entidades federativas y municipios en las tareas de preservación de la seguridad nacional.
- 73.244. Es de precisar que la Agenda Nacional de Riesgos es “un producto de inteligencia y un instrumento prospectivo que identifica riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional, la probabilidad de su ocurrencia, las vulnerabilidades del Estado frente a fenómenos diversos y las posibles manifestaciones de los mismos. Asimismo, permite orientar las labores de inteligencia, así como las acciones, los mecanismos de coordinación y las políticas en materia de Seguridad Nacional encaminadas a dar continuidad al proyecto de Nación en el corto, mediano y largo plazo”.
- 73.245. La Agenda Nacional de Riesgos referida en la Ley de Seguridad Interior, pretende establecer una congruencia en la aplicación de políticas de seguridad nacional, y a través de este instrumento, el Consejo de Seguridad Nacional, concretiza y actualiza los riesgos que se presentan ante los fenómenos coyunturales por los que atraviesa el país, ya sea desastres naturales, de origen humano o epidemias. En este sentido, los riesgos que se determinan en la Agenda Nacional, permiten generar una planeación y elaboración de estrategias para la atención de los mismos, entre los distintos órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, y de esta forma, evitar que dichos fenómenos se desborden a un grado que puedan considerarse como amenazas a la seguridad interior.
- 73.246. Es por ello que, a través de este instrumento, es posible establecer una coordinación entre los distintos niveles de gobierno, para que, conforme a sus respectivas competencias, pueda hacerse frente a las circunstancias y problemas que merman el libre ejercicio de los derechos de la población, lo cual, lejos de transgredir el sistema federal que consagrada nuestra Constitución, lo enaltece al distribuir y coordinar las acciones que se tomarán por la Federación, las entidades federativas y los municipios para preservar la seguridad de todos los habitantes de nuestro país.
- 73.247. Ahora bien, en cuanto al supuesto consistente en la coordinación de las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, con los demás órdenes de gobierno para identificar, prevenir, atender, reducir y contener las amenazas a la seguridad interior, tampoco resulta violatorio de la garantía de salvaguarda, ya que lo que el artículo 11, primer párrafo de la Ley impugnada, establece es la posibilidad de que las autoridades federales se puedan coordinar con los demás órdenes de gobierno a efecto de que éstas, en el ámbito de sus atribuciones, estén en posibilidad de identificar, prevenir, atender, reducir y contener las amenazas a la seguridad interior, por ellas mismas.
- a. Ello favorece a las entidades federativas, en la medida en que les permitirá identificar una amenaza a la seguridad interior, a fin de que, acorde con la garantía de salvaguarda, puedan solicitar la intervención de la Federación en el restablecimiento del orden y la paz públicos.
- 73.248. En relación con la intervención de la Federación para la realización e implementación de Acciones de Seguridad Interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, el artículo 11, segundo párrafo de la Ley combatida dispone la posibilidad de que dicha intervención sea ordenada por el Presidente de la República, por sí o a petición de las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en el caso de receso de aquéllas.
- 73.249. Como puede observarse, el dispositivo en cuestión no impide o restringe, de manera absoluta, el hecho de que las entidades federativas, por conducto de sus Legislaturas o de su Gobernador puedan solicitar la intervención de la Federación en caso de sublevación o trastorno interior, toda vez que dicho precepto sí prevé esa posibilidad.
- 73.250. Además, en cuanto a la facultad del Presidente de la República para ordenar, por sí, la intervención de la Federación para la realización e implementación de acciones de seguridad interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, ello también busca salvaguardar lo dispuesto en el artículo 119 constitucional, conforme al cual los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas.
- 73.251. En efecto, el artículo 11, segundo párrafo de la Ley reclamada, justamente, tiene por finalidad que la Federación preste auxilio y protección a las entidades federativas y los municipios frente a riesgos y amenazas que comprometan o afecten su seguridad interior, de manera inmediata, evitando que éstos generen daños graves e irreparables a ésta última.
- 73.252. Asimismo, cabe resaltar que la Ley de Seguridad Interior es una Ley Federal, al haber sido expedida por el Congreso de la Unión en uso de la facultad que le confiere el artículo 73, fracciones XXIX-M y XXXI de la Constitución General, por lo que no tiene limitada su esfera de acción a una porción del territorio mexicano, sino que tiene un ámbito de validez espacial que se extiende a todo el territorio nacional.
- 73.253. No existe violación a la soberanía de los Estados, con el hecho de que las Fuerzas Armadas estén en posibilidad de actuar dentro de su territorio, en términos de la Ley de Seguridad Interior, aun cuando no haya sido solicitado el apoyo, pues el Presidente de la República tiene la facultad de preservar la seguridad nacional y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, la cual puede actuar a lo largo de todo el territorio mexicano.
- 73.254. En esta línea, de conformidad con la legislación combatida, el Presidente de la República únicamente podrá ordenar la intervención de la Federación para la realización e implementación de acciones de seguridad interior, cuando se comprometan o superen las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atenderla, o se originen por la falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la seguridad nacional.
- 73.255. Asimismo, se establece que aquellas amenazas a la seguridad interior que no requieran declaratoria, serán atendidas por las autoridades respectivas conforme a sus atribuciones y las disposiciones legales que resulten aplicables.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.256. Derivado de todo lo anterior, puede advertirse que la Ley de Seguridad Interior, no resulta violatoria del artículo 119, primer párrafo de la Constitución General, por lo que los argumentos de los promoventes devienen infundados.
- 73.257. En relación con el argumento de los accionantes, en el sentido que diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Interior, así como su artículo segundo transitorio, invaden la esfera de competencias de los estados y municipios, al imponerles obligaciones en materia de seguridad interior sin que tengan facultades para hacerlo.
- 73.258. En atención a las anteriores disposiciones, se obtiene que la Ley de Seguridad Interior establece las bases, procedimientos y modalidades de coordinación y colaboración entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en la materia, así como la facultad de dichas entidades de solicitar la intervención de las Fuerzas Armadas.
- 73.259. Garantizar la seguridad de las personas para que éstas puedan ejercer sus derechos en un entorno en el que impere el orden y la paz públicos, es una responsabilidad tanto de las autoridades policiales civiles, de los tres órdenes de gobierno, en términos de lo prescrito por el artículo 21 constitucional, como del Poder Ejecutivo Federal, a través de las Fuerzas Armadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 89, fracción VI, de la Constitución General.
- 73.260. Desde luego, cada caso de disturbios, trastornos o sublevaciones que alteren el orden público se desarrollará en circunstancias concretas, por lo que su atención y contención puede ser de la competencia de las autoridades policiales municipales o estatales o de las autoridades federales, civiles o de las Fuerzas Armadas, dependiendo de la gravedad específica de cada uno de ellos. Por lo que, en principio, las autoridades municipales o estatales son responsables de garantizar la seguridad pública dentro de su circunscripción, conforme a sus capacidades, las cuales pueden ser sobrepasadas y convertirse en amenazas a la seguridad nacional y será entonces que las autoridades federales deberán intervenir.
- 73.261. Cuando los disturbios o sublevaciones respectivos constituyan una amenaza a la seguridad interior, será necesaria la intervención de las Fuerzas Armadas para preservar la seguridad de las personas, esto es, de manera excepcional, en los casos en que las capacidades de las autoridades locales sean excedidas y éstas no puedan contener la amenaza respectiva, o bien, cuando el disturbio se convierta en una amenaza a la seguridad interior, atendiendo a las particularidades del caso.
- 73.262. Es por ello que la coordinación de las autoridades federales con las entidades federativas y los municipios, y la colaboración y participación de éstas en la atención de amenazas a la seguridad interiores indispensable para garantizar, de manera efectiva, la paz pública ante algún disturbio y, de esta forma, preservar la seguridad nacional, como un principio fundamental en el Estado Mexicano.
- 73.263. Lo anterior no implica que las entidades federativas y los municipios asuman atribuciones para realizar actividades de preservación de seguridad nacional, sino que ello implique que es en función de su competencia en materia de seguridad pública, la cual, indudablemente, es complementaria de la primera.
- 73.264. En efecto, las autoridades de las entidades federativas y los municipios constituyen elementos fundamentales en la preservación de la seguridad nacional, dado que, por su naturaleza, se encuentran más próximos a las problemáticas de seguridad que acontecen en su territorio y, por ende, tienen, de primera mano, información relevante para las instancias de seguridad nacional.
- 73.265. De ahí que su participación en actividades relacionadas con la preservación de la seguridad nacional sea necesaria.
- 73.266. Ello no es una cuestión novedosa, pues esta coordinación y colaboración de las entidades federativas y de los municipios con las autoridades encargadas de preservar la seguridad nacional, se encuentra prevista en la Ley de Seguridad Nacional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005.
- 73.267. De lo anterior, se puede colegir que la Ley de Seguridad Interior no establece facultades a las autoridades de las entidades federativas y de los municipios, ajenas a lo establecido en el artículo 21 constitucional.
- 73.268. Aunado a ello, y contrario a lo sostenido por los accionantes, el Congreso de la Unión sí tiene atribuciones para establecer una coordinación, colaboración y participación de las entidades federativas y de los municipios en materia de seguridad interior, pues, con base en lo expuesto, ello se enmarca en las funciones de seguridad pública que el Constituyente les ha conferido. En este sentido el Congreso de la Unión sí puede legislar respecto de la coordinación, colaboración y participación de las entidades federativas y de los municipios, en materia de seguridad interior, pues si bien no son instancias de seguridad nacional, sí cuentan con atribuciones en materia de seguridad pública y, en función de ellas, tienen la misión de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos que constituyen, a su vez, los fines últimos de la seguridad nacional. Lo anterior, en términos de los artículos 21, 73, fracción XXIII, 115, fracción III, inciso h), 122, Apartado C, de la Constitución General.
- 73.269. **TERCERO. EL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO CONCLUCA LOS PRINCIPIOS DE MÁXIMA PUBLICIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.**
- 73.270. La seguridad interior constituye una vertiente de la seguridad nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 89, fracción VI de la Norma Fundamental y la Legislación que deriva de ella, y no se trata de una rama aislada, novedosa o ajena a nuestro marco constitucional, como lo pretenden hacer valer los promoventes, pues, en primer lugar, dicha materia se encuentra expresamente contemplada en el referido numeral y, además, se ubica dentro del mismo contexto de la seguridad nacional.
- 73.271. Si el Legislador determinó en el artículo que se tilda de inconstitucional, que la información que se genere con motivo de la aplicación de la Ley será considera de seguridad nacional, obedece a la naturaleza de la propia Ley de Seguridad Interior.
- 73.272. En términos del artículo 1° de la Ley de Seguridad Interior sus disposiciones son materia de seguridad nacional de conformidad con lo dispuesto por la fracción XXIX-M del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 73.273. Asimismo, es de resaltar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del ordenamiento en estudio, en el ejercicio de las atribuciones de Seguridad Interior se observarán los principios previstos en el artículo 4 de la Ley de Seguridad Nacional.
- 73.274. De igual manera, la propia norma que nos ocupe define a las amenazas a la Seguridad Interior, como aquellas que afecten los principios establecidos en el artículo 3 y las contenidas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional que tienen su origen en territorio nacional; las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general; o las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional.
- 73.275. Si las disposiciones de la Ley de Seguridad Interior son materia de seguridad nacional, es constitucionalmente válido y coherente que la información que se genere en la aplicación de la misma, se le dé el carácter de dicha

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- información, pues no existe diferenciación alguna entre información en materia de seguridad interior y seguridad nacional, al tratarse de una sola.
- 73.276. En la medida en que el texto del artículo 6° constitucional sólo enuncia los fines constitucionalmente válidos para restringir el derecho de acceso a la información, entre ellos los relativos a la seguridad nacional, corresponde al legislador, según la determinación del propio Constituyente, el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan excepciones tendientes a proteger tales fines.
- 73.277. La solicitud de la información que se genere con la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, permitirá que ésta se sujete a una prueba de daño, en los términos previstos en el artículo 104 de la Ley General, por lo que deviene infundado el decir de los accionantes.
- 73.278. Por otro lado, de la literalidad de la norma, no se advierte, como lo manifiestan las accionantes, que se posibilite como regla general la clasificación ex ante de toda la información que se genere con motivo de la aplicación de la propia Ley.
- 73.279. En efecto, las accionantes realizan una interpretación sesgada de la norma que se tilda de inconstitucional, puesto que la misma es clara y precisa en señalar que para que se considere como información de Seguridad Nacional, deberá estarse a lo previsto en las disposiciones jurídicas aplicables.
- 73.280. En esta tesitura, y tal como se señaló con antelación, las disposiciones que rigen el tratamiento de la información en materia de seguridad nacional son precisamente la Ley de Seguridad Nacional, así como la Ley Federal y General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ordenamientos que establecen los supuestos, procedimientos y autoridades que tendrán a su cargo clasificar la información.
- 73.281. En este sentido, si la información que se genere a través de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior se ubica dentro de las hipótesis previstas en los ordenamientos citados en el párrafo anterior, el sujeto obligado deberá, atendiendo precisamente a las formas y procedimientos previstos en ellos, clasificar la información.
- 73.282. Bajo esta lógica, no es dable, bajo ningún razonamiento, que la norma que se combate, de forma genérica, absoluta y apriorística clasifique como reservada la información que se genere con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Nacional, por el solo hecho de ser considerada de Seguridad Nacional, sin permitir una diferenciación en el trato de la información, pues para ello, remite las normas aplicables.
- 73.283. En las relatadas condiciones, resulta infundado lo dicho por las accionantes, debiendo ese Alto Tribunal declarar la validez del artículo cuestionado, pues las reglas para su clasificación si están claramente definidas en términos de las leyes aplicables, las cuales resultan ser legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.
- 73.284. En esta línea, la norma tampoco resulta desproporcional, al no privilegiar otras medidas más adecuadas y menos lesivas, tales como el análisis casuístico de la información, con base en el principio de máxima publicidad, para determinar si efectivamente su publicidad representa una afectación a la Seguridad Nacional, ya que, se reitera, existen reglas para su clasificación, definidas en las leyes aplicables, con las cuales se lleva a cabo análisis de caso por caso.
- 73.285. En esta temática, resulta infundado el argumento de que por el simple hecho de que la información se considere como de seguridad nacional, se excluya de la denominada prueba de daño, a la que alude la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- 73.286. En efecto, en términos del artículo 68 de la Ley en cita, los sujetos obligados en el ámbito federal deberán cumplir con las obligaciones de transparencia y poner a disposición del público y mantener actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas e información señalados en el Título Quinto de la Ley General.
- 73.287. Al respecto, aquella información particular de la referida en el artículo citado en el párrafo anterior, que se ubique en alguno de los supuestos de clasificación señalados en los numerales 110 (información reservada dentro de la cual se encuentra la que comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable) y 113 (información confidencial) de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no será objeto de la publicación a que se refiere este mismo artículo; salvo que pueda ser elaborada una versión pública. En todo caso se aplicará la prueba de daño a que se refiere el artículo 104 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 73.288. Bajo este esquema, resulta claro que la solicitud de la información que se genere con la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, deberá aplicarse la prueba de daño prevista en el artículo 104 de la Ley General, por lo que deviene infundado el decir de la accionante.
- 73.289. Es de recordar que el propio numeral 9 que se impugna, claramente establece que la información que se genere con motivo de la aplicación de la presente Ley, será considerada de Seguridad Nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, razón por la cual, todo su tratamiento debe llevarse a cabo en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y dado que esta última remite en algunos aspectos a la Ley General (como lo es la prueba de daño), es claro que existe certeza de la forma en que se procesara la información que se genere.
- 73.290. En este punto, conviene señalar que la norma que se combate no es contraria a lo establecido por ese Alto Tribunal, en cuanto a que son inconstitucionales las cláusulas normativas que de forma absoluta y en automático, clasifican así la información, pues en el caso que nos ocupa, las cláusulas normativas que instauran las reglas para la clasificación de la información, no están en la Ley de Seguridad Interior en particular en el artículo 9 que se combate, sino en legislación a la cual remite, esto es, la Ley de Seguridad Nacional, así como en las Ley Federal y General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por lo que deviene infundado cualquier razonamiento al respecto.
- 73.291. Por otro lado, en relación con el argumento que hace valer el Senado de la República, en cuanto a que al artículo combatido violenta el principio de máxima publicidad, "pues las decisiones en materia de seguridad interior generalmente están relacionadas con violaciones a derechos humanos, y si éstas son graves, la información no puede clasificarse como reservada al tenor de lo que dispone el artículo 5 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública", el mismo deviene infundado.
- 73.292. El citado numeral dispone que no puede clasificarse como reservada aquella información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional o los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.
- 73.293. En atención a ello, se puede concluir válidamente que el numeral que se impugna, bajo ningún supuesto establece o dispone en forma explícita o implícita que se pueda clasificar como reservada aquella información relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.
- 73.294. Por último y en relación con el argumento del Instituto en cuanto a que se violaría el principio de definitiva de las resoluciones de dicho Instituto, ya que se abriría una brecha en cuanto a la garantía procesal de los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- ciudadano prevista para su protección y la facultad del Consejero Jurídico pueda interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues so pretexto de que la información emitida conforme a la Ley analizada es de "Seguridad Nacional", dichos medios de impugnación se podrían presentar de manera indiscriminada, a pesar de que la información no esté relacionada con dicha materia, el mismo deviene infundado.
- 73.295. Ahora bien, resulta infundada la aseveración en el sentido de que se violente el principio de definitividad de las resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales basado en el supuesto de que el artículo 9 que se impugna, disponga que la información que se genere con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, será considerada de Seguridad Nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, pues en ningún momento regula la atribución del Consejero Jurídico para interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 6 constitucional o fija reglas para su interposición.
- 73.296. Además, tomando en cuenta lo manifestado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia al resolver el recurso de revisión en materia de seguridad nacional previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 1 /2015, este juicio no se trata de una segunda Instancia (pues no es un medio de defensa de la legalidad de todas y cada una de las cuestiones resueltas por el Instituto); de ahí que, por su propia naturaleza, el recurso se limita al análisis de aquéllas determinaciones, ya sean de carácter sustantivo o adjetivo, que tengan como resultado la divulgación de cierta Información que, a juicio de las autoridades responsables o sujetos obligados, pueda poner en peligro la seguridad nacional.
- 73.297. Es de señalar que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales pretende, erróneamente, argumentar que con la disposición que se combate se afectarían los principios de expedites y oportunidad de la Información, pues al facultar la vía recursiva para la autoridad, respecto de toda la Información que se genere al amparo de la Ley de Seguridad Interior, las personas deberán esperar dos Instancias para obtenerla, la de dicho Instituto y la de la Corte, cuando no toda la Información debiera ser materia de este último recurso, situación que deviene Incorrecta e Infundada por lo siguiente:
- 73.298. Deviene Incorrecta, puesto que el recurso previsto en el artículo 6° constitucional, no puede tener, per se, como finalidad afectar los principios de expedites y oportunidad de la Información, sino verificar si una resolución del Instituto puede poner en peligro la seguridad nacional.
- 73.299. Asimismo, resulta Infundada, pues si bien toda la Información que se genere por la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, tendrá el carecer de seguridad nacional conforme a las disposiciones vigentes aplicables, Implica que si así son clasificadas de conformidad con la Ley de Seguridad Nacional y la Ley Federal y General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no existe Impedimento alguno, en el supuesto caso de que el Instituto las considere no reservadas, previa tramitación y sustanciación del recurso de revisión tramitado ante el propio Instituto, el Consejero Jurídico pueda acudir a la Suprema Corte para que se determine s. se pone en riesgo o no la seguridad nacional.
- 73.300. Llegar a una conclusión contraria a lo anterior, implicaría que se violente el artículo 6 de la Constitución General, puesto que limitaría el actuar del Consejero Jurídico para promover el recurso y de la Suprema Corte de determinar si se pone en riesgo o no la seguridad nacional.
- 73.301. En otra vertiente, se coincide con lo argumentado por el Instituto en cuanto a que la instancia competente para conocer de los procesos de clasificación y desclasificación de información en materia de seguridad nacional, es el Consejo de Seguridad Nacional, en los términos de lo establecido en el artículo 13, fracción IX de la Ley de Seguridad Nacional y no el legislador federal ordinario cuando expide leyes federales.
- 73.302. En este contexto, de la lectura de la Ley de Seguridad Interior, no se advierte de su articulado que el Congreso de la Unión hubiese llevado a cabo un proceso de clasificación y/o desclasificación de la materia que se genere con motivo de la aplicación propia de dicho ordenamiento.
- 73.303. Lo anterior, ya que, se reitera, el legislador, con base en las atribuciones que la propia Constitución General le concede, determinó que la información que se genere con motivo de la Ley de Seguridad Interior tendrá el carácter de seguridad nacional, en términos de la normatividad vigente aplicable, y dado que esta es la Ley de Seguridad Nacional, así como la Ley Federal y General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, son esos ordenamientos a los cuales el sujeto obligado deberá sujetarse para la clasificación y/o desclasificación de la información.
- 73.304. En consecuencia, deviene infundado el argumento de la accionante en este tema, pues el Congreso de la Unión a través de la Ley, no asumió competencia para conocer de los procesos de clasificación y desclasificación de información en materia de seguridad nacional.
- 73.305. En las relatadas condiciones, al ser infundados todos y cada uno de los razonamientos que hacen valer las accionantes, ese Alto Tribunal deberá declarar la validez constitucional del artículo 9 de la ley de Seguridad Interior.
- 73.306. **CUARTO. LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO RESULTA VIOLATORIA DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES NI TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.**
- 73.307. Se estima que el artículo 5 de la Ley de Seguridad Interior, al establecer que es facultad del Ejecutivo Federal la aplicación de la misma, esto significa que dicha aplicación no está sometida a control alguno por parte de los poderes de la Unión o de alguna otra autoridad competente, lo cual es contrario al principio de división de poderes.
- 73.308. El artículo 15 confiere facultades absolutas al Presidente de la República en temas de seguridad interior, ya que sus resoluciones, acuerdos o decisiones no son susceptibles de ser revisadas bajo la luz de algún control constitucional ya sea de índole legislativo o judicial, aunado a que el artículo 16 concede expresamente facultades "metaconstitucionales" al Titular del Ejecutivo Federal al permitir crear procedimientos a modo para ordenar acciones inmediatas sin necesidad de que se expida la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.
- 73.309. El artículo 26 de la Ley de Seguridad Interior es inconstitucional porque las acciones para identificar, prevenir y atender riesgos a la seguridad interior que son de carácter permanente, no son susceptibles de control constitucional, jurisdiccional o legislativo.
- 73.310. Los artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Seguridad interior no prevén controles fuertes a las atribuciones que en materia de seguridad interior le fueron conferidas al Poder Ejecutivo y las Fuerzas Armadas, toda vez que la entrega de informes de la autoridad coordinadora al propio ejecutivo que prevé el artículo 32 no constituye un auténtico control a cargo de los otros poderes.
- 73.311. Por su parte, el artículo 33 de la Ley de Seguridad Interior no prevé control judicial alguno, ni le reconoce al gobernado, cuando sus derechos sean susceptibles de violación por la aplicación de la ley, ningún medio de tutela judicial.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.312. En cuanto a lo dispuesto en artículo 34, aun cuando prevé responsabilidades administrativas posteriores, no regula mecanismos de control efectivo de las Fuerzas Armadas en acatamiento de la Ley.
- 73.313. El principio de división de poderes se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos superiores del Estado; en ese sentido, el principio limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 73.314. Dicho principio se encuentra consagrado en el artículo 49 de la Constitución General, en donde se establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el cual no puede reunirse en dos o más de estos poderes en un solo individuo o corporación.
- 73.315. En este sentido, es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la división funcional de atribuciones que establece dicho artículo no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino por el contrario, representa una posibilidad de coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado.
- 73.316. La división poderes que establece el numeral 49 constitucional no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino por el contrario, entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado.
- 73.317. La finalidad de la división de poderes es distinguir y separar los diversos campos de acción del Estado a través de los cuales se materializa el poder político, sin embargo, esta distinción se realiza, en primer lugar, separando las autoridades de acuerdo con las funciones que van a realizar y delimitando a su vez su esfera competencial y, en segundo lugar, estableciendo relaciones de cooperación y control entre los poderes.
- 73.318. Existe una diferencia entre la limitación de funciones y el control que se ejerce sobre determinado órgano de poder, toda vez que, las limitaciones establecen fronteras a las posibilidades de actuación de los poderes, es decir, una limitación implica señalar el alcance de las facultades de la autoridad mediante normas jurídicas para darle fuerza obligatoria y así impedir el abuso del ejercicio de la facultad correspondiente.
- 73.319. Por el contrario, el control, el cual se instaura dentro de la dinámica de pesos y contrapesos, no implica una limitación absoluta a la actividad de las autoridades, sino que consiste en un procedimiento de supervisión y vigilancia de dichas actividades, ya sea por medio de la cooperación o la simple comprobación de la observancia de las normas que establecen los límites fijados para su ejercicio.
- 73.320. Es importante señalar que tanto los límites a las facultades de las autoridades, como los controles que se pueden ejercer de un poder a otro, necesariamente deben encontrarse previstos en la Constitución, como norma suprema del ordenamiento, pudiendo desarrollarse en las leyes respectivas.
- 73.321. Así, el control de los actos de un poder, se instaura como un medio para lograr la efectividad de las limitaciones establecidas por la propia Constitución y las leyes aplicables.
- 73.322. Sin embargo, el control que se ejerza no sólo debe garantizar la vigencia de las limitaciones al poder, sino que también debe permitir el cumplimiento de las tareas del Estado, pues de lo contrario se produciría un desequilibrio en las funciones atribuidas.
- 73.323. Como se señaló anteriormente, el control de los actos de algún poder, representa el vehículo a través del cual se hacen efectivas las limitaciones establecidas por la ley para su ejercicio. No obstante ello, el concepto de control, puede variar en virtud de la pluralidad de medios que pueden ser utilizados y de los diversos objetos susceptibles de control, como las normas jurídicas, los actos de gobierno, de la administración pública o los actos del poder judicial.
- 73.324. En el presente caso, toman relevancia los tipos de control que pueden ejercer los poderes legislativo y judicial sobre los actos del Ejecutivo.
- 73.325. El control de la constitucionalidad de los actos del Ejecutivo es un control jurídico aun cuando el alcance de las resoluciones judiciales puedan tener efectos políticos, pues dicho control no atiende a un criterio de oportunidad, sino que la intervención de los órganos judiciales se limita a las demandas que se interpongan o bien a la resolución de los casos que impliquen un control abstracto de las normas.
- 73.326. También existe la posibilidad de que no sea propiamente un poder quien ejerza control sobre otro, sino que dicho control se realice por órganos constitucionalmente autónomos, o por organismos dedicados a la protección de los derechos humanos.
- 73.327. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 89, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Presidente de la República preservar la seguridad nacional y disponer de la Totalidad de las Fuerzas Armadas permanentes para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.
- 73.328. Ahora bien, como parte del desarrollo de esa facultad, y de lo dispuesto en la fracción XXIX-M del artículo 73 constitucional, el Congreso de la Unión generó un marco normativo en materia de seguridad interior, al tratarse de una vertiente de la seguridad nacional.
- 73.329. De una interpretación sistemática tenemos que el artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior, al establecer, entre otras cuestiones, que las disposiciones que de ella emanan son en materia de seguridad nacional, en términos de lo establecido en la fracción XXIX-M del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89 de la Constitución General, se desprende que las facultades que se regulan en la misma, devienen directamente de un precepto constitucional, como es el artículo 89, fracción XXIX, de la Constitución General, en cuanto establece de forma categórica que el Ejecutivo Federal tiene la facultad exclusiva de preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva y disponer de la totalidad de las Fuerzas Armadas de manera permanente para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación. Ello sin la intervención o visto bueno de alguno de los otros Poderes de la Unión.
- 73.330. El Poder Ejecutivo de la Federación, con exclusión de las entidades federativas y de los Municipios, es el único órgano competente para tomar las decisiones y coordinar las acciones tendientes a preservar la seguridad nacional, con el apoyo de las dependencias y órganos de la Administración Pública Federal y la Fuerza Armada permanente, de conformidad con el artículo 1 de la Ley de Seguridad Nacional.
- 73.331. El artículo 5 de la Ley de Seguridad Interior establece que corresponde al Ejecutivo Federal la aplicación de dicha Ley, por conducto de la Secretaría de Gobernación, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Fuerzas Federales, y en su caso, de las Fuerzas Armadas, en coordinación con los otros órdenes de gobierno, en el ámbito de sus atribuciones y competencias.
- 73.332. Resulta lógico que las disposiciones combatidas no prevean un control previo de los Poderes Legislativo y Judicial, como lo aducen los accionantes, y por ende, sólo se prevea la intervención de la Secretaría de Gobernación, la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las Fuerzas Federales y, en su caso, de las Fuerzas Armadas, pues la facultad concreta para la aplicación de la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- Ley impugnada es la preservación de la seguridad nacional y la disposición de las Fuerzas Armadas para la seguridad interior, la cual corresponde, de acuerdo al citado artículo 89, fracción VI de la Constitución General, al Ejecutivo Federal, exclusivamente.
- 73.333. Sobre la base de las facultades que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le otorga a la Secretaría de Gobernación, dicha dependencia es la encargada de la conducción de la política interior, así como de la realización de las acciones que favorezcan la creación y mantenimiento de la unidad nacional, la cohesión social, el fortalecimiento de las instituciones de gobierno y de la gobernabilidad democrática, por lo que su vinculación en la aplicación de la Ley de Seguridad Interior resulta fundada y necesaria.
- 73.334. El Presidente de la República, previo al ejercicio de sus facultades de preservación de la seguridad nacional a través de la disposición de las Fuerzas Armadas para la seguridad interior, debe emitir una Declaratoria de Protección de Seguridad Interior que se funde en la existencia de una amenaza a ésta.
- 73.335. En el presente caso, el control del Poder Legislativo sobre los actos del Ejecutivo Federal, se materializó desde la propia emisión de la Ley de Seguridad Interior, pues la Ley representa el marco de actuación que tendrá el Ejecutivo en dicha materia. En este sentido, el propio Congreso de la Unión determinó las pautas de actuación que deberá observar el Presidente de la República para disponer de las Fuerzas Armadas en los casos de amenaza a la seguridad interior.
- 73.336. Del contenido de la Ley que por esta vía se impugna, se desprende que la principal facultad que tiene el Presidente de la República es emitir la orden, por sí o a petición de las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en caso de receso de aquellas, de intervención de la Federación para la realización e implementación de acciones de seguridad interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, previa emisión de la Declaratoria de Protección de Seguridad Interior.
- 73.337. De acuerdo con el artículo 11 de la Ley impugnada, el Presidente de la República, por sí o a petición de las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en caso de receso de aquellas, puede ordenar la intervención de la Federación, previa emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.
- 73.338. En este sentido, por un lado, tenemos que el dispositivo en comento, en congruencia con lo dispuesto en el artículo 89, fracción VI de la Constitución General, faculta al Presidente de la República para ordenar la intervención de la Federación frente a una amenaza a la seguridad interior. Ello se sustenta en el hecho de que existen casos o circunstancias en las que la amenaza sea de la competencia de la Federación, como, por ejemplo, un desastre natural o la propagación de alguna epidemia en una zona geográfica del país o en territorio de alguna entidad federativa en particular, lo cual puede ser atendido solamente por las autoridades del orden federal.
- 73.339. El precepto en cuestión permite que las entidades federativas, a través de sus legislaturas o de su Ejecutivo, en caso de que éstas se encuentren en receso, soliciten la intervención de las autoridades federales para dar atención e implementar las medidas necesarias para restaurar el orden y la paz de la población, o bien, garantizar su seguridad ante algún disturbio o trastorno que sea de su competencia, pero que exceda de sus capacidades. Lo anterior, además, en congruencia con lo dispuesto en el artículo 119 constitucional.
- 73.340. Contrario a lo argumentado por los diputados promoventes, el Legislador Federal sí contempló un sistema que representa un control sobre las facultades del Ejecutivo Federal, y que, desde luego, brindan seguridad jurídica a la población, aunado a que delimita la manera en que las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas llevarán a cabo las acciones de seguridad interior, haciéndolo del conocimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional, para que lleven a cabo lo conducente.
- 73.341. El Poder Legislativo, a través de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional, ejerce un control sobre los actos del Ejecutivo Federal, en sus atribuciones de preservación de la seguridad nacional, particularmente, en materia de seguridad interior, incluso después de realizadas las acciones necesarias para garantizarla conforme a la Ley impugnada.
- 73.342. Dicho control se materializa cuando ejerce su facultad de exigir a los Secretarios de Estado, titulares de los organismos o empresas de participación estatal que comparezcan ante las Cámaras a informar sobre su desempeño, e incluso, a través de su facultad para constituir comisiones especiales para investigar las actividades de los funcionarios públicos, los ejercicios presupuestales y el cumplimiento de los programas que se diseñan para el funcionamiento del país.
- 73.343. Contrario a lo que señalan los promoventes, las facultades del Ejecutivo Federal, con motivo de la Ley de Seguridad Interior, se encuentran sujetas a un control ejercido por parte del Poder Legislativo Federal.
- 73.344. La Ley de Seguridad Interior no pretende establecer un Estado de emergencia, puesto que éste tiene un sustento en el artículo 29 constitucional, cuyas características difieren de la Declaratoria de Protección de la Seguridad Interior que regula la Ley en comento.
- 73.345. Así es, el artículo 29 constitucional dispone un mecanismo de restricción o suspensión de derechos fundamentales y garantías en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. La justificación de esta medida se encontrará en el hecho de que, para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación, el ejercicio de los derechos fundamentales y las garantías sean un obstáculo para cumplir con dicho objetivo.
- 73.346. En el caso de la Ley de Seguridad Interior, ésta tiene por objeto establecer las bases, procedimientos y modalidades, para que, en coordinación y colaboración de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, el Presidente de la República ejerza su atribución para preservar la seguridad nacional, por medio de la disposición de las Fuerzas Armadas permanentes para la seguridad interior. Ello sin suspender derecho fundamental o garantía alguno, por el contrario, las autoridades que apliquen dicho ordenamiento se encuentran obligadas a respetar, proteger y garantizar, en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, en todo el territorio nacional.
- 73.347. El control que ejerce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la Declaratoria de suspensión de garantías es ex post, ya que el artículo 29 constitucional, en su último párrafo señala que "[l]os decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez."
- 73.348. El hecho de que en la Ley de Seguridad Interior no se prevea la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el análisis de la procedencia de la Declaratoria de Protección, no implica la inexistencia de controles judiciales.
- 73.349. En efecto, las entidades federativas, los municipios, así como cualquier particular que considere vulnerados sus derechos con motivo de las acciones que se implementen en materia de seguridad interior, podrá hacer valer los medios de defensa que la Constitución les otorga.
- 73.350. En ese sentido, tampoco le asiste la razón a los accionantes en tanto que no existe un mecanismo de acceso a la justicia y que no se regulan mecanismos de control efectivo y/o de las Fuerzas Armadas en acatamiento de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- la Ley, pues como se ha desarrollado en líneas precedentes, la propia Constitución General, así como por lo dispuesto en su leyes reglamentarias, como son, la Ley de Amparo y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, los gobernados y las autoridades pueden hacerse llegar de medios de control judicial efectivos, en dónde el Poder Judicial de la Federación determine la legalidad y constitucionalidad de las actuaciones de las autoridades que intervengan en la aplicación de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.351. Por tanto, son infundados los argumentos de los promoventes en el sentido de que la Ley de Seguridad Interior transgrede los principios de división de poderes y de seguridad jurídica, al no establecer controles a la actuación del Ejecutivo Federal, pues ello resulta ser una aseveración incorrecta.
- 73.352. En consecuencia, se estima que ese Alto Tribunal deberá reconocer la validez de la Ley de Seguridad Interior
- 73.353. **QUINTO. LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIÓN VII, 29, 30 Y 31 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO VIOLAN LO PREVISTO EN LOS NUMERALES 6° Y 16 SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL.**
- 73.354. En términos generales los artículos 29, 30 y 31 de la Ley combatida establecen la facultad de las Fuerzas Federales y de las Fuerzas Armadas para desarrollar actividades de inteligencia en materia de seguridad interior, para lo cual dichas autoridades podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información y se realizará con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución General. Además, las autoridades federales y los órganos autónomos deberán proporcionar la información que se les requiera, y en el caso de las entidades federativas y los municipios, esta colaboración se llevará a cabo en términos de los esquemas de colaboración y coordinación establecidos o que al efecto se establezcan.
- 73.355. La Ley impugnada, en su artículo 30, dispone que, al realizar tareas de inteligencia, las autoridades podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección; en el mismo sentido, dicho numeral establece el pleno respeto a los derechos humanos reconocidos constitucionalmente, cuando se lleve a cabo la obtención de información de inteligencia.
- 73.356. Es evidente que la intención del legislador al establecer las definiciones contenidas en las fracciones VII y X del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, igualmente combatido, no fue la de permitir el abuso o arbitrariedad por parte de las autoridades facultadas por la ley, entiéndase Fuerzas Federales y Fuerzas Armadas, al llevar a cabo acciones tendientes a preservar la seguridad interior.
- 73.357. La información o datos personales en posesión de las autoridades de cualquier orden de gobierno, no puede tener un uso indiscriminado, sino que su tratamiento debe ceñirse a lo establecido en la ley de referencia y demás disposiciones aplicables.
- 73.358. La Ley de Seguridad Interior no vuelve inaplicables las normas referidas, por el contrario, permanece su vigencia y, por ende, deben ser observadas por todas las autoridades en el ejercicio de sus atribuciones.
- 73.359. Los argumentos de la actora caen en la incongruencia, pues señala que las autoridades facultadas por la Ley de Seguridad Interior podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información, lo cual no es acorde al texto expreso de las normas combatidas que disponen que ello debe ser mediante cualquier método lícito y que toda obtención de información de inteligencia se realizará con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 73.360. Además, las normas reclamadas no regulan, en modo alguno, la intervención de comunicaciones privadas, pues se limitan a establecer las actividades de inteligencia y la obtención de información de inteligencia en las acciones de seguridad interior.
- 73.361. Es por ello que no existe la deficiente regulación que aducen los accionantes, pues las disposiciones en cita no pretenden normar la intervención de comunicaciones privadas, sino que, en todo caso, esa facultad se encuentra prevista en el artículo 34 de la Ley de Seguridad Nacional, misma que es de aplicación supletoria, en términos del numeral 10 de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.362. En este sentido, suponiendo sin conceder que los artículos 29, 30 y 31 de la Ley de Seguridad Interior constituyan una deficiente regulación sobre la intervención de comunicaciones privadas, la laguna normativa quedaría subsanada a partir de una interpretación sistemática de dichos preceptos, con lo dispuesto por el artículo 16 constitucional y el numeral 34 de la Ley de Seguridad Nacional.
- 73.363. Es por ello, también, que las actividades de inteligencia no requieren, en principio, de un control judicial, pues no hay una exigencia constitucional al respecto, en todo caso, las autoridades que las lleven a cabo deben aplicar métodos lícitos en los términos que señale la Constitución General y la legislación aplicable al caso concreto, y de ser necesaria solicitar información a diversas autoridades, en todo caso, deberán fundar y motivar su petición, conforme a lo previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales.
- 73.364. Ello aunado al hecho de que la protección de datos personales, como se mencionó en líneas precedentes, se encuentra garantizada en la Ley General de la materia y, en su caso, por el propio Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.
- 73.365. En cuanto al deber de secrecía de las investigaciones ministeriales y los casos de acceso a información relacionada con violaciones a derechos humanos, deberá estarse, de igual manera, a lo previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en atención a las características del caso concreto.
- 73.366. Así, los argumentos de los promoventes en el sentido de que no existen límites en relación con la obtención de información en aplicación a la Ley de Seguridad Interior, y con la reserva de información que se genere en aplicación a la misma, son infundados, pues, se reitera, ello se sujetará a la legislación aplicable al caso concreto, pues la Ley impugnada no constituye una normatividad específica de las Leyes Generales en materia de transparencia y acceso a la información y de protección de datos personales. Por el contrario, remite a los ordenamientos que sí son aplicables.
- 73.367. Lo anterior es así, en virtud de que su argumentación se sustenta en situaciones completamente hipotéticas sobre casos que podrían presentarse, como es "si algún ciudadano sospecha que datos personales suyos obran indebidamente en archivos o bases de datos procesados tras alguna acción de inteligencia". Como se observa, los accionantes no realizan un ejercicio abstracto de contraste entre lo dispuesto por la ley impugnada y lo establecido constitucionalmente, a fin de acreditar que el texto legal contraviene la norma suprema. Al ser esto así, es evidente lo inoperante de los argumentos planteados en la demanda.
- 73.368. En este sentido, las violaciones a la protección de datos personales que aducen los promoventes se basan en meras aseveraciones de lo que podría acontecer en un caso concreto, perdiendo de vista que la norma reclamada es clara al señalar que tanto la obtención de la información como la consideración de aquélla que se genere con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior será de seguridad nacional, debe ser acordes al texto constitucional y la legislación aplicable.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.369. a. Conforme a lo anterior, las autoridades aplicadoras de la Ley de Seguridad Interior deben ceñirse a sus disposiciones y del resto de la normatividad correspondientes, y fundar y motivar sus determinaciones, según sea el caso.
- 73.370. No obstante ello, debe recordarse que, en el recurso de revisión en materia de seguridad nacional 2/2017, nuestro Alto Tribunal estableció que es posible señalar que la reserva de la información, tratándose de la seguridad nacional, estará justificada a la luz de dos criterios de protección interdependientes:
- 73.371. a).- El relativo a las actividades de inteligencia y contrainteligencia: Por lo que debe protegerse el acceso a normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la generación de inteligencia, contrainteligencia, a fin de no entorpecerlas; lo que, de no ocurrir así, facilitaría una amenaza, respuesta ineficaz ante el crimen organizado; o bien, comprometería la seguridad de la aviación; y
- 73.372. b).- El relativo a la integridad física: Cuando de acceder a la información sea posible poner en riesgo la integridad física del Presidente de la República, de los Secretarios de Estado, del Procurador General de la República y del personal diplomático. En el mismo sentido, también se justificaría la reserva de la información cuando de accederse a ésta se ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.
- 73.373. Así, las instancias de seguridad nacional deben valoraren cada caso concreto, si el proporcionar la información solicitada a través del sistema de acceso a la información, puede constituir una amenaza para aquélla. Además, la respuesta que se haga llegar al particular solicitante puede ser recurrida ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y en su caso, el Consejo Jurídico podrá combatir la resolución de este órgano ante esa Suprema Corte, en función de la atribución que le confiere el artículo 6°, fracción VIII, párrafo séptimo, de la Carta Magna.
- 73.374. Por último, y en relación con el séptimo concepto de invalidez que hace valer el Instituto en cuanto a que el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior es contrario a los artículos 6° y 31 de la Constitución Federal se precisa lo siguiente:
- 73.375. En primer lugar, la accionante no solo pretende combatir el numeral 31, sino también el 30 del mismo ordenamiento, pues señala que este último numeral propicia un alto grado de la "arbitrariedad" en la información que se puede solicitar a los órganos autónomos con base en el primer artículo que se reclama, ya que vía el concepto de riesgo a la seguridad interior se pueden realizar políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender riesgos a la seguridad interior, las cuales no requieren declaratoria alguna, mientras que para la identificación, prevención, atención, reducción y contención de amenazas a la seguridad interior debe emitirse la Declaratoria.
- 73.376. En este tenor, aduce la accionante, el problema de inconstitucionalidad, radica en que la información que requieran las autoridades en materia de seguridad interior pueden derivar de acciones relacionadas con riesgos a la seguridad interior, y ésta información no depende de una declaratoria sino de lo que unilateralmente - arbitrariamente- se determine en la Agenda Nacional de Riesgos.
- 73.377. De las normas transcritas se advierte en primer lugar que el Legislador facultó a las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas a desarrollar actividades de inteligencia en materia de Seguridad interior, otorgándoles atribución para recolectar información por cualquier medio lícito y con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la propia Constitución General.
- 73.378. En segundo lugar, determinó que las autoridades federales y los órganos autónomos deberán proporcionar la información que les requieran las autoridades que intervengan en los términos de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.379. Ahora bien, en términos del artículo 6 de la ley en cita, las autoridades federales incluyendo a las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, implementarán sin necesidad de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos a la que se refiere el artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional.
- 73.380. La Agenda Nacional de Riesgos es un producto de Inteligencia y un Instrumento prospectivo que Identifica riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional, la probabilidad de su ocurrencia, las vulnerabilidades del Estado frente a fenómenos diversos y las posibles manifestaciones de los mismos. Asimismo, permite orientar las labores de Inteligencia, así como las acciones, los mecanismos de coordinación y las políticas en materia de Seguridad Nacional encaminadas a dar continuidad al proyecto de Nación en el corto, mediano y largo plazo.
- 73.381. Con la detección de riesgos, se orienta la ejecución de la política de Seguridad Nacional desde un punto de vista estratégico sobre la probable ocurrencia de hechos o fenómenos que tengan la capacidad de vulnerar la Seguridad Nacional.
- 73.382. Los riesgos a la Seguridad Nacional se refieren a una condición Interna o externa generada por situaciones políticas, económicas, sociales o agentes no estatales, así como por desastres naturales, de origen humano o epidemias, que sin tener carácter de amenazas pudieran poner en entredicho el desarrollo nacional.
- 73.383. Al respecto, la Ley de Seguridad Nacional no establece de manera expresa los riesgos a la Seguridad Nacional, toda vez que no tienen un carácter permanente y se actualizan periódicamente dependiendo de los fenómenos coyunturales por los que atraviesa el país. Adquieren su fundamento en la Agenda Nacional de Riesgos.
- 73.384. La Agenda Nacional de Riesgos es aprobada anualmente por el Titular del Ejecutivo Federal en el seno del Consejo de Seguridad Nacional a propuesta del Secretario Técnico. Para su Integración toma en consideración tanto el entorno nacional como el Internacional, así como las aportaciones de las dependencias que lo Integran con base en los lineamientos establecidos por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional y lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa para la Seguridad Nacional.
- 73.385. En este sentido, el hecho de que se faculte a las autoridades a implementar, sin necesidad de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos, y para ello los órganos autónomos estén obligados a proporcionar información, no implica que sea arbitrario y, en consecuencia, inconstitucionales los numerales combatidos, puesto que lo que se busca detectar las condiciones interna y/o externa generadas por situaciones políticas, económicas, sociales o agentes no estatales, así como por desastres naturales, de origen humano o epidemias, que puedan poner en entredicho el desarrollo nacional.
- 73.386. Por tales motivos, se estima que deviene infundado el argumento de los promoventes, por lo que ese Alto Tribunal deberá reconocer la validez de los artículos 29, 30 y 31 de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.387. **SEXTO. EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO RESULTA VIOLATORIO DE LOS DERECHOS A LIBRE MANIFESTACIÓN DE IDEAS Y DE REUNIÓN PACÍFICA.**
- 73.388. En términos de los artículos 6, primer párrafo y 9° de la Constitución General se puede desprender que serán acordes a los mismos, las manifestaciones o reuniones que no ataquen a la moral, a la vida privada o los derechos de terceros, provoquen algún delito o perturben el orden público, y sean pacíficas con cualquier

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- objeto lícito, así como las que tengan por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.
- 73.389. Los promoventes pretenden sostener la invalidez del dispositivo transcrito a partir de una interpretación rebuscada y “a contrario sensu”, lo cual se contrapone a lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo segundo, de la propia Norma Fundamental, al señalar éste que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales.
- 73.390. Si bien es cierto que pueden existir casos en los que una movilización de protesta social o que tengan un motivo político-electoral perturbe el orden público, genere la comisión de delitos, ataquen derechos de terceros o no resulten ser pacíficas con un objeto lícito, también lo es que tal circunstancia no genera que, de manera automática, se considere como una amenaza a la seguridad interior y sea procedente una Declaratoria de Protección a la misma.
- 73.391. En efecto, para la emisión de la declaratoria correspondiente, debe fundar y motivar su actuar, en los dispositivos que lo facultan para emitir la declaratoria en mención, y así, estar en posibilidad de desplegar sus actos de autoridad, en materia de seguridad interior, es decir, tiene que iniciar el procedimiento contemplado en los artículos 11 y 12 de la Ley de Seguridad Interior, para ello. Así, el artículo impugnado no puede considerarse inconstitucional, porque ni siquiera dota de facultades al Ejecutivo Federal para emitir la declaratoria de que se trata, como lo aduce la accionante, toda vez que, para la emisión de ésta, se deben de actualizar ciertos supuestos y la autoridad debe aplicar la ley, de manera sistemática, es decir, aplicar lo previsto en los artículos 11 y 12, de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.392. De conformidad con los artículos que anteceden, el Ejecutivo Federal podrá emitir la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, siempre y cuando lleve a cabo el procedimiento que antecede y se actualice alguna amenaza a la seguridad interior, que afecte los principios establecidos en el artículo 3º y las contenidas en el artículo 5º, de la Ley de Seguridad Nacional, que tienen su origen en territorio nacional; las emergencias o desastres naturales en un área o reglón geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general; o las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional, de conformidad con el artículo 4º, de la Ley de la materia.
- 73.393. En este sentido, los artículos 3 y 5 de la Ley de Seguridad Interior facultan al Ejecutivo Federal, para emitir la declaratoria de mérito, cuando se actualicen los supuestos en ellos previstos y conforme al procedimiento correspondiente.
- 73.394. Así, contrario a lo que aducen los accionantes, la Ley de Seguridad Interior sí establece cuáles son las situaciones que podrán ser consideradas como amenazas a la seguridad Interior y, por ende, puedan dar lugar a que se emita una Declaratoria de Protección respectiva, con lo cual se da certeza.
- 73.395. No obstante lo anterior, la emisión de la Declaratoria de mérito no se da por el simple hecho de que una manifestación sea contraria a la Constitución General, sino que debe presentarse, como se dijo, una amenaza a la seguridad Interior, esto es, algún disturbio o trastorno que supere las capacidades de las autoridades estatales y municipales para hacer frente a los mismos.
- 73.396. Así es, el Legislador también previó que las Fuerzas Armadas sólo Intervendrán en los casos en que se vean superadas las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atender una contingencia, esto es, se debe analizar y consensar si las autoridades de seguridad pública municipales o estatales han sido rebasadas en sus capacidades, es decir, si se salió De su control el orden público.
- 73.397. En ese sentido, contrario a lo que sostienen los accionantes, la declaratoria de protección a la seguridad interior, no se activa directa e inmediatamente para restringir los derechos humanos de los manifestantes o personas reunidas pacíficamente con un fin lícito, sino sólo en aquellos casos en los que se perturbe el orden público y se cometan delitos que las autoridades estatales y municipales no puedan contener.
- 73.398. Bajo este escenario, es falso que el artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior violente el principio de seguridad jurídica, así como los principios de certeza, imparcialidad, legalidad y objetividad electorales, o prive a los manifestantes del ejercicio de las libertades fundamentales, incluso no se causan molestias a los manifestantes.
- 73.399. Es por tales motivos que se estima que ese Alto Tribunal deberá reconocer la validez del precepto impugnado, ante lo infundado de los argumentos que los promoventes hacen valer.
- 73.400. **“SÉPTIMO. LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO RESULTA VIOLATORIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL.”**
- 73.401. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la suspensión o restricción de derechos constituye una situación excepcional, según la cual resulta lícito para el gobierno aplicar determinadas medidas restrictivas a los derechos y libertades que, en condiciones normales, están prohibidas o sometidas a requisitos más rigurosos.
- 73.402. Asimismo, la Corte Interamericana también se ha pronunciado en el sentido de que la suspensión de las garantías puede ser, en algunas hipótesis, el único medio para atender situaciones de emergencia pública y preservar los valores superiores de la sociedad democrática, sin embargo, dicho medio debe atender necesariamente al principio de excepcionalidad, el cual indica que no todas las situaciones permiten la declaración de un estado de excepción.
- 73.403. De igual manera ha señalado que el estado de excepción tendrá justificación cuando la crisis a la que se enfrenta el estado sea de una gravedad tal que ponga en riesgo a toda la población del estado o del territorio y que represente una amenaza genuina a la estructura y la vida de la sociedad.
- 73.404. Dicha facultad no es absoluta en tanto el propio artículo establece que en los decretos que se expidan, la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada, motivada y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.
- 73.405. Asimismo, la suspensión o restricción debe hacerse de manera temporal a través de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona.
- 73.406. El Congreso de la Unión se encuentra facultado para revocar la restricción y la suspensión emitida.
- 73.407. Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata.
- 73.408. Además, una vez que los decretos expedidos han perdido vigencia, la Suprema Corte de Justicia deberá pronunciarse de oficio, con la mayor prontitud, sobre su constitucionalidad y validez.
- 73.409. La Ley de Seguridad Interior contiene medidas de carácter preventivo, de acción y corrección, lo que sin duda genera una debida atención respecto de las amenazas y riesgos que se pueden producir en materia de seguridad interior.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.410. El artículo 6° de la Ley de Seguridad Interior establece que las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, implementarán políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos.
- 73.411. Asimismo, se prevé que el Consejo de Seguridad Nacional emita lineamientos para la participación de las entidades federativas en las acciones de Seguridad Interior, lo que facilitará la atención eficaz de la Agenda Nacional de Riesgos.
- 73.412. Por otro lado, el artículo 11, de la citada Ley, establece que las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, por sí o en coordinación con los demás órdenes de gobierno deberán identificar, prevenir, atender, reducir y contener las amenazas a la seguridad interior.
- 73.413. Ahora bien, dichas medidas pueden clasificarse como generales, en atención al fin que persiguen, sin embargo, dentro de las acciones que se contemplan en la Ley de Seguridad Interior, cobra especial relevancia la facultad que tiene el Ejecutivo Federal, así como las entidades federativas para ordenar o solicitar, la intervención de la Federación en la realización de acciones de seguridad interior, en el territorio de alguna entidad federativa o zona geográfica, a través de la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Nacional.
- 73.414. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior, se advierte que las accionantes toman como base de su argumentación, que la Declaratoria de Protección se equipara a un estado de excepción, por lo que, en este sentido, se debería seguir el procedimiento establecido en el artículo 29, de la Constitución.
- 73.415. Sin embargo, lo anterior resulta erróneo, pues como se explicó en el apartado de estado de excepción y suspensión de derechos, el procedimiento previsto en el artículo 29 constitucional, atiende a un mecanismo excepcional, esto es, de última ratio.
- 73.416. En efecto, como bien lo estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el estado de excepción, es el último medio que se tiene para atender situaciones de emergencia pública y preservar los valores superiores de la sociedad democrática.
- 73.417. Contrario a ello, la Declaratoria de Protección se instaure como una medida más, dentro de la estrategia integral para la salvaguarda de la seguridad interior, por lo que no es dable equiparla al procedimiento previsto en el artículo 29, de la Constitución.
- 73.418. Así, como puede apreciarse, el estado de excepción o suspensión de garantías es un mecanismo extremo para hacer frente a una situación de especial gravedad, en donde el ejercicio de derechos y garantías constituya un obstáculo para ello, de ahí la necesidad de suspenderlos.
- 73.419. Sin embargo, la Ley de Seguridad Interior establece mecanismos menos lesivos para preservar la seguridad nacional, ya que a través de la Declaratoria de Protección que emite el Presidente de la República, las autoridades respectivas, en todo momento y sin excepción alguna, deberán respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales de las personas.
- 73.420. Además, es de señalar que, contrario a lo que indican los promoventes, la facultad del Presidente de la República para emitir la Declaratoria de Protección, sólo puede ejercerse cuando exista, efectivamente, una amenaza a la seguridad interior, aunado a que dicha Declaratoria tiene una duración máxima de 1 año, plazo que podrá prorrogarse por el tiempo que resulte necesario. Esto es, la Declaratoria en comento no es permanente, pues todo dependerá de las circunstancias de gravedad que se presenten.
- 73.421. En consecuencia, deberán declararse infundados los argumentos esgrimidos por las accionantes y, por tanto, ese Alto Tribunal deberá reconocer la validez de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.422. **OCTAVO. EL FACULTAR A LAS FUERZAS ARMADAS PARA REALIZAR FUNCIONES QUE NO LE SON PROPIAS NO VIOLA EL ARTÍCULO 129 CONSTITUCIONAL.**
- 73.423. El hecho de que las Fuerzas Armadas puedan coadyuvar y garantizar la seguridad interior del país no implica, necesariamente, que nos encontremos en tiempos de guerra, ni que se emita un estado de excepción, pues dicha misión la ejercen de manera permanente para protección y preservación de la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, tal y como lo disponen la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, así como la Ley Orgánica de la Armada de México.
- 73.424. El aceptar lo que aduce la accionante, sería limitar el actuar de las instituciones armadas para ejercer sus atribuciones en dichas misiones generales, las cuales se realizan sin que se esté en un tiempo de guerra y siempre en beneficio de la sociedad. Además de que sería desconocer la interpretación que ha realizado ese Alto Tribunal respecto del propio artículo 129 constitucional.
- 73.425. Así, tal y como se ha expuesto en líneas precedentes, las Fuerzas Armadas permanentes tienen la misión de preservar la seguridad nacional, conforme a lo que Instruya el Presidente de la República, como Comandante Supremo, en términos de su facultad constitucional prevista en el artículo 89, fracción VI de la Carta Magna.
- 73.426. Es de reiterar que la preservación de la seguridad nacional, por medio de acciones para la seguridad interior, no es más que en beneficio de la propia población que reside en nuestro país, esto es, el protegerla de desastres naturales, de epidemias o de conflictos internos que excedan las capacidades de las autoridades de seguridad pública, federales o locales, y que se conviertan en amenazas a la seguridad nacional.
- 73.427. Contrario a lo manifestado por la Comisión accionante, las Fuerzas Armadas no reciben un entrenamiento para combatir al enemigo, por el contrario, una de sus principales funciones es garantizar la seguridad de los habitantes de nuestro país frente a situaciones extremas.
- 73.428. Asimismo, lo sostenido por la Comisión promovente, en el sentido de que la Ley de Seguridad Interior contradice lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el Caso Cabrera García y Montiel Flores, contra el Estado México, ya que si bien es cierto que dicho Tribunal consideró que los Estados deben limitar al máximo el uso de las Fuerzas Armadas para el control de la criminalidad común o violencia interior, también lo es que la propia Corte sí permite la Intervención de aquéllas en situaciones extremas.
- 73.429. Las Fuerzas Armadas no pueden actuar por iniciativa propia, como lo sostienen los promoventes, puesto que deberá ser el Presidente de la República quien emita la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, en los términos fijados por la Ley impugnada, para ordenar, ya sea por sí o a solicitud de las legislaturas estatales o de su Ejecutivo, la intervención de la Federación frente a una amenaza a la seguridad interior, la cual deberá estar justificada y sustentada conforme a la legislación impugnada y demás aplicable.
- 73.430. Por otra parte, no debe olvidarse que la seguridad interior es responsabilidad de todos los órdenes de gobierno, como un compromiso del Estado Mexicano frente a sus gobernados, razón por la cual, es correcto que se establezca una colaboración entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, pues, ante todo, debe velarse por garantizar a la población el libre ejercicio de sus derechos fundamentales, a través de las instituciones del Estado, cuyo mantenimiento, integridad y preservación son el objetivo de la seguridad nacional, y, en consecuencia, de la seguridad interior.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.431. **NOVENO. ES INFUNDADO EL SEÑALAMIENTO QUE HACEN LOS SENADORES PROMOVENTES EN EL SENTIDO DE QUE NO SE CONOCEN ALCANCES DE LAS ACCIONES DE SEGURIDAD INTERIOR EN TANTO QUE PERMITE INTERVENCIONES EN LA MATERIA FRENTE A FENÓMENOS NATURALES Y RIESGOS EN VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN E INSTALACIONES ESTRATÉGICAS.**
- 73.432. La Ley de Seguridad Interior no deja al arbitrio de las autoridades, el ejercicio indiscriminado de facultades por parte de Fuerzas Federales y Fuerzas Armadas, cuando se presente un siniestro de esta naturaleza; ya que al ser señalada en la norma impugnada, la Ley especial a la que se deba acudir cuando se presente un desastre natural, es esta la disposición la que regulará y establecerá los parámetros generales de actuación con los que se deberán conducir las autoridades, como es la definición de lo que debemos entender como agente perturbador; lo cual permite que exista el auxilio y apoyo a las autoridades locales, cuando se estime que pueda ponerse en riesgo la seguridad interior.
- 73.433. En ese sentido, la intervención de la Federación se da con motivo de la realización o implementación de acciones de seguridad interior, cuando se comprometan o superen las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atenderla; en particular en el caso de análisis, lo que se regula en un ámbito de coordinación y cooperación entre las Fuerzas Federales y/o a las Fuerzas Armadas, con las autoridades locales, la atención debida y oportuna de aquellas situaciones derivadas de desastres naturales puedan poner en riesgo la seguridad interior.
- 73.434. Ejemplo de esta cooperación y coordinación, podemos citar el ya conocido Plan DNIII, el cual es un plan de auxilio a la población civil en casos de desastre, es el Instrumento operativo militar que establece los lineamientos generales a los organismos del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos para realizar actividades de auxilio a la población civil afectada por cualquier tipo de desastre. El plan contempla el despliegue de los recursos humanos y materias del Instituto Armado, para reducir o mitigar los efectos de los fenómenos naturales o provocados, tanto en las personas, como en sus bienes y su entorno.
- 73.435. Consta de tres fases, entre ellas, la de prevención y de auxilio, siendo ésta la más notoria, en donde particularmente el Ejército Mexicano auxilia y apoya a la población de manera directa, en caso de desastres.
- 73.436. Así, en el Plan DNIII las Fuerzas Armadas participan, como coordinador y como corresponsable, de la seguridad, es decir de la integridad física de los ciudadanos y el patrimonio nacional, tales como: acondicionamiento de las zonas afectadas, seguridad y vigilancia en los lugares de concentración de damnificados y coordinación de las actividades de los cuerpos de seguridad pública. De igual manera, como corresponsable tiene asignadas las tareas de evaluación de daños, atención médica, servicios estratégicos, equipamiento y bienes y abastecimiento.
- 73.437. Por lo anterior, debe entenderse a la Ley de Seguridad Interior, como el cúmulo de acciones tendentes a la correcta cooperación entre diversas autoridades, para que de forma coordinada puedan hacer frente a las necesidades de la Nación; incluso cuando ante las limitaciones que alguna de ellas pudiera padecer, se le pueda brindar la misma protección y apoyo que a cualquier otro estado o municipio, por parte de otro que sí cuente con la capacidad suficiente para enfrentar el evento que ponga en riesgo a la seguridad de la población.
- 73.438. Ahora bien, respecto a la insuficiente regulación en materia de seguridad interior para atender vías generales de comunicación e instalaciones estratégicas que aducen los promoventes, se estima que ésta no existe, por el contrario, el Legislador únicamente pretendió establecer la facultad de las autoridades federales, incluidas las Fuerzas Armadas, para llevar a cabo las acciones de seguridad interior que sean necesarias, pertinentes y eficaces para identificar, prevenir y atender riesgos en vías generales de comunicación e instalaciones estratégicas que lo requieran.
- 73.439. Como puede verse, la norma combatida solamente refiere una facultad para la identificación, prevención y atención de riesgos en zonas estratégicas, como lo son ciertas vías generales de comunicación e instalaciones, cuando, en un momento dado, se puedan convertir en amenazas a la seguridad interior y así evitar daños que puedan afectar a personas que no guarden relación con el origen del conflicto que implique un riesgo.
- 73.440. Además, una Ley de esta naturaleza no puede revelar las estrategias que serán tomadas para atender el riesgo respectivo, dado que ello podría mermar las acciones de seguridad interior que sean conducentes, y por ende, se pueda repeler la intervención de las Fuerzas Federales y Armadas.
- 73.441. En atención a lo expuesto, debe de declararse la constitucionalidad de los artículos 25 y 26 de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.442. **DÉCIMO. EXCLUSIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**
- 73.443. Si bien el artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior excluye en la materia de seguridad interior a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos, ello no implica que se deje a los particulares en un estado de indefensión, puesto que, ante cualquier posible afectación a sus derechos, estos encuentran como medio idóneo de defensa el juicio de amparo.
- 73.444. Incluso tiene a su alcance los medios que al efecto establece la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para el caso de acceso a la información, así como lo dispuesto en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, para tales efectos.
- 73.445. Además, la propia Ley de Seguridad Interior, señala en su artículo 34 que el incumplimiento a las obligaciones previstas en la Ley y en la Declaratoria respectiva, será sancionado en los términos del Sistema de Responsabilidades y del Sistema Nacional Anticorrupción contemplados en los artículos 109 y 113 de la Constitución General.
- 73.446. Además, la razón de no tener a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo como norma aplicable, encuentra su lógica en función de la propia especialización en materia de seguridad nacional, así como la naturaleza de los actos emitidos con la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, los cuales de ninguna forma van dirigidos a la afectación de las esferas jurídicas de los particulares.
- 73.447. Por el contrario, las acciones en materia de seguridad interior, así como de seguridad nacional, se instauran dentro de la creación e implementación de políticas públicas que buscan fortalecer el estado democrático, el estado constitucional y de derecho en nuestro país.
- 73.448. **DÉCIMO PRIMERO. LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO VULNERA LA AUTONOMÍA DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.**
- 73.449. El artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior encuentra su lógica en el fin que pretende de mantener la integridad y estabilidad del Estado Mexicano, lo que sólo puede ser posible mediante la permanencia y continuidad de los órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional; y, por tanto, con el mismo objeto y fin que persigue la seguridad nacional.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.450. La citada disposición está armonizada con lo que establece la Constitución, la cual dispone que sólo podrá ser reservada temporalmente la información que por razones de interés público y seguridad nacional, conforme a lo que fijen las leyes respectivas, por lo tanto, no se busca generar un nuevo régimen en materia de clasificación de la información, pues, como quedó demostrado, la misma ya se encuentra sujeta a las disposiciones en la materia.
- 73.451. Al respecto, el artículo 113 fracción I de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señala que la información reservada podrá clasificarse cuando comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, y cuente con un propósito real y existente.
- 73.452. Así, al establecer que la información que se genere con motivo de las acciones implementadas será considerada como de seguridad nacional, no hace otra cosa más que remitir a la regulación que existe en materia de información vinculada con la seguridad nacional.
- 73.453. Una vez establecido lo anterior, y de haber demostrado de manera fehaciente en conceptos de invalidez anteriores, que la materia de seguridad interior es parte de la seguridad nacional, es que devienen infundados los argumentos de las accionantes en virtud de lo siguiente:
- 73.454. En cuanto al artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, se estiman también infundadas las premisas en las que basa la inconstitucionalidad del precepto citado, en atención a lo siguiente:
- 73.455. 1) El hecho que el artículo 31 prevea que se podrá solicitar a todas las autoridades federales, así como a los órganos autónomos, que proporcionen información, en nada vulnera las facultades del Instituto accionante, toda vez que, al ser un órgano público, por un lado, tiene el deber de colaborar con las demás autoridades encargadas de velar por la seguridad interior, y por el otro, también se encuentra sujeto al régimen de transparencia y acceso a la información, lo cual se encuentra establecido por el propio texto constitucional.
- 73.456. De lo transcrito se desprende de manera categórica que toda autoridad, aun cuando sea un organismo autónomo, se encuentra obligada a transparentar la información que tenga en su posesión, en términos que la propia Ley secundaria prevea, esto es, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 73.457. Es de ahí que deviene infundado que con la sola posibilidad de que autoridades debidamente facultadas para ello, puedan solicitar información al Instituto accionante se viole su autonomía, pues como lo establece el artículo 6 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se garantiza el acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier autoridad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos; así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito de la Federación, de las Entidades Federativas y los municipios.
- 73.458. Tampoco es cierto que el artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior sea una norma ambigua, toda vez que no establece la información que deberá ser entregada, pues como se ha señalado, la solicitud de información podrá realizarse respecto de la información que obre en poder del promovente.
- 73.459. 2) El artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, no transgrede la naturaleza institucional de la accionante, al permitir que información que ya cuenta con el carácter de pública, se vuelva de seguridad nacional, pues no establece esa facultad, ya que los mecanismos para clasificar y desclasificar información se encuentran previstos únicamente en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 73.460. En esa línea argumentativa también deviene infundado la aseveración de que el legislador permitió la entrega de cualquier información, sin delimitar su tipo y autoridad, lo cual no cumple con los estándares internacionales de derechos humanos, en tanto que dicha disposición no señala con claridad, precisión y detalle ningún aspecto relevante a las circunstancias, procedimientos, naturaleza o límites de la información que se le puede solicitar al órgano autónomo constitucional, pues la Ley de Seguridad Interior, no tiene como finalidad regular el carácter de la información, sino que las autoridades debidamente facultadas que la soliciten deberán apearse a lo establecido en las disposiciones en materia de acceso a la información.
- 73.461. De esta forma tenemos totalmente claro que en ningún momento se pretende violar alguna de las atribuciones que previamente ya ha otorgado la Constitución Federal al Instituto promovente, pues en toda disposición que integran la ley que impugnan, establece como límite, lo estipulado por la Ley Suprema, en el respeto y protección de los derechos humanos.
- 73.462. En tales condiciones, devienen infundados los argumentos vertidos por el promovente en referencia a la violación de la autonomía del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, por tales motivos, debe declararse la constitucionalidad de la norma impugnada.
- 73.463. **DÉCIMO SEGUNDO. Estudio de fondo.**
- 73.464. **EL ARTÍCULO 4 FRACCIÓN X DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y DE LEGALIDAD.**
- 73.465. En primer lugar, debe señalarse que el uso de la fuerza pública contemplado en la legislación impugnada no puede considerarse, por sí misma, inconstitucional, pues se trata de una herramienta que debe encontrarse a disposición de cualquier instancia que tenga la función de garantizar el orden y la seguridad de las personas. Ello no exime a que los actos concretos de aplicación de la fuerza pública queden exentos de control constitucional.
- 73.466. En este sentido, el uso legítimo de la fuerza en el contexto de la Ley de Seguridad Interior, se enmarca en lo previsto en el artículo 89, fracción VI, de la Constitución General, en el cual, se establece la facultad del Presidente de la República para preservar la seguridad nacional y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.
- 73.467. El Presidente de la República bene como obligación, preservar la seguridad nacional, y como ha quedado claro, la seguridad interior es una subespecie de ésta. Es por ello que la finalidad de la previsión del uso de la fuerza pública persigue un fin constitucionalmente protegido, como lo es la seguridad nacional.
- 73.468. Las acciones que se prevean en la Ley de Seguridad Interior, ejerciendo el uso legítimo de la fuerza, se realizarán con el fin de proteger el orden interno, el cual está constitucionalmente establecido como parte de las obligaciones del Ejecutivo Federal.
- 73.469. Se estima que el uso de la fuerza pública para repeler o neutralizar actos de resistencia es una medida necesaria, en tanto tiene el propósito de hacer frente a situaciones y fenómenos que pudieran llegar a vulnerar el orden constitucional y la continuidad de las instituciones del Estado, es decir, el orden interno.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.470. Sin el uso legítimo de la fuerza, las autoridades encargadas de la seguridad interna, no podrían cumplir con sus propósitos de proteger el mantenimiento del orden interno, por lo que se justifica que el uso legítimo de la fuerza por parte de las Fuerzas Federales y Armadas, en los casos establecidos en la Ley de Seguridad Interior.
- 73.471. Debe tomarse en cuenta que el primer límite que proporciona la legislación impugnada sobre el uso de la fuerza pública, se encuentra en los casos en los que las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas podrán hacer uso de la misma, esto es, al realizar acciones de seguridad interior. Este último concepto se encuentra definido en el artículo 4, fracción I de la Ley combatida, como aquellas que realizan las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, por sí o en coordinación con los demás órdenes de gobierno, orientadas a identificar, prevenir, atender, reducir y contener riesgos y amenazas a la seguridad interior.
- 73.472. Conforme a lo anterior, tenemos un segundo límite al uso de la fuerza pública que se trata de la existencia de riesgos o amenazas a la seguridad interior.
- 73.473. De acuerdo con el artículo 4, fracción II de la Ley impugnada las amenazas a la seguridad interior son aquellas que afectan los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación, así como los principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad, así como las amenazas a la seguridad nacional previstas en el artículo 5° de la Ley de Seguridad Nacional, que tienen su origen en territorio nacional; las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general; o las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional.
- 73.474. En cuanto a los riesgos a la seguridad interior, el artículo 4, fracción III de la Ley combatida los define como la situación que potencialmente puede convertirse en una amenaza a la seguridad interior.
- 73.475. Por otra parte, de conformidad con el artículo 7 de la Ley combatida, el uso de la fuerza pública deberá respetar, proteger y garantizar en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución General, los tratados internacionales y los protocolos emitidos por las autoridades correspondientes.
- 73.476. Lo anterior, permite colegir que el uso de la fuerza pública en el contexto de la Ley de Seguridad Interior, se encuentra limitada a aquellas acciones de seguridad interior por virtud de las cuales se contendrá un determinado riesgo o amenaza a la misma, y aquélla deberá utilizarse respetando, protegiendo y garantizando en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías.
- 73.477. Ahora bien, respecto a la afirmación que el uso legítimo de la fuerza no está regulado en ley alguna, sino en protocolos administrativos, debe precisarse el hecho que el uso de la fuerza se regule en dichos instrumentos, ello no resulta inconstitucional, puesto que los mismos tienen como fin orientar la conducta de las autoridades con el propósito de disminuir los riesgos de provocar algún daño a los gobernados, por un uso desmedida de la fuerza pública.
- 73.478. Contrario a lo sostenido por la accionante, sí existe una regulación detallada del uso de la fuerza pública por parte de las Fuerzas Federales y de las Fuerzas Armadas, a la cual se deberán sujetar al momento de repeler una agresión.
- 73.479. Como puede observarse, la existencia de manuales, programas o protocolos es acorde al ejercicio de la facultad reglamentaria, misma que tiene por objeto proveer en la esfera administrativa, la exacta observancia de la ley.
- 73.480. En ese entendido, el artículo 4, fracción X de la Ley de Seguridad Interior, así como el resto de disposiciones que regulan el uso de la fuerza pública para contener un riesgo o amenaza a la seguridad interior, constituyen la pauta para que las autoridades administrativas emitan los referidos manuales, programas o protocolos en los que se establecerán los principios y procedimientos, conforme a los cuales las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas ejercerán el uso de la fuerza pública frente a un riesgo o amenaza a la seguridad interior, concretos y actuales.
- 73.481. Derivado de lo anterior, se colige que el dispositivo impugnado no resulta contrario a los principios de seguridad jurídica y de legalidad, por lo que ese Alto Tribunal deberá reconocerse su validez.
- 73.482. **DÉCIMO TERCERO. EL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA DE INMEDIATEZ EN LA PUESTA A DISPOSICIÓN Y DE LEGALIDAD EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL.**
- 73.483. En relación con el argumento de la promovente, en el sentido de que la norma dilata la puesta a disposición del Ministerio Público de una persona detenida por haberse percatado que cometía un delito, es de señalar, en primer lugar, que el artículo combatido establece que cuando las Fuerzas Armadas, al realizar acciones de seguridad interior, se percaten de la comisión de un delito, lo harán de inmediato conocimiento del Ministerio Público o de la policía por el medio más expedito para que intervengan en el ámbito de sus atribuciones.
- 73.484. Esto es, toda vez que las Fuerzas Armadas no tienen atribuciones en materia de seguridad pública, sino solamente en materia de seguridad nacional e interior, es su deber informar a las autoridades que sí son competentes en dicha materia sobre la comisión de un delito, a efecto de que sean éstas quienes ejerzan sus atribuciones constitucionales y legales, como en el caso sería realizar las investigaciones correspondientes, llevar a cabo el registro de la detención y la inspección de la persona detenida.
- 73.485. En ese sentido, el Legislador ordinario pretendió establecer una norma en la que las Fuerzas Armadas no asumieran atribuciones en materia de seguridad pública, y, en consecuencia, previo una coordinación con las autoridades que sí son competentes en ella.
- 73.486. Lo anterior se puede corroborar de lo señalado en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, de Defensa Nacional, de Marina y Estudios Legislativos Segunda, respecto de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior.
- 73.487. En razón de lo anterior, el hecho de que la norma combatida prevea que las Fuerzas Armadas pondrán a la persona detenida a disposición de la autoridad correspondiente, por conducto o en coordinación con la policía, obedece a las atribuciones constitucionales y legales que ésta tiene conferidas, y no así por motivos de dilación, como pretende la promovente.
- 73.488. En cada caso concreto, el Juez de control que revise la legalidad de la detención, deberá valorar si la demora en la puesta a disposición del detenido ante la autoridad respectiva se justifica en un motivo razonable, en función de las facultades que se han concedido a las mismas, lo cual no sólo implica el análisis de la Ley de Seguridad Interior impugnada, sino el resto de atribuciones con las que cuentan las instituciones policiales. Es por ello que se estima que los criterios en cita, no pueden fungir como un parámetro de control, puesto que, conforme a ellos, se debe estar a lo que disponga la ley, en este caso, la Ley de Seguridad Interior y demás

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- legislaciones aplicables. En todo caso, debiera analizarse la constitucionalidad de la Ley de Seguridad Interior para que el Juez de control, en cada caso concreto, aplique dichas tesis.
- 73.489. Por otro lado, la aseveración de la accionante en el sentido de que la norma posibilita que las Fuerzas Armadas preserven el lugar de los hechos hasta el arribo de dichas autoridades y, en su caso, a adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, lo cual corresponde a las autoridades policiales civiles, es igualmente infundada.
- 73.490. Ello en virtud de que el Legislador ordinario pretendió facultar a las Fuerzas Armadas, para que, en el ámbito de sus atribuciones, permitan a las autoridades competentes a realizar las investigaciones conducentes sobre la comisión de algún delito que corresponda conocer a éstas, es decir, a la policía y al Ministerio Público, según sea el caso; así como reproducir las facultades que tienen los cuerpos de policía para preservar el lugar de los hechos y brindar atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere.
- 73.491. En efecto, tal y como lo señala la accionante, las instituciones policiales tienen las facultades de: (i) investigar un hecho delictivo ante la preservación de la escena de un hecho probablemente delictivo, (ii) preservar el lugar de los hechos y (iii) procurar que las víctimas u ofendidos o testigos del delito reciban atención médica y psicológica cuando sea necesaria. Ello en términos de lo prescrito por los artículos 75, fracción I, inciso a), de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y 132, fracciones VIII y XII, inciso c), del Código Nacional de Procedimientos Penales.
- 73.492. En este orden, la norma reclamada no puede ser considerada como invasiva de las facultades de las autoridades encargadas de garantizar la seguridad pública, a través de la investigación de hechos probablemente constitutivos de delitos, sino como complementaria de sus actividades.
- 73.493. Al respecto, se debe recordar que la seguridad nacional y la seguridad pública, si bien son materia diferenciadas a cargo de autoridades diversas, lo cierto es que ambas son complementarias en función de un mismo fin último que es garantizar el orden y la paz pública a efecto de que la sociedad pueda ejercer libremente sus derechos.
- 73.494. En este mismo sentido, la facultad conferida a las Fuerzas Armadas para adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, constituye una medida necesaria para garantizar la integridad, e incluso, la vida de las personas que hubieren resultado heridas en la realización de acciones de seguridad interior, por lo que dicha atribución es una medida en beneficio de la población.
- 73.495. Es por las consideraciones expuestas que se concluye que el artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior es acorde a los artículos 16, párrafo quinto de la Constitución General, 9.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 7.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por lo que ese Alto Tribunal deberá reconocer su validez.
- 73.496. **DÉCIMO CUARTO. EL PROCEDIMIENTO DE EXPEDICIÓN DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR NO VULNERÓ EL DERECHO A LA CONSULTA INDÍGENA.**
- 73.497. El derecho a la consulta de los pueblos indígenas tiene como fin la protección de otros derechos, no sólo los indicados -los cuales se refieren a situaciones específicas-, esto quiere decir que siempre se deberá garantizar en función de otro derecho, como el de propiedad de sus tierras, la no discriminación, la protección a sus bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales. Ello implica que la prerrogativa en comento no tiene una naturaleza autónoma, pues, tiene como presupuesto, la existencia de una posible afectación directa.
- 73.498. La propia Corte Interamericana ha establecido que las comunidades indígenas deben ser consultadas en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos sobre su entorno, derechos e intereses.
- 73.499. Existe obligación del Estado a consultar a los pueblos indígenas de manera previa, libre e informada, cuando una medida de carácter administrativo o legislativo sea susceptible de causarles una afectación directa a sus derechos e intereses, tales como proyectos de prospección y explotación de recursos naturales en sus tierras, formulación, aplicación y evaluación de planes y programas nacionales y regionales de desarrollo o cuando sea necesario su traslado y reubicación.
- 73.500. Asimismo, se señaló que ese derecho no implica que el Estado se encuentre obligado a realizar una consulta cuando los grupos indígenas se vean involucrados en una decisión estatal, sino sólo cuando la actividad o medida a implementar pueda causar un impacto significativo en su vida o entorno.
- 73.501. En ese sentido, la autoridad debe atender al caso concreto y analizar si la medida a implementar puede impactar significativamente a la comunidad indígena involucrada, de tal forma que se pudiera poner en riesgo el ejercicio de otros derechos fundamentales, como la integridad cultural, la igualdad, a la información, a la libre determinación, a la salud, a un medio ambiente adecuado, a la impartición de justicia, entre otros.
- 73.502. En el caso concreto, la Ley de Seguridad Interior tiene por objeto regular la función del Estado para preservar la seguridad interior, para lo cual podrá establecer procedimientos y acciones orientadas a identificar, prevenir, atender, reducir y contener riesgos y amenazas, siempre en un marco de respeto y protección de los derechos humanos y sus garantías.
- 73.503. Ahora bien, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala que la Ley es inconstitucional, ya que el Estado omitió realizar una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas, siendo que la norma establece que las Fuerzas Armadas podrán realizar actividades para hacer frente a situaciones de riesgo a la seguridad interior, las que incluye aquellas que sean llevadas a cabo en tierras o territorios indígenas.
- 73.504. Sin embargo, contrario a lo señalado por dicho órgano garante, en el presente caso, las comunidades y pueblos indígenas no son sujetos de consulta, al no existir un impacto significativo que pueda afectar su vida o entorno con la implementación de las acciones de seguridad interior que dispone la Ley impugnada, máxime que su implementación en territorios indígenas es meramente casuística, por lo que no puede establecerse que con dicha medida se ponga en riesgo el ejercicio de sus derechos fundamentales.
- 73.505. En efecto, las acciones a que hace referencia la Ley no tienen como finalidad desalojar o reubicar a la comunidad indígena, explotar los recursos naturales existentes en sus tierras que tenga como impacto su agotamiento, destrucción y contaminación o la pérdida de sus territorios, generar desorganización social y comunitarias, o repercutir en la salud de sus miembros.
- 73.506. Por el contrario, únicamente están orientadas a identificar, prevenir, atender, reducir y contener riesgos y amenazas a la seguridad interior, por lo que resulta claro que dichas acciones no son susceptibles de causarles una afectación directa para que la autoridad tenga la obligación de realizar la consulta previa, libre e informada a que hace referencia la Constitución General y el Convenio.
- 73.507. Aunado a ello, y suponiendo sin conceder que la Ley de Seguridad Interior, por sí misma, genere una afectación directa e impacto significativo a las comunidades indígenas, se debe recordar el texto del numeral 30 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en el cual se establecen tres excepciones expresas a la realización de la consulta a estas comunidades, las cuales consisten en:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.508. a. Se justifique una razón de interés público pertinente.
- 73.509. b. Se haya acordado libremente con los pueblos indígenas interesados.
- 73.510. c. Éstos lo hayan solicitado.
- 73.511. En este orden, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior, ésta es de orden público, de interés general y sus disposiciones son materia de seguridad nacional, de lo que se puede inferir que se trata de una medida legislativa que enmarca un interés público pertinente.
- 73.512. Así es, pues, de acuerdo a los antecedentes legislativos de la misma, la seguridad interior es una condición esencial que debe ser preservada y garantizada, mediante el mantenimiento del Estado de Derecho, la misma tutela a las instituciones democráticas y al orden constitucional, teniendo como fin último, resguardar, ante todo, la seguridad de las personas que se encuentran en territorio mexicano frente a cualquier amenaza a su vida e integridad.
- 73.513. Por las razones expuestas, el procedimiento legislativo por el que se expidió la Ley de Seguridad Interior no incumplió obligación alguna, tanto constitucional como convencional, en materia de consulta indígena, por lo que ese Alto Tribunal deberá declarar infundado el concepto de invalidez que formula la Comisión accionante, y, en consecuencia, reconocer la validez de dicha normatividad.

Informe de la Cámara de Senadores	
Acción de inconstitucionalidad respecto a la que se rinde informe:	6/2018.

- 73.514. La Cámara de Senadores, refirió, en síntesis, lo siguiente:
- 73.515. **Refutación del Primer Concepto de Invalidez:**
- 73.516. Expresan que el fundamento constitucional del ordenamiento combatido no está relacionado con la materia de Seguridad Pública, sino con la materia de Seguridad Nacional que contempla como una de sus vertientes la Seguridad Interior de la Federación, y que en ejercicio de su libertad de configuración normativa, el Congreso de la Unión decidió regular en un instrumento distinto a la Ley de Seguridad Nacional, dada la necesidad de priorizar aspectos procedimentales para que las instituciones federales -entre ellas la Fuerza Armada Permanente- intervengan y participen junto con las autoridades locales, en el ámbito de las facultades constitucionalmente designadas para cada una de ellas, sin que ello implique aislar a la norma general impugnada de la aplicación de los principios y reglas de carácter sustantivo que al efecto prevé el ordenamiento especializado en materia de Seguridad Nacional, lo cual se corrobora con la técnica de supletoriedad y reenvío que numerosas disposiciones de la ley impugnada hacen a la Ley de Seguridad Nacional (artículos 3, 4, fracciones II y IX, 6, 9 y 10, entre otras).
- 73.517. Señalan que el Congreso General no emitió el ordenamiento combatido, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 21 Constitucional ni en ejercicio de las competencias legislativas en materia de Seguridad Pública, y por esa razón el Poder Legislativo Federal no consideró a la Seguridad Interior como complementaria y subordinada a la función de Seguridad Pública.
- 73.518. Plantean que la actora no razona en qué medida considera que la Seguridad Interior no puede ser entendida, conforme al texto constitucional, como una vertiente de la seguridad nacional. Por el contrario, se limita a realizar una interpretación que parte estrictamente de la aparición cronológica del término seguridad nacional en el texto de la Constitución y a señalar dogmáticamente una diferenciación entre ambos términos. Sin embargo, se insiste, la Constitución Federal no determina el concepto de seguridad nacional, pero sí señala que será responsabilidad del Presidente de la República conservarla incluso haciendo uso de la Fuerza Armada Permanente.
- 73.519. Manifiestan que el Congreso de la Unión tiene dentro de las facultades establecidas en el artículo 73 Constitucional, la de legislar en materia de Seguridad Interior, en virtud de que esta materia es una vertiente de la Seguridad Nacional.
- 73.520. Arguyen que en el artículo 89 de la Carta Federal se precisa como facultad y obligación del Presidente de la República el preservar la Seguridad Nacional, además, se actualizan las referencias al Ejército, a la Armada y a la Fuerza Aérea para esta precisa labor.
- 73.521. Manifiestan que bajo el supuesto de que se considere que la fracción XXIX-M del artículo 73 constitucional no permite al Congreso de la Unión, emitir una ley que regule la Seguridad Interior, en todo caso, la fracción XXXI del citado precepto permite que aquél expida todas las leyes necesarias para hacer efectivas cualquiera de las facultades que la Norma Fundamental otorga a los Poderes de la Unión. Luego entonces, claramente el Congreso está autorizado a expedir un ordenamiento que permita al Titular del Ejecutivo disponer efectivamente de las Fuerzas Armadas en los términos de la ya citada fracción VI del artículo 89 constitucional.
- 73.522. Refieren que en el caso de la facultad del Presidente para disponer de la Fuerza Armada Permanente para la Seguridad Interior del Estado Mexicano, la LSI se configura como un medio para brindar certeza respecto al qué, cómo y cuándo de una situación de carácter general y abstracta; es decir, de una facultad que hasta antes de la fecha de la expedición de la LSI se ha entendido como una facultad discrecional del titular del Ejecutivo Federal.
- 73.523. Agregan que si la LSI tiene por objeto abonar a la efectividad de la facultad del Presidente para disponer de la Fuerza Armada Permanente por medio de su reglamentación y adecuación al marco constitucional vigente, es claro que el Congreso se encuentra facultado para expedirla. En todo caso, no deben confundirse las cuestiones en juego, ya que determinar si los objetivos de la LSI son constitucionalmente válidos y sus medios pertinentes para lograr los fines de la facultad constitucional en cita, constituye una cuestión ajena a la discusión relativa a la competencia del Congreso de la Unión para expedir la LSI.
- 73.524. Expresan que no obstante que el artículo 5 regula efectivamente las amenazas a la Seguridad Nacional, surgió la necesidad de establecer un procedimiento idóneo que permitiera que las autoridades encargadas de la seguridad nacional contaran con los elementos y herramientas necesarias para atender dichas amenazas cuando estas tienen su origen en territorio nacional, pues no debe dejarse de lado que ellas también son consideradas de Seguridad Nacional a pesar de que son causadas por un agente interno.
- 73.525. Plantean que si se considera a la Seguridad Interior como una vertiente de la Seguridad Nacional, es evidente que era necesario que el legislador federal regulara los procedimientos y protocolos de acción que habrán de tomarse cuando las conductas establecidas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional sean de orden interno, lo anterior a efecto de garantizar mecanismos ágiles y claros que distribuyeran correctamente las atribuciones y facultades de las autoridades que habrán de intervenir en las tareas de Seguridad Interior.
- 73.526. Afirman que era necesario que el legislador federal emitiera un ordenamiento que definiera con claridad el objetivo que se busca alcanzar con la Seguridad Interior (que en esencia se reitera es garantizar la condición de paz que permita salvaguardar la continuidad de las instituciones y el desarrollo nacional, mediante el mantenimiento del Estado de derecho y la gobernabilidad democrática en beneficio de la población,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- conciéndonola expresamente como una vertiente de la Seguridad Nacional y diferenciándola de la Seguridad Pública) y que regulara de manera integral los esquemas de atención y coordinación entre los Poderes de la Unión, las entidades federativas y los municipios en la materia, con la finalidad de garantizar el orden público y la paz social, entendidos como derechos fundamentales de la población.
- 73.527. **Manifiestan que contrario a lo afirmado por los accionantes, el artículo 73 Constitucional, sí otorga al Congreso de la Unión una facultad para legislar en materia de Seguridad Interior.**
- 73.528. Añaden que el Congreso General tiene la atribución de expedir el ordenamiento que racionalice y regularice el ejercicio de la facultad que la Constitución concede al Poder Ejecutivo de la Unión para preservar la seguridad nacional y disponer de la Fuerza Armada permanente para la Seguridad Interior; ya que la fracción XXXI, del artículo 73 Constitucional, concede una facultad implícita al Congreso General para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades que la propia Constitución concede a los Poderes de la Unión.
- 73.529. Expresan que el ordenamiento combatido no vulnera los principios contenidos en el numeral 49 de la Ley Suprema, ya que en el mismo solamente regula detalladamente la facultad que tiene el Poder Ejecutivo de la Unión para poder utilizar la Fuerza Armada permanente para hacer frente a fenómenos que impactan la Seguridad Interior de la Nación, sin introducir atribuciones u obligaciones distintas con dicha materia, como puede ser la de la Seguridad Pública.
- 73.530. **Refutación del Segundo Concepto de Invalidez**
- 73.531. Manifiestan que el Congreso General cuenta con las facultades explícitas para legislar en materia de Seguridad Interior, toda vez que, que la misma es una vertiente de la Seguridad Nacional, por lo que debe ser regulada con fundamento en la fracción XXIX-M, del artículo 73 Constitucional.
- 73.532. Señalan que el Congreso General cuenta con una facultad implícita consagrada en la fracción XXXI, del artículo 73 de la Carta Magna, para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades que la propia Constitución concede a los Poderes de la Unión.
- 73.533. Expresan que la Ley de Seguridad Interior expedida por el Congreso de la Unión, cumple con el requisito de fundamentación de los actos legislativos, lo que no se traduce en una violación a la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 73.534. **Refutación del Décimo Concepto de Invalidez.**
- 73.535. Exponen que la Ley de Seguridad Interior, contrario a lo señalado por los impetrantes, no vulnera el artículo 21 Constitucional, ya que, por las razones previamente expuestas, se pueden desprender argumentos que acreditan que la Ley en comento no tiene como propósito sustituir en la investigación y persecución de los delitos al Ministerio Público y sus órganos auxiliares, ni tampoco sustituir a las policías estatales o locales en dicha función, en virtud de que la finalidad de las tareas de Seguridad Interior que pueden ejercer las Instituciones Federales en una región o población tiene como objetivo fundamental auxiliar a que las autoridades estatales o municipales, puedan solucionar aquellos problemas que les obstaculizan o impiden ejercer las funciones que constitucionalmente se les reconoce en la Carta Federal.
- 73.536. Declaran que la propia Ley prohíbe expresamente esa invasión de competencias, y su aplicación genera los contextos de exigencia necesarios para hacer valer recursos efectivos, tales como la controversia constitucional, el juicio de amparo, así como los regímenes de responsabilidades penales y administrativas de los servidores públicos.
- 73.537. **Refutación del Décimo Primer Concepto de Invalidez**
- 73.538. Enuncian que la interpretación armónica del primer párrafo del artículo 16 de la Carta Magna, con los preceptos legales citados anteriormente, lleva a la conclusión de que dentro de nuestro sistema jurídico el Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México son competentes para intervenir en labores de Seguridad Interior, auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas, realizar acciones cívicas y obras sociales, en caso de desastres prestar la ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas, coadyuvar en la vigilancia de los recursos del país, cuidar nuestros mares y espacio aéreo, y otras funciones que claramente trascienden el contenido de un concepto limitado y estrecho de "disciplina militar". Las Fuerzas Armadas se encuentran al servicio de la sociedad mexicana, no sólo porque sus misiones generales están íntimamente vinculadas a su seguridad, sino porque ello implica necesariamente, el respeto a las garantías individuales de los gobernados.
- 73.539. Destacan que de la interpretación armónica de la fracción VI del artículo 89 Constitucional con el 129 del mismo Ordenamiento Supremo, se puede llegar a la conclusión de que el contenido del último artículo constitucional citado, no puede interpretarse en forma absoluta o restringida, de tal forma que limite la actuación de las Fuerzas Armadas permanentes al estado de guerra o cuando exista una suspensión de garantías, toda vez que, el Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, como fuerza pública, está constitucionalmente facultada para salvaguardar la Seguridad Interior.
- 73.540. Dicen que contrario a lo que aducen los accionantes en el concepto de invalidez décimo primero, el artículo 6o. de la Ley de Seguridad Interior, no trasgrede el principio de legalidad, en virtud de que por las razones expuestas, se concluye que las Fuerzas Armadas tienen la facultad de realizar las políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente según su naturaleza, los riesgos que puedan amenazar el orden interno del Estado y que están contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos a la que se refiere el artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional.
- 73.541. Señalan que el artículo 6o. de la Ley de Seguridad Interior no trasgrede el principio de legalidad contenido en el artículo 16 de la Ley Suprema, ya que la atribución establecida en el artículo combatido es constitucionalmente válida al tener como objetivo salvaguardar el orden interno de la nación, lo cual es una obligación constitucional a cargo del Ejecutivo Federal, quien tiene la prerrogativa de emplear, entre otros recursos y herramientas, la disposición de la Fuerza Armada Permanente.
- 73.542. **Refutación del Décimo Segundo Concepto de Invalidez.**
- 73.543. Expresan que la finalidad de la Ley de Seguridad Interior es establecer que el despliegue de las Instituciones Federales en una localidad o municipio, no tiene como finalidad sustituir en la investigación y persecución de los delitos al Ministerio Público y sus órganos auxiliares, tampoco sustituir a las policías estatales o locales en dicha función, ni mucho menos subrogarse en la función de seguridad pública que constitucionalmente corresponde a las autoridades civiles del orden local, en virtud de que la finalidad de la intervención de las Instituciones Federales en una región o población específica tiene como única motivación atender cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, esto es, hipótesis que actualizan competencias del orden federal en espacios geográficos determinados.
- 73.544. Manifiestan que la expedición de la ley combatida por los Diputados promoventes no es contraria a lo establecido 129 Constitucional y que el argumento formulado por los actores para acreditar tal pretensión no resulta idóneo y suficiente para demostrar tal aseveración.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.545. **Refutación del Décimo Séptimo Concepto de Invalidez.**
- 73.546. Refieren que los promoventes formulan el mismo argumento que hicieron valer en los conceptos de invalidez décimo y décimo segundo para acreditar que la Ley de Seguridad Interior contraviene lo estipulado en los artículos 21 y 129 Constitucionales, sin aportar un argumento novedoso a fin de robustecer dicha afirmación.
- 73.547. **Refutación del Décimo Noveno Concepto de Invalidez.**
- 73.548. Afirman que contrariamente a lo señalado por los recurrentes, debe señalarse que la Ley de Seguridad Interior no reglamenta una materia concurrente, esto es, no distribuye competencias entre los distintos órganos de gobierno, sino que instituye obligaciones a cargo de las autoridades federales y provee bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre éstas y las autoridades locales, toda vez que -como ya se ha señalado anteriormente- la Seguridad Interior constituye una materia de competencia exclusivamente federal.
- 73.549. De esta forma señalan que todos aquellos artículos de la Ley que hacen referencia a la coordinación entre las autoridades locales y federales, deben entenderse en el sentido de que dicha coordinación subsiste sólo en aquellos casos en que, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 11 de la Ley, sean las propias entidades federativas, siguiendo las bases previstas en el artículo 119 constitucional, quienes soliciten la intervención de la Federación.
- 73.550. Manifiestan que al ser las propias entidades federativas los que soliciten y autoricen la intervención de las Instituciones Federales para atender una amenaza a la Seguridad Interior, la Federación y los órdenes locales de gobierno podrán celebrar los Acuerdos a los que se refiere el artículo 14 de la Ley, los artículos impugnados por los promoventes se encuentran apegados al texto del artículo 129 constitucional, en el sentido de que no se violenta el ámbito de acción de las entidades federativas, ni se establecen obligaciones fuera de las que expresamente se pacten en el Acuerdo de la Declaratoria de Protección.
- 73.551. **Refutación del Tercer Concepto de Invalidez.**
- 73.552. Señalan que es infundado lo argumentado por los accionantes en el inciso a), ya que inadvierte que las acciones para identificar, prevenir y atender riesgos en aquellas zonas o áreas geográficas del país, espacio aéreo, mar territorial, ciberespacio, vías generales de comunicación e Instalaciones estratégicas que lo requieran, así como para garantizar el cumplimiento del Programa de Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos, deben realizarse de forma constante, dada la trascendencia de su ejecución, motivo por el cual, no se requiere de una petición por parte de alguna de las legislaturas estatales o del Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida, para desarrollar tales operaciones que son el ámbito estrictamente competencial de la Federación.
- 73.553. Expresan que la constitucionalidad de la Ley de Seguridad Interior pasa por un entendimiento distinto al que plantea el actor en su demanda, puesto que, el artículo controvertido debe entenderse e Interpretarse de manera holística con los principios que establece la propia Ley de Seguridad Interior. Es decir, el parámetro de validez constitucional no se agota con el artículo 119 constitucional, sino que, pasa forzosamente por el parámetro de constitucionalidad establecido también por el artículo 73 fracción XXIX-M y XXXI, 89 fracción VI, y 129.
- 73.554. Plantean que las competencias federales justifican de manera permanente la ejecución de todas las acciones necesarias para prevenir y atender riesgos y amenazas que por su propia naturaleza sean competencia exclusiva de las autoridades federales, como es el caso de las previstas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional. En ese sentido, resulta infundado el concepto de invalidez hecho valer por los Diputados, ya que, el Ejecutivo Federal, por los propios fines de la Ley de Seguridad Interior, así como por los bienes jurídicos que tutela la Ley, está facultado para actuar, sin la solicitud directa de las legislaturas de los Estados.
- 73.555. Por otro lado, expresan que son inoperantes los argumentos identificados en los incisos b), c), d) y e), al partir de una premisa falsa, ya que contrario a lo que manifiesta la parte promovente de la acción de inconstitucionalidad, la Ley de Seguridad Interior no establece que el Presidente de la República sea el único que puede ordenar la intervención de la Federación para realizar acciones de Seguridad Interior o que los Poderes de la Unión de una Entidad Federativa dependen de que el titular del Poder Ejecutivo someta a consideración del Consejo de Seguridad Nacional la precedencia de la intervención.
- 73.556. Concluyen que se acredita que la Ley de Seguridad Interior (en sus artículos 11, primer y segundo párrafos, 12 y 126) no transgrede el numeral 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de forma errónea lo argumentan los Diputados actores, razón por la cual, el argumento de la parte actora se sustenta en una premisa falsa, de ahí que resulte inoperante.
- 73.557. **Refutación de los Conceptos de Invalidez Cuarto, Noveno y Décimo Cuarto.**
- 73.558. La restricción que nos ocupa no es absoluta, toda vez que la información al ser considerada como de seguridad nacional, debe seguir lo previsto por las leyes respectivas, entre ellas, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de cuyo contenido transcrito con anterioridad, se corrobora que se deben de observar los elementos que a consideración de la parte actora se omitieron, esto es, los supuestos en que podrán publicarse los documentos clasificados como reservados; el análisis de la clasificación de la información con el carácter de reservada se realizará caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño, la temporalidad Por lo expuesto, se afirma que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, persigue una finalidad constitucionalmente válida que resulta necesaria y estrictamente proporcional entre el fin perseguido, consistente en una reserva para el conocimiento de diversa información que puede afectar a la seguridad nacional y a las instituciones que conforman al Estado mexicano y la limitación al derecho de información conforme a la normatividad aplicable en materia de transparencia; motivo por el cual se observa cabalmente lo establecido en la Constitución Federal.
- 73.559. Reiteran que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior en estudio, no puede resultar, en sí mismo, violatorio de la garantía de acceso a la información prevista en el artículo 6° de la Constitución Federal y 13, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; en todo caso, las disposiciones que rijan las materias específicas susceptibles de generar información (a las que el numeral 9 remite) son las que, al clasificar determinados datos, como información reservada o confidencial, deben pasar el control de constitucionalidad en los términos expresados, atendiendo en principio, a si su finalidad es proteger algún diverso derecho o bien jurídicamente tutelado, relacionado con los intereses nacionales o de la sociedad, o con derechos de terceros, que entre en conflicto con el derecho de acceso a la información, y si la medida está justificada.
- 73.560. Expresan que la circunstancia de que en el texto del artículo 31 de la Ley de Seguridad Interior, no se establezca que el requerimiento de información a las autoridades federales y los órganos autónomos deba exponer las razones y fundamentos para su obtención, caso por caso, no transgrede los artículos 14 y 16 Constitucionales, ya que es obligación de cualquier autoridad que, al emitir un acto, funde y motive su actuar.
- 73.561. Señalan que tampoco se vulnera los artículos 14, párrafo segundo y 16, primer y segundo párrafos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que los artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior, no privan de la libertad o derechos de los gobernados, y al resultar aplicable la Ley General de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.562. Transparencia y Acceso a la Información Pública, se deberán observar los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional. Manifiestan que los argumentos resultan inoperantes para acreditar la vulneración a los artículos 17, párrafo segundo de la Constitución, y 14.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que los numerales 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior, no guardan vinculación con lo establecido en dichos preceptos.
- 73.563. Exponen que los artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior, no inciden en el derecho de acceso a la justicia previsto en el numeral 17, párrafo segundo Constitucional, ni mucho menos lo relacionado al derecho de réplica que prevé el precepto 14, punto 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que éste se reglamenta para tal efecto en la Ley Reglamentaria del artículo 6o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del derecho de réplica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de noviembre de 2015, por tal motivo, los argumentos de la actora resultan infundados e inoperantes.
- 73.564. **Refutación de los Conceptos de Invalidez Quinto y Séptimo**
- 73.565. Estiman inoperante el argumento de los legisladores promoventes, en la parte que señalan que es inconstitucional considerar a la Seguridad Interior, como parte de la seguridad nacional y que de ser así lo que debió de haberse hecho era adicionar la Ley de Seguridad Nacional y no emitir una de Seguridad Interior.
- 73.566. Lo anterior pues afirman que se parte de una cuestión subjetiva de los promoventes, que hubieren preferido una regulación distinta a la emitida, pero sin que en momento alguno se advierta que el argumento de marras contraste a la Ley de Seguridad Interior, en específico su artículo 1º, con algún precepto de la Constitución, lo que es verdaderamente la materia del medio de control que nos ocupa, motivo por el cual se deba desestimar tal planteamiento.
- 73.567. Expresan que es incorrecto pretender que una ley sea inconstitucional por una posible irregularidad en su redacción, pues la contravención a la Carta Magna se basa en aspectos objetivos que generalmente son los principios consagrados en ella, ya sea prohibiendo una determinada acción de la autoridad en contra de los particulares gobernados u ordenando la forma en que deben conducirse en su función de gobierno.
- 73.568. Manifiestan que en cuanto a la parte en la que se esgrime la falta del establecimiento de límites a las acciones de Seguridad Interior, en términos del artículo 73, XXIX-M, constitucional y la posible invasión a la materia de seguridad pública, es de señalar que tal argumento deviene de infundado, lo anterior pues de un simple análisis al texto de la Ley cuya invalidez se reclama y de la propia exposición de motivos de la misma, se advierten los límites establecidos por el legislador.
- 73.569. Añaden que el contenido del artículo 7., de la ley cuya validez se defiende, mismo que establece como imperativo legal que en la aplicación la misma se deberán respetar, proteger y garantizar en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución, los tratados internacionales y los protocolos emitidos por las autoridades correspondientes, precepto que en efecto pone un freno a todos los actos realizados por la autoridad en aplicación de la Ley por la emisión de una declaratoria de protección a la Seguridad Interior, traduciéndose en una limitante clara en la aplicación de la Ley, precepto que abona en favor de los esgrimido por esta Cámara Legislativa en el sentido que es infundado lo argumentado por los Diputados Promoventes.
- 73.570. Por otra parte, en cuanto al argumento de los promoventes relativo a que existe una omisión legislativa parcial por la falta de inclusión de la Guardia Nacional en la protección de la Seguridad Interior y que ello hace inconstitucional la Ley de Seguridad Interior, advierten que los promoventes, no argumentan per se la inconstitucionalidad de la Ley de Seguridad Interior, sino argumentan cual, a su consideración debió ser la manera correcta de emitir la misma, lo cual como es del superior conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resulta inoperante, pues la inconstitucionalidad alegada, no puede depender de la interpretación que de ella se realice, sino, en todo caso, de que su contenido contravenga lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 73.571. Refieren que el 1 de la Ley de Seguridad Interior, debe de interpretarse de manera sistemática y armónica, en relación con las diversas regulaciones que contengan facultades a favor del ejecutivo federal, pues precisamente atendiendo al objeto de la Ley es que se encuentra legitimado el Ejecutivo Federal para el uso de la Guardia Nacional, si lo considera prudente, sin que sea óbice de lo anterior el hecho de que la misma no se menciona en específico, habida cuenta no hay disposición en contrario.
- 73.572. Por otra parte, señalan que la LSI establece, tanto implícita como explícitamente, diversos instrumentos de control y regulación de tipo institucional, legal y constitucional, que pueden ser ejercidos con motivo de la emisión de una Declaración de Protección, o bien, derivado del ejercicio de actividades permanentes relacionadas con la identificación, prevención y atención de riesgos contra la Seguridad Interior.
- 73.573. Agregan que los tres poderes si participan de la Ley de Seguridad Interior, sin embargo los promoventes soslayan, que el control de la mencionada ley se da manera a priori, por parte del congreso de la unión al discutir de la emisión y modificaciones a la ley, y a posteriori, por parte del poder Judicial, pues será éste el encargado de revisar la correcta aplicación de la Ley y en su caso sancionar la actividad irregular del estado, con los diversos medios de defensa creados por los gobernados, lo que cumple con el mandato constitucional precisado por el artículo 119, constitucional, ya que será en el ámbito de sus competencias que los poderes velen por la Seguridad Interior de las entidades federativas.
- 73.574. Expresan que la Ley de Seguridad Interior, no se da de manera aislada por el Ejecutivo, pues debe de aplicarla de manera conjunta con diversos órganos y otros órdenes de gobierno, como se aprecia de la siguiente transcripción.
- 73.575. Manifiestan que de conformidad con el artículo 12 de la LSI, el Presidente de la República no puede emitir la Declaratoria de Protección sin antes notificar y escuchar las consideraciones que al efecto manifiesten los miembros del Consejo de Seguridad Nacional, el cual, se encuentra conformado por diversos miembros del gabinete presidencial, así como por el titular de la Fiscalía General de la República. La intervención de este último es de particular relevancia, pues al poseer la naturaleza jurídica de organismo constitucional autónomo, le permite participar en un ámbito de absoluta autonomía, sin que el Ejecutivo Federal o cualquier otra autoridad pueda incidir de manera preponderante o decisiva en la toma de decisiones.
- 73.576. Plantean que la LSI se asegura que, previo a la emisión de una Declaratoria, exista un enfoque multidisciplinario que permita evaluar y analizar el posible impacto económico, social y estructural que podría causar la emisión de una Declaratoria de Protección.
- 73.577. **Refutación de los Conceptos de Invalidez Sexto Decimoquinto y Vigésimoprimer.**
- 73.578. Señalan que es incorrecto, como lo pretenden los accionantes que la Ley de Seguridad Interior, sea inconstitucional por no definir claramente los vocablos diseminación y explotación o usarlos de manera equivocada, pues la contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se basa en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- aspectos objetivos que generalmente son los principios consagrados en ella, ya sea prohibiendo una determinada acción de la autoridad contra los particulares gobernados u ordenando la forma en que deben conducirse en su función de gobierno.
- 73.579. Manifiestan que el solicitar información a determinado sujeto o emplear información que haya sido aportada voluntariamente por un participante en la comunicación, no constituye una vulneración a la privacidad de las comunicaciones, pues cualquier autoridad federal, incluidas las Fuerzas Armadas, al pretender obtener ésta, deberán sujetarse a que dicha obtención sea lícita y en respeto de los derechos humanos reconocidos por la Constitución.
- 73.580. Refieren que el artículo 30, de la Ley de Seguridad Interior no fuera realmente claro en este aspecto, al mismo debe dársele una interpretación conforme, es decir antes de estimarlo inconstitucional (lo cual en modo alguno se acepta) debe dársele la presunción general de validez con el propósito de la conservación de las leyes; por ello, antes de estimar inconstitucional o inconveniente el precepto legal de marras, debe efectuarse una atemperación o adecuación frente al texto constitucional.
- 73.581. Mencionan que la interpretación conforme supone armonizar su contenido con el texto constitucional, la cual debe ser en el sentido de que el mismo no permite la intervención de comunicación entre particulares, salvo que ello sea permitido por un Juez Federal, máxime que el precepto analizado no establece disposición en contrario que permite dejar de observar dicho procedimiento.
- 73.582. Estiman que resulta improcedente y excesiva la pretensión de los accionantes, en el sentido de que la Ley debe establecer cuáles son las actividades de inteligencia, si son encubiertas y cómo serán, los protocolos de actuación y los pasos de éstos, si se utilizaran cuentas simuladas, entre otras especificaciones de la Ley.
- 73.583. **Refutación de los Conceptos de Invalidez octavo y décimo octavo.**
- 73.584. Consideran que la parte actora realmente no expresó un "concepto de invalidez", pues sus planteamientos sobre la invalidez del artículo 8, en relación con las fracciones II y IV del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, además de descriptivos, se sostienen en lo que a la actora le parece "preocupante", y esto es que "movilizaciones que no sean de protesta social o que tengan un motivo distinto al político electoral pueden ser consideradas Amenazas a la Seguridad Interior y, en consecuencia, pueda haber una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior...", así "Es claro que este tipo de distinciones como la que estamos evidenciando podría constituirse en un modo de coacción o presión implícitos en contra de la libertad de expresión y asociación, ya que podría instruirse la presencia de Fuerzas Armadas cuando algún tipo de expresión pública y colectiva no sea acorde con la ideología o los criterios políticos del gobernante en turno".
- 73.585. Por lo anterior, refieren que al aplicar el criterio del Pleno de esta Suprema Corte sostenido al resolver la acción de inconstitucionalidad 25/2016 y sus acumuladas 27/2016 y 28/2016, se concluye que el concepto de invalidez que se contesta se traduce en una consulta o solicitud de opinión consultiva, lo cual no corresponde resolver a esta Suprema Corte, pues el presente medio de control constitucional no tiene como fin la emisión de una "opinión o parecer jurisdiccional".
- 73.586. **Refutación del Décimo Tercer Concepto de Invalidez.**
- 73.587. Dicen que no existe una traslación de la "figura de suspensión de garantías", como de forma errónea lo argumenta la parte actora, ya que la Ley de Seguridad Interior, no prevé, establece o regula la figura de suspensión de garantías con la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.
- 73.588. Mencionan que los artículos que controvierte la actora (11 a 28 de la Ley de Seguridad Interior), solo regulan los supuestos normativos en que se podrá emitir la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, y el procedimiento para tal efecto, así como la intervención que tendrán las autoridades federales respecto de la misma, y no trasladan la facultad del Presidente de la República de restringir o suspender el ejercicio de los derechos y las garantías reconocidos en la Carta Magna.
- 73.589. Plantean que con la emisión de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior no se restringe o suspende el ejercicio de los derechos y las garantías reconocidos en la Constitución de la República, resulta innegable que no se vulnera la facultad de revisión que le compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto al estudio de los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión de garantías, en términos del artículo 29 del Pacto Federal, ni que dicha facultad se sustituya a favor de la Secretaría de Gobernación como erróneamente lo formula la promovente de la presente acción de inconstitucionalidad.
- 73.590. **Refutación del Décimo Sexto concepto de invalidez.**
- 73.591. Exponen que el artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior, no transgrede el artículo 1º, párrafo tercero del ordenamiento constitucional, al no delimitar cuáles son los derechos que deben garantizarse, toda vez que a contrario sensu de lo argumentado por la parte promovente, como se señaló en párrafos anteriores con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, el Estado Mexicano, tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna y los Tratados Internacionales; en este contexto las normas secundarias (Ley de Seguridad Interior), por mandato constitucional tiene la obligación de establecer que la aplicación de la Ley de la materia debe encontrarse conforme a lo establecido en el artículo 1º constitucional, por lo que si bien es cierto se establece de manera genérica y no específica el respeto de los derechos humanos, también lo es que ello no transgrede el ordenamiento constitucional, ya que se debe de tener presente que partiendo de la naturaleza y principios que rigen los derechos humanos, no aceptan una ponderación entre ellos, toda vez que conforman el control constitucional en su conjunto y la obligación primordial del Estado para llevar a cabo la protección más amplia de la dignidad humana, basada en un sistema de interpretación progresiva y siempre bajo el principio de pro persona que prevé el ordenamiento constitucional; por lo que es evidente que los argumentos expuesto por los promoventes parten de una apreciación falsa, deberá desestimarse por inoperante el concepto de invalidez analizado, acorde a los criterios jurisprudenciales siguientes:
- 73.592. **Refutación del Vigésimo Concepto de Invalidez.**
- 73.593. Manifiestan que la circunstancia de que la Ley de Seguridad Interior, prevea que la dirección de los Grupos Interinstitucionales que se establezcan con motivo de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior corresponderá a un Comandante de las Fuerzas Armadas, no implica una invasión a las facultades del Titular del Ejecutivo Federal, respecto a que sea éste, el que nombre libremente a quien estime más apto para la dirección y coordinación del Grupo Interinstitucional correspondiente.
- 73.594. Enuncian que la facultad del presidente para nombrar libremente a quien estime más apto para la dirección y coordinación del Grupo Parlamentario, no se ve vulnerada, ya que es quien designará, previa propuesta, al Comandante de las Fuerzas Armadas para tal efecto, tal como se establece en el artículo 20 (fracción I) de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.595. Señalan que la garantía de legalidad en materia legislativa y, específicamente, los temas de fundamentación y motivación del acto legislativo, presuponen -a diferencia de la legalidad de otro tipo de actos- que si el acto proviene de autoridad con competencia para emitir la norma se cumple con la fundamentación, mientras que lo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

relativo a la motivación se satisface cuando la materia de la norma expedida se refiere a cuestiones que socialmente reclaman ser reguladas, y sin que exista obligación de los órganos participantes en el proceso de creación de la ley de justificar, explícitamente, las razones de su actuación democrática.

Informe de la Cámara de Senadores

Acción de inconstitucionalidad respecto a la que se rinde informe:	8/2018.
--	---------

- 73.596. La Cámara de Senadores, en su informe refirió, en síntesis, lo siguiente:
- 73.597. Refutación del Primer Concepto de Invalidez
- 73.598. Señalan que la fracción XXIX-M del artículo 73 del Congreso de la Unión establece la posibilidad de que la materia de seguridad nacional sea reglamentada a partir de diversos ordenamientos; la facultad expresamente conferida al Congreso de la Unión es "para expedir leyes en materia de seguridad nacional".
- 73.599. Expresan que resulta Insuficiente afirmar que, dado la existencia de la LSN, no existe necesidad de que el Congreso de la Unión desarrolle el ordenamiento que deberá observarse para fijar las bases de actuación, los procedimientos y modalidades de coordinación de una de sus vertientes: la seguridad Interior. De hecho, la LSI implica la reglamentación normativa de un ámbito de responsabilidad -y facultad- del Presidente de la República que no había sido desarrollado de manera previa.
- 73.600. Plantean que la actora no razona en qué medida considera que la seguridad interior no puede ser entendida, conforme al texto constitucional, como una vertiente de la seguridad nacional. Por el contrario, se limita a realizar una interpretación que parte estrictamente de la aparición cronológica del término seguridad nacional en el texto de la Constitución y a señalar dogmáticamente una diferenciación entre ambos términos. Sin embargo, se insiste, la Constitución Federal no determina el concepto de seguridad nacional, pero sí señala que será responsabilidad del Presidente de la República conservarla incluso haciendo uso de la Fuerza Armada Permanente.
- 73.601. Refieren que la Constitución Federal también otorgó facultades implícitas al Congreso para legislar en materia de seguridad interior. Lo anterior es así, ya que el propio artículo 119 constitucional prevé como una obligación de los Poderes de la Unión, el prestar auxilio a las entidades federativas en aquellos casos en que sufran trastornos internos que puedan poner el peligro la seguridad interior, debiendo llevar a cabo todas las acciones necesarias que se encuentren dentro del marco sus atribuciones constitucionales.
- 73.602. Agregan que contrario a lo afirmado por los accionantes, el artículo 73 Constitucional, sí otorga al Congreso de la Unión una facultad para legislar en materia de Seguridad Interior y que por lo tanto el argumento que formulan los accionantes para demostrar tal aseveración devenga de infundado, en virtud de que se ha demostrado por este Órgano Legislativo que la Seguridad Interior como vertiente de la Seguridad Nacional, permite que dicha materia sea regulada por el Congreso General con fundamento en la fracción XXIX-M, del artículo 73 Constitucional.
- 73.603. Mencionan que la Ley de Seguridad Interior, no es violatoria de los artículos 49 y 73 de la Constitución, en cuanto al principio de división funcional de poderes, debido a que se ha demostrado que el Congreso de la Unión tiene la facultad de legislar en materia de Seguridad Interior, toda vez que, la Seguridad Interior como vertiente de la Seguridad Nacional, permite que dicha materia sea regulada por el Congreso General con fundamento en las fracción XXIX-M del artículo 73 Constitucional.
- 73.604. Plantean que el Congreso General no emitió el ordenamiento combatido, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 21 Constitucional ya que este se refiere a cuestiones de seguridad pública, régimen distinto al que nos ocupa. Por lo tanto, resultan inoperantes los señalamientos aducidos por los accionantes para acreditar que la Ley de Seguridad Interior, es violatoria de lo establecido en el artículo 21 constitucional.
- 73.605. Señalan que en relación con la supuesta violación de los principios de división de poderes, soberanía popular y Estado Republicano consagrados respectivamente en los artículos 39 ,40 y 49 Constitucionales, resulta infundado el argumento aducido por los actores para demostrar tal pretensión, toda vez que, de conformidad con lo dispuesto precisamente por el artículo 40 constitucional, la Nación mexicana se encuentra conformada por Estados libres y soberanos, unidos por una Federación. En ese sentido, con el fin de salvaguardar los principios de la unidad Nacional, bajo la hipótesis del pacto federal, las entidades federativas han determinado delegar y establecer ciertas funciones a las instituciones federales, con el fin de lograr la consecución de objetivos y metas que son de interés de todas las partes integrantes de la Federación, o bien, mitigar aquellas situaciones tácticas que puedan llegar a constituir un riesgo o amenaza para los intereses de la Nación.
- 73.606. Refutación del Segundo Concepto de Invalidez
- 73.607. Expresan que la accionante parte de una interpretación errónea, puesto que, de una lectura integral de la LSI, en ningún momento se establece una facultad de seguridad interior confiada a las autoridades locales, sino precisamente lo contrario, esto es, que la seguridad interior, es una facultad exclusiva del ejecutivo federal, y que la LSI es la ley reglamentaria de dicha facultad constitucional.
- 73.608. Señalan que contrario a lo sostenido por la promovente, la LSI no reglamenta una materia concurrente, esto es, no distribuye competencias entre los distintos órganos de gobierno, sino que instituye obligaciones a cargo de las autoridades federales, y provee las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre éstas y las autoridades locales.
- 73.609. Manifiestan que resulta evidente que los artículos impugnados por la promovente se encuentran apegados al texto de los artículos 49 y 129 constitucionales, en el sentido de que no se violenta el ámbito de acción de las entidades federativas, ni se establecen obligaciones fuera de las que expresamente se pacten en los Acuerdos de la Declaratoria de Protección, los cuales -además- son celebrados al amparo de los principios de autonomía y soberanía que rigen su sistema de su organización constitucional, lo que los faculta a realizar pactos con la Federación respecto de aquellos tópicos y materias que juzguen necesarias para la consecución de sus intereses y necesidades.
- 73.610. Expresan que contrario a lo señalado por la promovente, la LSI no impone la predominancia de las Instituciones Federales sobre las autoridades locales, sino que únicamente establece las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre ellas, respetando en todo momento el ámbito de sus respectivas facultades.
- 73.611. Manifiestan por cuanto hace a la determinación de una autoridad coordinadora, así como a la supuesta prevalencia de las Instituciones Federales sobre las autoridades locales, deben esgrimirse sendos argumentos a los señalados en el apartado anterior (Declaraciones de Protección emitidas a petición de una Entidad Federativa), en tanto que obedece únicamente a la necesidad de que cada una de las autoridades -federales y locales-, en el ámbito de sus respectivas competencias, lleven a cabo las acciones necesarias para neutralizar la amenaza a la seguridad interior, de manera que la designación de una autoridad coordinadora, no tiene otro propósito más que encaminar todas las acciones posibles a restablecer el control estatal y la seguridad interior.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.612. Insisten en que la Ley de Seguridad Interior no vulnera el artículo 21 Constitucional, toda vez que, de presentarse en el futuro una intervención de las Instituciones Federales en una región o localidad específica con fundamento en lo dispuesto en dicho ordenamiento impugnado, dicha intervención tendrá como finalidad auxiliar y proteger al actor frente a riesgos y amenazas que comprometen su orden interno y le impiden cumplir con sus obligaciones constitucionales.
- 73.613. Plantean que es evidente que la Ley de Seguridad Interior, contrario a lo señalado por los impetrantes, no vulnera el artículo 16 Constitucional, ya que, por las razones previamente expuestas, se pueden desprender argumentos que acreditan que la Ley en comento no tiene como propósito principal sustituir en la investigación y persecución de los delitos al Ministerio Público y sus órganos auxiliares, ni tampoco sustituir a las policías estatales o locales en dicha función, en virtud de que la finalidad de las tareas de seguridad interior que pueden ejercer las Instituciones Federales en una región o población tiene como objetivo fundamental auxiliar a que las autoridades locales, en aquellos problemas que representan un riesgo o amenaza a la seguridad interior.
- 73.614. Refutación tercer concepto de invalidez.
- 73.615. Advierten que las normas impugnadas son constitucionales, ya que la concepción de Seguridad Interior contemplada en los artículos impugnados no se deriva de los artículos 3 y 5 de la Ley de Seguridad Nacional, si no de los artículos 73, 89 y 129 constitucionales, en relación con el principio pro persona contenido en el artículo 1° Constitucional.
- 73.616. Señalan que por lo anterior, se demuestra lo infundado del primer argumento hecho valer por los accionantes en su concepto de invalidez tercero puesto que, las competencias y procedimientos establecidos en la Ley derivan de la propia Constitución, lo que no es posible afirmar que se violan los artículos 1 y 133 de nuestra Carta Magna.
- 73.617. Manifiestan que el segundo concepto de invalidez es infundado, pues lo dispuesto en los artículos impugnados no constituye una trasgresión a los principios de legalidad y reserva de ley, toda vez que, la atribución establecida en los numerales impugnados para las Instituciones Federales, debe ser ejercida respetando los principios y derechos consagrados en la Carta Federal y conforme a los protocolos emitidos a nivel internacional, con la finalidad de que dicho actuar no pueda considerarse inconstitucional.
- 73.618. Refieren que incluso previo a la emisión de esta Ley, las Instituciones Federales ya contaban con Protocolos para el Uso de la Fuerza, que se apegan a los estándares internacionales en materia de protección y garantía a los derechos humanos, de manera que la Ley de Seguridad Interior no sólo tiene por objeto establecer las bases para su emisión (validez formal), sino que además, obliga a dichas instituciones participantes, a emitir o adecuar sus Manuales y Protocolos a los principios establecidos (proporcionalidad y racionalidad), así como a aquellos contenidos en la Constitución Federal (validez material); garantizando de esta forma los principios de seguridad y certeza jurídica, previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales.
- 73.619. Expresan que, respecto a la manifestación consistente en acreditar que las facultades en materia de inteligencia, previstas en el artículo 4, fracción VII y 31 de la Ley de Seguridad Interior, son contrarias a los artículos 6 y 16, párrafo segundo de la Constitución, este Órgano Legislativo señalan que deviene de infundada, debido a que no obstante la diversidad de métodos de interpretación de la ley, un principio que rige en la interpretación de las normas consiste en que no se debe distinguir donde el legislador no lo hace, es decir, no deben crearse supuestos no previstos por el legislador, toda vez que ello equivaldría a realizar una acción integradora y no de Interpretación, como ocurre en la especie pues el supuesto que aducen los accionantes ni siquiera se encuentra previsto.
- 73.620. Señalan que resulta improcedente y excesiva la pretensión de los accionantes, en el sentido de que la Ley debe establecer cuáles son las actividades de inteligencia, y cómo serán los protocolos de actuación. Lo anterior, pues no se puede pretender que se llegue al absurdo de exigir que el legislador defina, como si formulara un diccionario, cada una de las palabras que emplea, si las que eligió tienen un uso que revela que en el medio son de clara comprensión.
- 73.621. Refutación del cuarto concepto de invalidez.
- 73.622. Expresan que contrario a lo que aducen los accionantes en el concepto de invalidez cuarto, el artículo 6° de la Ley de Seguridad Interior, no trasgrede el contenido de los artículos 1°, 29, 49, 73, fracciones V y VI y 119 de la Carta Federal, en virtud de que las Fuerzas Armadas tienen la facultad de realizar las acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente según su naturaleza, los riesgos que puedan amenazar el orden interno del Estado y que están contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos a la que se refiere el artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional.
- 73.623. Lo anterior, pues refieren que el artículo 6o de la Ley de Seguridad Interior, respeta el principio de legalidad contenido en el artículo 16 Constitucional, ya que se puede concluir que la Fuerza Armada permanente se le ha reconocido por ese Alto Tribunal su facultad para realizar todas aquellas acciones que sean necesarias para enfrentar situaciones que hagan temer fundadamente por sus características que, de no enfrentarse de inmediato, sería inminente precipitarse en situaciones que perturben gravemente la paz pública y pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto.
- 73.624. Manifiestan que respecto de que el artículo 6 de la Ley de Seguridad Interior es inconstitucional porque el Ejecutivo y sus instancias definen el alcance de lo que debe entenderse por "riesgos para la seguridad interior" y las competencias de Estados y Municipios en franca violación a los artículos 115, 116, 119 y 124 de la Constitución, señalan que dicho argumento es infundado, ya que de la interpretación sistemática y armónica del artículo combatido a la luz de las fracciones II y III, del artículo 4 del mismo ordenamiento, se puede desprender que la implementación de políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender los riesgos contemplados en el artículo 7 de la Agenda Nacional de Riesgos que realizan las Instituciones Federales, solamente podrán ser implementados para enfrentar situaciones que potencialmente puedan convertirse en una Amenaza a la Seguridad Interior.
- 73.625. Añaden que el Ejecutivo y sus instancias no pueden definir arbitrariamente el alcance de lo que significa riesgos para la Seguridad Interior, toda vez que, dicho alcance está determinado de la interpretación armónica y sistemática de las fracciones II y III del artículo 4 y artículo 6, ambos de la Ley de Seguridad Interior en relación con lo establecido por la Ley de Seguridad Nacional.
- 73.626. Agregan que el artículo impugnado tampoco es invasivo de las competencias de los Estados y Municipios, ya que se reitera que -como anteriormente se ha señalado-, la Ley de Seguridad Interior no incide de forma ilícita en la esfera de competencia de los Estados, sino que únicamente reconoce y hace uso de los sistemas de coordinación establecidos en la Ley de Seguridad Nacional, así como en los Convenios celebrados por la Federación y las entidades federativas, en los términos previstos por el mismo ordenamiento.
- 73.627. De lo manifestado, resulta evidente que el segundo de los argumentos expuestos por los accionantes en su cuarto concepto de invalidez resulta infundado.
- 73.628. Refutación del quinto concepto de invalidez.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.629. Señalan que resulta inoperante, pues es evidente que debido a los principios que rigen los derechos humanos, éstos se encuentran en el mismo rango constitucional, toda vez que el principio de unidad Constitucional y el consiguiente requerimiento de interpretación sistemática de los derechos humanos no obliga a llevar a cabo una ponderación entre ellos, ya que al ser en su conjunto el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme el cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del ordenamiento jurídico, deben ser creados, interpretados y aplicados de manera armonizada, ya que todos y cada uno de éstos tienen el mismo grado de jerarquía y por ende la misma importancia, por derivarse de la protección de la dignidad humana, motivo por el cual deben relacionarse en su conjunto.
- 73.630. En esta guisa, expresan que al demostrarse que el artículo 7 de la Ley de Seguridad Interior, no transgrede el artículo 1º, párrafo tercero del ordenamiento constitucional, al no delimitar cuáles son los derechos que deben garantizarse, toda vez que a contrario sensu de lo argumentado por la parte promovente, como se señaló en párrafos anteriores con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, el Estado Mexicano, tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna y los Tratados Internacionales; en este contexto las normas secundarias (Ley de Seguridad Interior), por mandato constitucional tiene la obligación de establecer que la aplicación de la Ley de la materia debe encontrarse conforme a lo establecido en el artículo 1º constitucional, por lo que si bien es cierto se establece de manera genérica y no específica el respeto de los derechos humanos, también lo es que ello no transgrede el ordenamiento constitucional, ya que se debe de tener presente que partiendo de la naturaleza y principios que rigen los derechos humanos, no aceptan una ponderación entre ellos, toda vez que conforman el control constitucional en su conjunto y la obligación primordial del Estado para llevar a cabo la protección más amplia de la dignidad humana, basada en un sistema de interpretación progresiva y siempre bajo el principio de pro persona que prevé el ordenamiento constitucional; por lo que es evidente que los argumentos expuesto por los promoventes parten de una apreciación falsa, deberá desestimarse por inoperante el concepto de invalidez analizado, acorde a los criterios jurisprudenciales siguientes:
- 73.631. Refutación en el sexto concepto de invalidez.
- 73.632. Señalan que la parte actora realmente no expresó un "concepto de invalidez", pues sus planteamientos sobre la invalidez del artículo 8, en relación con las fracciones II y IV del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior, además de descriptivos, se sostienen en lo que a la actora le parece "preocupante",TM y esto es que "movilizaciones que no sean de protesta social o que tengan un motivo distinto al político electoral pueden ser consideradas Amenazas a la Seguridad Interior y, en consecuencia, pueda haber una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior...", así "Es claro que este tipo de distinciones como la que estamos evidenciando podría constituirse en un modo de coacción o presión implícitos en contra de la libertad de expresión y asociación, ya que podría instruirse la presencia de Fuerzas Armadas cuando algún tipo de expresión pública y colectiva no sea acorde con la ideología o los criterios políticos del gobernante en turno".
- 73.633. Así, al aplicar el criterio del Pleno de esta Suprema Corte sostenido al resolver la acción de inconstitucionalidad 25/2016 y sus acumuladas 27/2016 y 28/2016, se concluye que el concepto de invalidez que se contesta se traduce en una consulta o solicitud de opinión consultiva, lo cual no corresponde resolver a esta Suprema Corte, pues el presente medio de control constitucional no tiene como fin la emisión de una "opinión o parecer jurisdiccional".
- 73.634. Por ello, lo procedente es sobreseer en este aspecto la acción de inconstitucionalidad, con fundamento en los artículos 19 fracción VIII, 20 fracción II, 59, 61 fracción V y 65 de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 94 y 107 de dicha Constitución.
- 73.635. Refutación del séptimo concepto de invalidez.
- 73.636. Señalan que los mismos son infundados, por las consideraciones vertidas en la parte final del SEGUNDO concepto de invalidez de este Informe.
- 73.637. Refutación del octavo concepto de invalidez.
- 73.638. Expresan que se acredita que la Ley de Seguridad Interior (en su artículo 10) no transgrede los artículos 14, 16, 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni los diversos numerales 8 y 25 como de forma errónea lo argumentan los Senadores actores, máxime que si bien es cierto que en los artículos citados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se prevé lo relativo al acceso a recursos sencillos y eficaces que redunden en un efectivo acceso a la justicia, también lo es que dicha prevención exige que la justicia debe darse por la autoridad que, conforme a la legislación aplicable, resulte competente para resolver el caso de que se trate.
- 73.639. Señalan que, a diferencia de la LFPCA, la LFPA únicamente enumera los requisitos de validez y existencia, así como el procedimiento al cual está sujeta la emisión de los actos producidos por los entes e instituciones de la administración pública federal. De esta forma, y contrario a lo señalado por los promoventes, la exclusión de la LFPA obedece al hecho de que la Declaratoria de Protección constituye -en estricto sentido- un acto al cual le debería ser aplicable el contenido de la LFPA, sin embargo, debido a la especialidad de la materia, así como a las circunstancias extraordinarias a las que obedece su emisión, el legislador determinó que sus elementos de validez y existencia, al igual que el procedimiento para su emisión, debían ser distintos al de cualquier otro acto administrativo.
- 73.640. Expresan que, el hecho de que se haya excluido la aplicación de la LFPA no significa que los particulares no puedan combatir los actos que se emitan con fundamento en la LSI, ya que como anteriormente se ha señalado, existen otros medios de control legales y constitucionales -incluyendo el procedimiento contencioso administrativo- al que pueden acceder aquellas personas que resientan la afectación a su esfera jurídica o patrimonial.
- 73.641. Refutación del noveno concepto de invalidez.
- 73.642. Manifiestan que resulta infundado el concepto de invalidez hecho valer por los Senadores accionantes, ya que, el Ejecutivo Federal, por los propios fines de la Ley de Seguridad Interior, así como por los bienes jurídicos que tutela la Ley, está facultado para actuar, sin la solicitud directa de las legislaturas de los Estados.
- 73.643. Ello es así, toda vez que, expresan que por la naturaleza de las materias, el ejecutivo federal puede contar con inteligencia e información de amenazas y riesgos que no sean de conocimiento de las legislaturas estatales o del ejecutivo local, y que si se condicionara la actuación del Presidente de la República a una solicitud forzosa de las autoridades locales, ello afectaría de manera directa los fines y bienes jurídicos tutelados por la LSI, dejando a las instituciones democráticas y a la población, en un claro estado de vulneración frente a un riesgo o amenaza del cual únicamente el ejecutivo federal cuenta con información o inteligencia.
- 73.644. Agregan que de conformidad con el artículo 40 constitucional, la Nación mexicana se encuentra conformada por Estados libres y soberanos, unidos por una Federación. En ese sentido, con el fin de salvaguardar los principios de la unidad Nacional, bajo la hipótesis del pacto federal, las entidades federativas han determinado

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- delegar y establecer ciertas funciones a las instituciones federales, con el fin de lograr la consecución de objetivos y metas que son de interés de todas las partes integrantes de la Federación, o bien, mitigar aquellas situaciones tácticas que puedan llegar a constituir un riesgo o amenaza para los intereses de la Nación.
- 73.645. Manifiestan que la Ley de Seguridad Interior, así como diversas Leyes del ordenamiento jurídico mexicano, prevén controles de tipo institucionales, legales y constitucionales, a cargo de los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación, que tienen por objeto revisar la correcta aplicación de la Ley de Seguridad Interior y, en su caso, sancionar la actividad irregular del Estado con los diversos medios de defensa creados para respetar los derechos humanos y las garantías de los gobernados y las competencias de las Entidades Federativas y los Municipios (Quicio de amparo y controversia constitucional)
- 73.646. Lo anterior se traduce que los ciudadanos, las Entidades Federativas y Municipios sí gozan de recursos efectivos previstos en la Constitución para oponerse a las decisiones en materia de Seguridad Interior y que por lo tanto lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de Seguridad Interior, no contraviene de manera alguna los artículos 40, 49, 76, fracciones V y VI, 115, 116, 119 y 124 de la Constitución.
- 73.647. Señalan que de conformidad con el artículo 15 del ordenamiento combatido, las Declaratorias citadas deberán fijar la vigencia de la intervención de la Federación, la cual no podrá exceder de un año. Agotada su vigencia, deben cesar la intervención de la Federación en la entidad federativa o municipio intervenido, así como las Acciones de Seguridad a Cargo de la Federación.
- 73.648. Refutación del décimo concepto de invalidez.
- 73.649. Señalan que es infundado lo argumentado por los accionantes ya que inadvierten que las acciones para identificar, prevenir y atender riesgos en aquellas zonas o áreas geográficas del país, vías generales de comunicación e instalaciones estratégicas que lo requieran, así como para garantizar el cumplimiento del Programa de Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos, deben realizarse de forma constante, dada la trascendencia de su ejecución, motivo por el cual, no se requiere de una petición por parte de alguna de las legislaturas estatales o del Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida, para desarrollar tales operaciones. A mayor abundamiento, específicamente el artículo 15 establece la vigencia máxima de la declaratoria y los motivos por los que la misma puede ser prorrogada.
- 73.650. En otro orden de ideas, manifiestan que de la lectura sistemática y armónica de los artículos 17 y 18 de la Ley de Seguridad Interior, se desprende que las acciones de las autoridades federales a partir de la expedición de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior conforme a lo previsto en el ordenamiento impugnado, sólo se circunscriben a la materia de Seguridad Interior y no pueden ampliarse a otra materia.
- 73.651. Expresan está claro que al Secretario de Gobernación, por tratarse de una facultad federal constitucionalmente otorgada al Ejecutivo Federal, así como por lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en ningún momento se está situando al Secretario de Gobernación en una situación de jerarquía superior a las autoridades locales. Lo anterior se afirma toda vez que, se trata de una facultad federal respecto de la cual requiere de coordinación con las autoridades locales para hacer efectivos los fines y objetivos de ésta.
- 73.652. Añaden que no se vulneran los artículos 115, 116, 119 y 124 constitucionales, puesto que el Secretario de Gobernación no está estableciendo obligaciones nuevas a cargo de las autoridades locales sino simplemente hace uso de las bases de colaboración y coordinación establecidas en la Ley de Seguridad Nacional, así como en los Acuerdos en la materia celebrados por la Federación y las entidades federativas, que sean necesarias para hacer efectiva una facultad constitucional conferida al Presidente de la República.
- 73.653. Refutación del décimo primer concepto de invalidez.
- 73.654. Alegan que es infundado lo argumentado por los accionantes en el concepto de invalidez décimo primero, específicamente lo reseñado en el inciso a), ya que inadvierten los legisladores promoventes, que las acciones para identificar, prevenir y atender riesgos en aquellas zonas o áreas geográficas del país, vías generales de comunicación e instalaciones estratégicas que lo requieran, así como para garantizar el cumplimiento del Programa de Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos, deben realizarse de forma constante por las Fuerzas Armadas, al acreditarse en páginas precedentes que la misión fundamental de dichos Cuerpos Armados es garantizar la Seguridad Interior del país.
- 73.655. Agregan que la Fuerza Armada permanente tiene la facultad de realizar las tareas de inteligencia que estén específicamente enfocadas a garantizar la Seguridad Interior de la Nación, ya que dichas tareas le permiten cumplir con la obligación antes citada, al ser la inteligencia el producto que se derivan del análisis de toda la información disponible y relevante sobre un tema específico -en este caso específicamente la seguridad interior-.
- 73.656. Advierten que en materia de Seguridad Interior, las autoridades federales y los órganos autónomos deberán proporcionar la información que les requieran las autoridades que intervengan en los términos de la presente ley; sin que se advierta que dicho artículo permita que con motivo de la seguridad interior se pueda violar la confidencialidad del padrón electoral, el secreto fiscal, bancario, fiduciario o ministerial; ni tampoco que se pueda infringir la reserva en las investigaciones que desarrollan las comisiones de derechos humanos cuando las Fuerzas Armadas o sus miembros son señalados por violentar derechos humanos.
- 73.657. Por lo que, dicen, si con motivo de una declaratoria de protección a la seguridad interior, las Instituciones Federales pretendieran obtener información sobre el padrón electoral, el secreto fiscal, bancario, fiduciario o ministerial; así como acceso a las investigaciones que desarrollan las comisiones de derechos humanos, esta actuación deberá ceñirse al procedimiento establecido por el artículo 16 constitucional, pues no se advierte permisibilidad alguna que establezca lo contrario.
- 73.658. Agregan que, el solicitar información a determinado sujeto no subyace en una afectación equiparable a la intromisión a su domicilio o la imposición de la prestación de un servicio, pues los miembros de las Fuerzas Armadas al pretender obtener esta, deberán sujetarse a que dicha obtención sea lícita y en respeto de los derechos humanos reconocidos por la constitución.
- 73.659. Refutación del décimo segundo concepto de invalidez.
- 73.660. Señalan que el hecho de que la división de poderes opere de manera flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración y coordinación en los términos establecidos, pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro poder, sino solamente aquellos que la propia Constitución les asigna, de lo que podemos colegir que compete al poder legislativo la emisión de las Leyes, al Ejecutivo Federal la aplicación de las mismas (a través de él mismo o de sus órganos desconcentrados), y al Judicial la revisión de dicha aplicación.
- 73.661. Plantean que por haberse ya tratado en conceptos de invalidez previos, se solicita a esa H. Suprema Corte se tengan por transcritos los argumentos relacionados con los recursos jurisdiccionales y no jurisdiccionales previstos en la Ley y aplicables a cualquier acto de autoridad derivado de la misma.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.662. De igual forma, señalan que por las razones previamente manifestadas, es que también se puede afirmar que los artículos 33 y 34 de la Ley de Seguridad Interior no vulneran el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 17 de la Constitución y en los diversos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.
- 73.663. Décimo tercer concepto de invalidez.
- 73.664. Expresan que en lo concerniente al argumento reseñado en el inciso c) de esta primer refutación, este Órgano Legislativo Federal desea señalar que el mismo deviene de inoperante, toda vez que, de lo manifestado en páginas precedentes se puede afirmar que la interpretación realizada por los accionantes de la Ley de Seguridad Interior, no deriva de un análisis pulcro y acertado del ordenamiento impugnado y se aparta de un entendimiento y lectura de la misma, pues soslayan el verdadero objeto de la norma, el cual es preservar la seguridad interior, como función pública otorgada a la Federación en la Carta Federal.
- 73.665. Agregan que la Ley de Seguridad Interior no establece un régimen militar de excepción como forma de gobierno o de Estado como incorrectamente pretenden acreditar los accionantes, sino que tiene como objeto regular detalladamente la facultad que tiene el Poder Ejecutivo de la Unión para poder utilizar las Instituciones Federales y hacer frente a fenómenos que impactan la Seguridad Interior de la Nación, sin introducir atribuciones u obligaciones distintas con dicha materia.
- 73.666. Señalan que resulta evidente que el Congreso General en la emisión de la Ley de Seguridad Interior, no transgrede el artículo 49 Constitucional y, por lo tanto, tampoco establece un régimen de seguridad por encima y por fuera de la Constitución, toda vez que, se recuerda cómo se expuso en fojas que anteceden, el ordenamiento combatido no introduce atribuciones u obligaciones que no están consignadas en la fracción VI, del artículo 89 de la Ley Suprema, sino solamente regula detalladamente la facultad que tiene el Poder Ejecutivo de la Unión para poder utilizar la Fuerza Armada permanente para hacer frente a fenómenos que impactan la Seguridad Interior de la Nación -y no otra, como pretenden acreditar los accionantes-, lo cual es constitucionalmente válido como ya se ha demostrado a lo largo del presente informe de validez.

Informe de la Cámara de Senadores

Acción de inconstitucionalidad respecto a la que se rinde informe:

9/2018.

- 73.667. Refutación de los conceptos de invalidez primero, segundo, tercero y cuarto.
- 73.668. Plantean que el propio Estado Mexicano debe cumplir con las disposiciones para sí mismo en lo que se refiere al derecho a la información, por la razón central de que el Estado no se ubica por encima de la sociedad, y la sociedad, por su parte, se sitúa como vigilante de las actividades que deben cumplir los sujetos obligados de proporcionar la información, con las limitaciones de orden público, tales como los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos a terceros; por lo que en este contexto, el derecho de acceso a la información -como se ha señalado en párrafos precedentes- tiene un doble carácter, como una garantía individual y por otro como un derecho social, en el que si bien es cierto que, sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos como la libertad de pensamiento y expresión, también existe una limitante a la exclusividad estatal en el manejo de información, sirviendo así como un mecanismo de control institucional.
- 73.669. Expresan que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, si bien determina que la información que se genere con motivo de la aplicación de dicha normatividad será considerada como de Seguridad Nacional, ello no contraviene ningún derecho previsto en el ordenamiento constitucional, toda vez que determina que ésta se regirá en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, por lo que a contrario sensu de los argumentos que hace valer el promovente, el precepto que se tilda de inconstitucional, se encuentra ajustado a derecho; en este contexto a fin de acreditar su constitucionalidad se debe tener en cuenta lo siguiente:
- 73.670. Manifiestan que corresponde al Estado imponer limitaciones a través de sus órganos competentes para lograr proteger los derechos de las demás personas, la seguridad de todos y exigencia del bien común. Derivado de lo anterior, la Ley de Seguridad Interior no transgrede el artículo 6° Constitucional, ya que se debe tener en cuenta lo precisado en párrafos precedentes y como ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los derechos humanos no son absolutos y en esa medida pueden ser restringidos y encontrar sus límites en la protección de la seguridad nacional y el respeto de los derechos de los demás y en el orden público; sin embargo, de conformidad con el artículo 1° de la Constitución Federal y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las suspensiones o restricciones no pueden hacerse de manera arbitraria sino, en todo momento, en los casos y bajo las condiciones que establece la propia Constitución y de acuerdo a las leyes que se emitan por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.
- 73.671. Plantean que resulta claro que no toda la información que generan los entes públicos puede ser materia de difusión general, en la medida en que involucre a alguna de las materias indicadas (protección de la seguridad nacional; respeto de los derechos de los demás y el orden público), debiéndose restringir a sus receptores, especificados por la legitimación que le es exigida para poder acceder a la información deseada, conforme a las leyes que se emitan para regular el derecho en estudio.
- 73.672. Refieren que para ejercer el derecho de acceso a la información previsto en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario establecer ordenamientos que regulan el acceso a la información, de los cuales se encuentra: la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuyo objetivo principal, es brindar acceso a la información pública, para garantizar una adecuada fiscalización y rendición de cuentas de las autoridades y no brindar acceso libre e indiscriminado a la información pública y a la de particulares que obre en poder de entes públicos, cuando ello pueda representar una violación a los derechos y garantías que establece la Constitución a favor de los gobernados.
- 73.673. Dicen que, si la seguridad interior es una vertiente de la Seguridad Nacional, resulta congruente el otorgar la misma naturaleza que la Ley de Seguridad Nacional otorga a la información derivada de la aplicación de ordenamientos en materia de seguridad nacional, como en el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.674. Así, la información generada en virtud de la aplicación del ordenamiento será protegida, clasificada, desclasificada y entregada por el sujeto obligado responsable en términos de lo previsto por la Ley de Seguridad Nacional y por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 73.675. Manifiestan que la circunstancia de que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior prevea que la información que se genere con motivo de su aplicación, será considerada de Seguridad Nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, y conforme a éstos, es considerada con el carácter de reservada, no contraviene la garantía de acceso a la información, dado que, como se vio, éste no es un derecho ilimitado, por lo que resulta ajustado a derecho que leyes que regulen cada materia en forma específica sean las que establezcan las restricciones correspondientes y clasifiquen, en todo caso, a ciertas clases de información con

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- el carácter de confidencial, reservada, entre otras, con la condición de que sea el propio legislador, quien establezca tales límites, siempre que éstos encuentren justificación racional, en función del bien jurídico que tienda a protegerse, en detrimento del derecho de los gobernados a acceder a la información pública circunstancia en mención, que es acorde a lo ordenado en el artículo 6, Apartado A, fracción VIII, párrafo sexto de la Carta Federal, y 30 y 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como se ha acreditado anteriormente.
- 73.676. Expresan que es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que los derechos humanos no son absolutos y en esa medida pueden ser restringidos y encontrar sus límites en el respeto de los derechos de los demás y en el orden público; así como que las suspensiones o restricciones no pueden hacerse de manera arbitraria sino, en todo momento, en los casos y bajo las condiciones que establece la propia Constitución y de acuerdo a las leyes que se emitan por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.
- 73.677. Arguyen que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, con el propósito de llevar a cabo el control de constitucionalidad de una norma jurídica, y favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, prevé que la información que se genere de la aplicación de la multicitada Ley de Seguridad Interior, se regulará bajo los términos de las disposiciones aplicables a la materia, es decir, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; logrando con lo anterior, un control de constitucionalidad de la norma jurídica, donde se vislumbra la existencia de una presunción de constitucionalidad, en donde se tiene una interpretación normativa a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.
- 73.678. Agregan que si bien de conformidad con el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, la información que se genere con motivo de la Ley respectiva, tendrá el carácter de seguridad nacional, ello no contraviene ningún derecho constitucional, toda vez que determina que dicha información se regirá por lo establecido en las leyes de la materia (Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública) por lo que a fin de llevar a cabo lo que establece el ordenamiento constitucional, a contrario sensu de lo argumentado por el promovente, el artículo no lleva a cabo la reserva de la información sin un previo análisis, toda vez que de conformidad con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la información debe ser clasificada, con el objetivo de darle progresividad a los derechos humanos.
- 73.679. Señalan que la Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró que para que sea posible catalogar como "información pública" al conjunto de datos, no basta que se encuentre en posesión de los poderes públicos, sino que es necesario que tal información haya sido recabada por las autoridades del Estado en ejercicio de funciones de derecho público.
- 73.680. Añaden que la restricción reglamentada por el legislador en el artículo impugnado debe ser admisible por la Constitución, ya que se ha acreditado con anterioridad que el artículo 6, Apartado A, fracción VIII, párrafo sexto, y 30 y 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establecen que no toda la información que generan los entes públicos puede ser materia de difusión general, en la medida en que involucre a alguna de las materias relativas, entre otras, a la protección de la seguridad nacional, respeto de los derechos de los demás y el orden público; debiéndose restringir a sus receptores, especificados por la legitimación que les es exigida para poder acceder a la información deseada, conforme a las leyes que se emitan para regular el derecho en estudio.
- 73.681. Plantean si bien es cierto que, el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, como se ha precisado, prevé que "...la información que se genere con motivo de la aplicación de la presente Ley, será considerada de Seguridad Nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.", también lo es que, tal medida resulta proporcional, en sentido estricto, ya que permite que la información se rija por las disposiciones jurídicas aplicables, en el asunto que nos ocupa, la Ley de Seguridad Nacional, y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 73.682. Señalan que la restricción que nos ocupa no es absoluta, toda vez que la información al ser considerada como de seguridad nacional, debe seguir lo previsto por las leyes respectivas, entre ellas, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de cuyo contenido transcrito con anterioridad, se corrobora que se deben de observar los elementos que a consideración de la parte actora se omitieron, esto es, los supuestos en que podrán publicarse los documentos clasificados como reservados; el análisis de la clasificación de la información con el carácter de reservada se realizará caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño y la temporalidad.
- 73.683. Afirman que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, persigue una finalidad constitucionalmente válida que resulta necesaria y estrictamente proporcional entre el fin perseguido, consistente en una reserva para el conocimiento de diversa información que puede afectar a la seguridad nacional y a las instituciones que conforman al Estado mexicano y la limitación al derecho de información conforme a la normatividad aplicable en materia de transparencia; motivo por el cual se observa cabalmente lo establecido en la Constitución Federal.
- 73.684. Refutación conjunta de los conceptos de invalidez identificados como quinto, sexto séptimo y octavo.
- 73.685. Señalan que las autoridades federales y los órganos autónomos, al momento de proporcionar la información que les sea solicitada con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, se encuentran obligadas a ajustar su actuar a los ordenamientos existentes en materia de protección de datos personales, entre ellos, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, por tal motivo la información que proporcionen deberá ajustarse a los parámetros establecidos en la normatividad correspondiente, para garantizar la protección de datos personales.
- 73.686. Manifiestan que no implica que por tratarse de seguridad nacional (en cualquiera de sus ramas, interior o exterior) las autoridades competentes, incumplan con las obligaciones que tienen establecidas en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.
- 73.687. Expresan que si son las autoridades federales las que tienen la facultad para solicitar información con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, es innegable que, al tratarse de facultades federales, no existe una diversificación de competencia a nivel nacional como de forma errónea argumenta el promovente de la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa.
- 73.688. Refieren que contrario a lo que arguye el promovente de la acción de inconstitucionalidad, el hecho de que las autoridades federales y organismos autónomos, proporcionen información con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, no implica per se, que ésta adquiera el carácter de reservada por ser considerada como de seguridad nacional, ya que se ha acreditado en párrafos que anteceden, que deberá realizarse el análisis de la clasificación de la información caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño y temporalidad, en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- observancia a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como a lo previsto en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, con lo que se garantiza la protección de la información proporcionada, entre ellos, los datos personales susceptibles que deben ser protegidos por las autoridades.
- 73.689. Añaden que lo anterior, implica que tampoco exista una vulneración a los órganos autónomos respecto a su autonomía y facultades, ya que, como se ha precisado, la aplicación de la Ley de Seguridad Interior no conlleva que las autoridades inobserven los diversos ordenamientos existentes que rigen su actuar, o respecto al asunto que nos ocupa, en materia de acceso a la información y protección de datos personales.
- 73.690. Refieren que también resulta infundado que se vulnere el derecho a la privacidad, al no establecerse de forma precisa y detallada la naturaleza, alcance y procedimientos en que las actividades de inteligencia pueden llevarse a cabo, respecto de la información, ya que ha sido criterio de la Primera Sala de ese Máximo Tribunal, que existan métodos de interpretación jurídica que, con motivo de las imprecisiones y oscuridades que puedan afectar a las disposiciones legales, establezcan su sentido y alcance, permitiendo con ello, que los ordenamientos cumplan oportunamente con la finalidad de regular y armonizar las relaciones humanas.
- 73.691. Afirman que sería incorrecto afirmar que cualquier norma que se aparte del texto de la Carta Magna al incurrir en imprecisión de definición o irregularidad en su redacción sea inconstitucional, en razón de que la contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se basa en aspectos objetivos que generalmente son los principios consagrados en ella, ya sea prohibiendo una determinada acción de la autoridad contra los particulares gobernados u ordenando la forma en que deben conducirse en su función de gobierno.
- 73.692. Señalan que la Ley de Seguridad Interior establece la obligación para las autoridades de observar su cumplimiento, que la obtención de información de inteligencia debe realizarse con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que implica, que su actuar se ajuste al marco constitucional vigente, a efecto de prevenir y evitar violaciones a los referidos derechos. Cuestión en mención, que se prevé en el segundo párrafo del artículo 30 de la ley reclamada.
- 73.693. Concluyen que los artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior no vulneran el artículo 6 (apartado A, fracción II) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que de su contenido no se desprende que con motivo de su aplicación, las autoridades y organismos autónomos (así como cualquier sujeto obligado), al proporcionar la información correspondiente, deban inobservar la normatividad en materia de protección de datos personales, sino que se encuentran obligados a ajustar su actuar conforme a la legislación existente en dicha materia; motivo por el que debe desestimarse el argumento que nos ocupa por infundado.

Informe de la Cámara de Senadores	
Acción de inconstitucionalidad respecto a la que se rinde informe:	11/2018.

- 73.694. Refutación del Primer Concepto de Invalidez
- 73.695. Señalan que si se considera a la Seguridad Interior como una vertiente de la Seguridad Nacional, es evidente que era necesario que el legislador federal regulara los procedimientos y protocolos de acción que habrán de tomarse cuando las conductas establecidas en el artículo 5° de la Ley de Seguridad Nacional sean de orden interno, lo anterior a efecto de garantizar mecanismos ágiles y claros que distribuyeran correctamente las atribuciones y facultades de las autoridades que habrán de intervenir en las tareas de Seguridad Interior.
- 73.696. Plantean que contrario a lo afirmado por la accionante, el artículo 73 Constitucional, sí otorga al Congreso de la Unión una facultad para legislar en materia de Seguridad Interior, por lo que el argumento que formula la Comisión actora para demostrar que la Ley de Seguridad Interior no cuenta con sustento constitucional devenga de infundado (sintetizado en el inciso a, de esta presente refutación).
- 73.697. Manifiestan que el Congreso de la Unión tiene una segunda razón para legislar la materia de Seguridad Interior, consistente en el hecho de que cuenta con una facultad implícita que le permite expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades que la propia Constitución concede a los Poderes de la Unión.
- 73.698. Expresan que el Alto Tribunal ha señalado que la facultad contenida en la fracción XXXI del artículo 73 Constitucional, solamente se puede ejercer con la finalidad de regular a detalle una facultad y obligación que la Constitución le concede a cada Poder de la Federación, sin introducir atribuciones u obligaciones que no estén consignadas a los mismos, ya que de no respetarse dicho requisito se estarían trasgrediendo los principios de división de poderes y el de autonomía de cada uno de ellos consagrados en el artículo 49 de la Carta Magna.
- 73.699. Dicen que contrario a lo señalado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Ley de Seguridad Interior no tiene ningún vicio de inconstitucionalidad, ya que cumple con el requisito que ese Alto Tribunal ha determinado para que un acto legislativo pueda considerarse debidamente fundamentado; es decir, la Ley combatida por la promovente, fue emitida por un órgano constitucionalmente facultado para emitir tal acto legislativo.
- 73.700. Afirman que la Ley de Seguridad Interior es un acto legislativo que está debidamente fundamentado, ya que al emitir dicho ordenamiento el Congreso de la Unión actuó dentro de los límites y las atribuciones que la Constitución le otorga expresamente en la fracción XXIX-M; así como de forma implícita en la fracción XXXI, ambas del artículo 73 constitucional, para legislar la Seguridad Interior como vertiente de la Seguridad Nacional, y para emitir todas las leyes que permitan al Poder Ejecutivo de la Federación ejercer de forma efectiva la facultad reconocida en la fracción VI del artículo 89 de la Carta Federal, así como la obligación de protección prevista en el artículo 119 del citado ordenamiento.
- 73.701. Refieren que en la Ley de Seguridad Interior no se pretende regular la materia de Seguridad Interior en términos de concurrencia como lo pretende acreditar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sino solamente se pretende darle un enfoque de función social a dicha materia, es decir, el legislador federal busca que se tenga claramente establecido en la Ley en comento, que en ningún momento se pretende sustituir la obligación de las entidades federativas y municipios en las materias de su competencia, sino que la Federación tiene la obligación de trabajar conjuntamente con dicho ordenes de gobiernos en los casos en que los conflictos internos hayan rebasado su autoridad estatal o municipal, es decir, en el ordenamiento combatido se plantea un trabajo de coordinación en materia de Seguridad Interior (no de concurrencia), en el que no existe sustitución de funciones, lo cual es constitucionalmente válido.
- 73.702. Señalan que la facultad de Seguridad Nacional, no se limita únicamente a los aspectos de la defensa exterior de la Federación, sino que lleva implícita la necesidad y obligación de legislar, cuando resulta necesario para su eficaz tutela; es decir, para garantizar que la Seguridad Interior, como vertiente de dicha materia, se regule de tal manera que permita mantener la condición de estabilidad interna, paz y orden público, en un marco de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.703. respeto a los derechos humanos y las garantías individuales de las personas; así como para hacer efectiva la atribución constitucional otorgada al Titular del Ejecutivo Federal en la fracción VI del artículo 89 constitucional. Plantean que de una lectura armónica de los objetivos marcados en las fracciones XXIX-M del artículo 73, y fracción VI del artículo 89 de la Carta Federal, así como de la correspondiente instrumentalización realizada por el legislador ordinario en la Ley de Seguridad Interior, se sigue que el objeto de la ley impugnada se encuentra comprendida dentro la materia de Seguridad Nacional.
- 73.704. Manifiestan que es indudable que el Congreso de la Unión sí cuenta con facultades para expedir la Ley de Seguridad Interior en el marco de las competencias implícitas establecidas en la fracción XXIX-M del artículo 73, y en la fracción VI del artículo 89, ambos de la Constitución Federal, que establecen la facultad expresa del Congreso Federal para emitir actos legislativos en materia de Seguridad Nacional y en los que se establezcan requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.
- 73.705. Señalan que resulta infundado el argumento enunciado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el cual se manifiesta por la impetrante que no resulta posible colegir que el sustento para la expedición de la Ley de Seguridad Interior es la fracción XXXI del artículo 73, puesto que el alcance de dicha facultad se restringe a las facultades de los Poderes de la Unión que requieren la expedición de una Ley, pues no es suficiente ni idóneo para acreditar tal aseveración, en virtud de que si bien es cierto que este Alto Tribunal ha establecido que la facultad prevista para el Congreso de la Unión en la fracción XXXI del artículo 73 Constitucional, no es absoluta e ilimitada -toda vez que la misma debe apegarse a los límites que le impone de manera expresa o implícita la propia Constitución-, también lo es que el Congreso General, al expedir la Ley de Seguridad Interior, emitió la misma para cumplir entre objetivos, su obligación de garantizar que las acciones de Seguridad Interior que pueden realizar las Instituciones Federales en una entidad federativa o municipio, se realicen con estricto apego al respeto de los derechos humanos.
- 73.706. Manifiestan que es inoperante el argumento consistente en que la Ley de Seguridad Interior habilita a las Fuerzas Armadas para que puedan actuar por sí, sin mediar petición de apoyo por parte de la autoridad civil, ya que contrario a lo que manifiesta la parte promovente de la acción de inconstitucionalidad, la Ley de Seguridad Interior no establece que el Presidente de la República sea el único que puede ordenar la intervención de la Federación para realizar acciones de seguridad interior o que los Poderes de la Unión de una Entidad Federativa dependen de que el titular del Poder Ejecutivo someta a consideración del Consejo de Seguridad Nacional la procedencia de la intervención.
- 73.707. Manifiestan que las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en caso de receso de aquellas, pueden formular al Presidente de la República una solicitud de intervención de la Federación para la realización e implementación de Acciones de Seguridad Interior, sin que ello resulte contrario al artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que dicho precepto, establece la obligación para la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida, de formular la petición correspondiente.
- 73.708. Refieren que la circunstancia de que la Ley de Seguridad Interior, prevea que la dirección de los Grupos Interinstitucionales que se establezcan con motivo de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, corresponderá a un Comandante de las Fuerzas Armadas, no implica una invasión a las facultades del Titular del Ejecutivo Federal, respecto a que sea éste, el que nombre libremente a quien estime más apto para la dirección y coordinación del Grupo Interinstitucional correspondiente.
- 73.709. Expresan que el objeto de la Ley de Seguridad Interior es regular la función del Estado para preservar la Seguridad Interior, así como establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en la materia.
- 73.710. Afirman que sí es misión del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, así como de la Armada de México, el garantizar la seguridad interior, y la Ley que se reclama, tiene por objeto "...regular la función del Estado para preservar la Seguridad Interior...", puede afirmarse válidamente, que los servidores capacitados para llevar a cabo tal encargo, es personal de las Fuerzas Armadas.
- 73.711. Por otro lado, refieren que de conformidad con el artículo 11 de la LSI, las Declaratorias de Protección que facultan la intervención de las Instituciones Federales para la atención de una amenaza a la seguridad interior, pueden ser emitidas (i) por el Presidente de la República de motu proprio, o bien, (ii) a petición expresa de las Entidades Federativas -a través de sus Congresos o del Gobernador en turno-.
- 73.712. Señalan que contrario a lo sostenido por la promovente, la LSI no sólo garantiza el principio de división de poderes, sino que además, su texto se adecúa al contenido del artículo 119 constitucional. Lo anterior es así, ya que la LSI no reglamenta una materia concurrente, esto es, no distribuye competencias entre los distintos órganos de gobierno, sino que instituye obligaciones a cargo de las autoridades federales, y provee las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre éstas y las autoridades locales, toda vez que -como ya se ha señalado anteriormente- la seguridad interior constituye una materia de competencia exclusivamente federal.
- 73.713. Expresan que resulta evidente que la LSI respeta el principio de división de poderes, así como la soberanía de los Estados, al reconocer el hecho de que las Instituciones Federales no pueden intervenir ni llevar a cabo acciones en contra de Amenazas a la Seguridad Interior, sino hasta el momento en que los Estados consideren que han hecho todo lo posible -a su alcance- por neutralizar la amenaza de que se trate, y por tanto, requieran el auxilio de la Federación.
- 73.714. Manifiestan que de la interpretación sistemática y armónica de las fracciones II y III del artículo 4, y 6, ambos de la Ley de Seguridad Interior, se puede desprender que la atribución para que las Instituciones Federales -incluyendo las Fuerzas Armadas-, puedan implementar políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender los riesgos contemplados en el artículo 7 de la Agenda Nacional de Riesgos, solamente podrá ser ejercida para enfrentar situaciones que potencialmente puedan convertirse en una Amenaza a la Seguridad Interior.
- 73.715. Refieren que en esta tesitura, el Ejecutivo y sus instancias no pueden definir arbitrariamente el alcance de lo que significa riesgos para la Seguridad Interior, toda vez que, dicho alcance está determinado de la interpretación armónica y sistemática de las fracciones II y III del artículo 4 y artículo 6, ambos de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.716. Plantean que resulta evidente que la Ley de Seguridad Interior no abre la posibilidad de que situaciones que se consideren como Amenazas o Riesgos a la Seguridad Interior, se identifiquen al mismo tiempo, con tareas propias de Seguridad Pública, de ahí que el argumento que formula Comisión Nacional de los Derechos Humanos para acreditar tal pretensión deviene de infundado.
- 73.717. Refutación de la primera parte del Segundo Concepto de Invalidez
- 73.718. Señalan que el legislador no está obligado a establecer en cada uno de los dispositivos normativos que utiliza, qué debe entenderse por determinado concepto, o bien, crear un catálogo de hipótesis en los cuales se agote

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- un supuesto normativo, en tanto que es imposible agotar todas las condiciones o variantes del actuar humano y sus circunstancias.
- 73.719. Refieren que los artículos 2, 3 y 4 fracciones I y II de la Ley de Seguridad Interior, no transgreden los principios de seguridad y legalidad jurídica a que se refiere la accionante, esto es así, en primer término, porque no se está ante una omisión relativa en competencia de ejercicio obligatorio, ya que las autoridades responsables que participaron en el procedimiento legislativo que culminó con el ordenamiento que ahora se examina, no legislaron de manera incompleta o deficiente, en virtud de que la Ley reclamada, prevé las hipótesis normativas y, en general, las disposiciones que tienen por objeto, entre otros, salvaguardar la permanencia y continuidad de los órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional en beneficio de la población en un marco de protección a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de los ciudadanos (artículo 2), supuestos que de actualizarse, es decir, de advertir la autoridad que existen actos que inferan una amenaza o en su caso un riesgo de esa naturaleza que comprometa la supervivencia del bien jurídico tutelado, la Ley de Seguridad Interior prevé en su artículo 11 las actuaciones y consecuencias que la autoridad implementara al identificar un riesgo o una amenaza que vulnere el bien jurídico tutelado (Seguridad Interior); sin que se advierta del texto constitucional, mandato expreso en el sentido que demanda la accionante, es decir, que para la aplicación de la Ley, deba referirse una hipótesis normativa que de manera expresa señale las conductas específicas para que la autoridad encauce el ámbito de actuación y se señalen las consecuencias jurídicas de los actos que se realicen.
- 73.720. Manifiestan que de una relación armónica y sistemática de los artículos 2, 3 y 4 fracción II de la Ley de Seguridad Interior, se puede establecer que la actuación de las autoridades se encuentra perfectamente limitada y acotada, en razón de que la autoridad sólo actuará cuando exista la amenaza a la seguridad interior, cuando se afecten uno o varios de los principios antes señalados, y que con ello se afecte la permanencia y continuidad de los órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional en beneficio de la población.
- 73.721. Señalan que la Ley de Seguridad Interior surge como un ordenamiento legal específico que define y regula las actividades que pueden realizar las dependencias e instituciones competentes en el mantenimiento de la Seguridad Interior, con el propósito de responder a los cuestionamientos sobre el alcance de dicha Seguridad e incluso evitar confusiones con las tareas de Seguridad Pública.
- 73.722. Expresan que de la lectura sistemática de la Ley de Seguridad Interior, demuestra que existe señalamiento expreso de la calidad de los sujetos obligados a observar ésta. Sin que sea necesario que el ordenamiento estableciera el extremo relativo a las características particulares de la conducta y sus consecuencias, pues ello distorsionaría el objetivo de la Ley, creando distinciones sobre situaciones particulares y concretas, cuando para su observancia y fiel cumplimiento están sujetos todas aquellos actos que describen los artículos 3 y 4 del ordenamiento que nos ocupa.
- 73.723. Infieren que no existe transgresión al principio de seguridad jurídica como lo aduce la accionante, en la medida en que no la deja en estado de incertidumbre jurídica y, por ende, la emisión de la ley de Seguridad Interior no viola los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los numerales 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque los preceptos Impugnados no deben Interpretarse en forma aislada, en atención a que plenamente concatenados los artículos 2°, 3° y 4° de la Ley de Seguridad Interior se puede obtener la referencia al cumplimiento de las obligaciones que la ley señalada por parte de la autoridad que la aplica, además de que de una simple lectura a la ley permite tener pleno conocimiento sobre la regulación normativa prevista y sobre sus consecuencias, por lo que la aplicación de la misma no puede ser producto de una actitud arbitraria, en razón de que las autoridades deben justificar atendiendo a la interpretación de todos los preceptos aplicables de la ley y de los elementos de ponderación lo que implica que debe externar las razones fundadas y motivadas por las que considere se vulnera la seguridad interior y requiera de su actuación.
- 73.724. Dicen que las autoridades competentes para ejercer el legítimo uso de la fuerza, se encuentran facultadas para emitir los protocolos de actuación, sin que se violente el principio de legalidad y seguridad jurídica, pues al contrario de lo manifestado por la accionante, la expedición de dichos protocolos, otorgan certeza jurídica a los gobernados y acota la actuación de las autoridades evitando la arbitrariedad y discrecionalidad en que puedan incurrir. Así tenemos -tal y como anteriormente se ha expuesto- que tanto la Policía Federal, como las Fuerzas Armadas han expedidos los siguientes manuales y protocolos que regulan el uso de la fuerza.
- 73.725. Agregan que las autoridades facultadas para utilizar el uso legítimo de la fuerza, están obligadas a respetar los principios establecidos en el artículo 1° constitucional, así como aquellos derivados de las sentencias emitidas por este Alto Tribunal al interpretar y dar contenido a los parámetros de protección internacionales en la materia, como son: "Los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y, "El Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley"; mismos que establecen las bases esenciales sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra las personas por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, restringiendo su uso sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas; por lo que en primer lugar deberá recurrirse a medios no violentos, si así lo permite las circunstancias del hecho que haya de enfrentarse.
- 73.726. Refutación de la segunda parte del Segundo Concepto de Invalidez
- 73.727. Señalan que el posible incumplimiento de una recomendación emitida por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, no es susceptible de una reclamación, y por lo tanto, no es una obligación del Estado toda vez que el compromiso asumido en el plano de las relaciones internacionales es el de adoptar medidas, para fomentar el respeto de los derechos humanos, con base a los procedimientos constitucionales del Estado que se trate, más no que las recomendaciones internacionales de la Comisión tenga un carácter obligatorio.
- 73.728. Agregan que en tal sentido, no tienen un carácter vinculante, toda vez que su regulación se dirige a que las autoridades investiguen de manera seria, objetiva e imparcial los hechos, que se determine la responsabilidad de los servidores involucrados y se brinde la reparación que corresponda a favor de las víctimas.
- 73.729. Refieren que si las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos, no tienen el carácter de vinculantes, al no existir una obligación legal de su acatamiento forzoso, es evidente entonces que el comportamiento indiferente o de omisión respecto de acatar o no el contenido de las sugerencias contenidas en la recomendación de que se trate, no representa el incumplimiento a un deber por parte del Estado (u órgano estatal) al que se dirija.
- 73.730. Señalan que la creación de la Ley de Seguridad Interior, se ajustó al procedimiento establecido en la Constitución General de la República, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- demás ordenamientos aplicables, asimismo determinó la obligación para todas las autoridades de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de acuerdo a la Constitución y los tratados internacionales, con motivo de su aplicación, con lo cual se garantiza la protección a dichos derechos.
- 73.731. Expresan que el legislador federal suprimió cualquier ápice de arbitrariedad por parte de las Instituciones Federales respecto a las tareas que realicen en materia de Seguridad Nacional, proveyendo un conjunto de supuestos de actualización de amenazas que, si bien exigen el ejercicio de facultades discrecionales por parte de las autoridades federales competentes, lo cierto es que dichos supuestos deben referirse, Invariablemente, a acciones que atenten en contra de la Integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, por lo que existe una carga de justificación que deberán satisfacer las autoridades en la materia, limitándose con ello cualquier posible actuación arbitrarla.
- 73.732. Refieren que la Ley de Seguridad Interior, no establece que la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de Seguridad Interior, sea un mecanismo para sustituir la obligación de las entidades federativas y los municipios en materia de Seguridad Pública, sino al contrario, es un mecanismo que pretende tener una función social, consistente en auxiliar a los citados niveles de gobierno para que puedan resolver los conflictos internos que perturban su orden institucional; así como la paz y tranquilidad de sus habitantes.
- 73.733. En este sentido, dicen que la intervención de las Instituciones Federales en una región o localidad específica con fundamento en lo dispuesto en la Ley de Seguridad Interior, solo tiene una finalidad de auxiliar y proteger al actor frente a riesgos y amenazas que comprometen su orden interno y le impiden cumplir con sus obligaciones constitucionales.
- 73.734. Manifiestan que el hecho de que las Fuerzas Armadas pongan a disposición de la policía a un indiciado, tiene una razón lógica y jurídica que subyace en el propio contenido de la materia de la Ley de Seguridad Interior, sin que con ello se rompa con el principio de inmediatez de poner a disposición del Ministerio Público al Indiciado, pues se establece la obligación de dar aviso de manera inmediata a éste, lo cual cumple con lo establecido en el artículo 16 constitucional, incluso también se precisó la obligación deponer a los detenidos a disposición del Ministerio Público por conducto de la policía, lo cual cumple con la no invasión de competencias, pues se insiste, la sanción de un delito es materia de Seguridad Pública, lo cual compete a las autoridades civiles y no a las Fuerzas Armadas, como reiteradamente se ha señalado.
- 73.735. Señalan que bajo esa tesitura, no queda duda que el precepto tildado de inconstitucional respeta las garantías consagradas por el propio 16 Constitucional, el cual ordena que la persona detenida sea presentada ante el Ministerio Público lo antes posible, esto es, que sea puesta a disposición de la autoridad ministerial o judicial respectiva, «i dilaciones injustificadas.
- 73.736. Agregan que se está ante una dilación indebida cuando no existan motivos razonables que imposibiliten esa puesta inmediata, los cuales pueden tener como origen impedimentos fácticos reales, comprobables y lícitos, los que deben ser compatibles con las facultades concedidas a las autoridades, lo que implica que los agentes aprehensores no pueden retener a una persona por más tiempo del estrictamente necesario para trasladarla ante el Ministerio Público.
- 73.737. Plantean que acorde con lo anterior, en el supuesto de una detención efectuada por las Fuerzas Armadas, su posterior disposición ante las autoridades competentes, y de éstas a la del Ministerio Público, resultará en una dilación que estaría plenamente justificada de existir motivos razonables para ello, resultando legal dicho procedimiento.
- 73.738. Infieren que en la tesis 1a LIII/2014(10a), citada por el propio Organismo promovente, emitida por la Primera Sala de ese Alto Tribunal, se advierte que la dilación en la presentación del indiciado ante el Ministerio Público, se encuentra justificada cuando existan motivos razonables, los cuales pueden tener como origen impedimentos fácticos reales, comprobables y lícitos, los que deben ser compatibles con las facultades concedidas a las autoridades, lo que implica que los aprehensores no pueden retener a una persona por más tiempo del estrictamente necesario para trasladarla ante el Ministerio Público.
- 73.739. Señalan que lo anterior, traído al caso concreto, pone en evidencia que el procedimiento establecido en el artículo 27, de la Ley de Seguridad Interior, se encuentra plenamente ajustado a la Constitución, en términos de la referida tesis, atendiendo a que por las propias facultades de las Fuerzas Armadas, éstas no pueden poner directamente a disposición del Ministerio Público al indiciado, toda vez que la puesta a disposición de éste, se debe realizar por conducto o en coordinación con la policía, para que a su vez los últimos lo remitan ante el Ministerio Público, esto es, el tiempo que transcurra para poner a disposición el detenido, sólo obedece al tiempo estrictamente necesario para trasladarlo.
- 73.740. Por último, consideran que no resulta necesario abordar el análisis de la Ley de Seguridad Interior, en relación con los tratados internacionales invocados por el organismo promovente, pues basta demostrar que la misma es acorde al texto constitucional, para que por igualdad de razón lo sea con los tratados internacionales, pues estos son signados, siempre y cuando sean acorde a nuestra carta magna.
- 73.741. Refutación del Tercer Concepto de Invalidez
- 73.742. Plantean que las manifestaciones o movimientos de cualquier otra índole a las de protestas sociales y políticos electorales, no se encuentran dentro de los supuestos que la ley considera como amenazas a la seguridad interior; además atendiendo a una correcta interpretación de la Ley, podemos concluir que para que una manifestación o movimiento pueda considerarse como contraria al ordenamiento constitucional y exista una intervención de las autoridades competentes para ser disuelta; en el caso en análisis, primero debe de existir una amenaza a la seguridad interior, para después emitir una declaratoria de protección a la seguridad interior y posteriormente neutralizar dicha amenaza, con el uso legítimo de la fuerza.
- 73.743. Señalan que el artículo 8 de la Ley que se tilda de inconstitucional goza de una presunción de constitucionalidad, cuyo sustento se encuentra en la concepción del ordenamiento jurídico como una estructura coherente, como una unidad o contexto.
- 73.744. Plantean que sólo ante el supuesto de que las alternativas anteriores no sean posibles, el juzgador debe proceder a la expulsión de la norma jurídica del sistema normativo. Como puede observarse, en aras de la presunción de constitucionalidad que prevalece en favor de las normas jurídicas, se pretende que el intérprete, evite en la medida de lo posible, la declaración de inconstitucionalidad de una disposición normativa, constriéndole a agotar todas las vías que sean factibles para dotar de un sentido constitucional a la norma, y con ello permitir que subsista en el ordenamiento jurídico, dejando como última opción su expulsión.
- 73.745. Dicen que no se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciera uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.
- 73.746. Refieren que si bien le corresponde al Estado proteger, garantizar y respetar los derechos humanos de los ciudadanos, específicamente respecto a los derechos de libre expresión y reunión, también es una obligación garantizar y salvaguardar al poder público; de ahí que el ordenamiento constitucional puede conceder con

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- antelación razonable, determinados requisitos para poder llevar a cabo el derecho que se pretende ejercer, a fin de conocer su alcance y determinar su procedencia y tomar las medidas de seguridad precisas para salvaguardar la seguridad de la ciudadanía en su conjunto.
- 73.747. Manifiestan que independientemente que las movilizaciones sean de protesta social o que tengan un motivo político-electoral, todas deben llevarse a cabo de conformidad con el ordenamiento constitucional, toda vez que a contrario sensu, evidentemente generan un conflicto con otros derechos o bienes jurídicos protegidos constitucionalmente; al respecto, cabe señalar que, en materia de interpretación y aplicación de los derechos fundamentales, la doctrina mayoritaria ha afirmado que, en los casos en que el valor o bien jurídico protegido entra en colisión con otros valores o bienes jurídicos, debe buscarse el justo punto de equilibrio entre los valores, no necesariamente sacrificando uno a favor del otro. Sino que se busca que cada uno y todos los derechos que pertenecen a un sistema, gocen de igual valor en valor en términos materiales y axiológicos. A través de la técnica de la ponderación se debe optimizar el valor o bien jurídico y darle la mayor efectividad posible habida cuenta de las circunstancias del caso.
- 73.748. En esta tesitura, dicen que es evidente que el artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior, no trasgrede los derechos de libertad de expresión y reunión, ya que si bien de manera literal determina excluyentemente que sólo las movilizaciones de protesta social o con motivos políticos electorales, no serán consideradas como amenazas a la seguridad interior, y por lo tanto, no serán materia de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, esto no determina que las demás formas de movilizaciones humanas son susceptibles de ser consideradas como una amenaza a la seguridad interior, toda vez que como se ha señalado en párrafos precedentes^ para que se lleve a cabo acciones de seguridad interior por la autoridad competente, es necesario la movilización o protesta cualquiera que sea su carácter, sean declaradas como una amenaza a la seguridad interior, para posteriormente emitir una declaratoria de protección a la seguridad interior y así se puedan llevar a cabo las acciones correspondientes, respetando en todo momento los derechos humanos y el principio de progresividad de estos.
- 73.749. Manifiestan que el artículo 8° de la Ley de Seguridad Interior no transgrede el derecho de libertad de expresión, toda vez que no limitan la posibilidad de todas personas pueda expresar y recibir cualquier tipo de opiniones, informaciones e ideas sin injerencias ni discriminación alguna; asimismo, al encontrarse el derecho a la libertad de expresión estrechamente relacionada con las manifestaciones públicas, tampoco se limitan sus principales objetivos, como son: la difusión y publicidad de pensamientos, opiniones, identidades o exigencias que se ejercen en lugares determinados siempre que se lleve a través del ejercicio del derecho de reunión pacífica.
- 73.750. Agregan que el artículo que se tilda de inconstitucional no transgrede el derecho de reunión, ya que se le permite al ciudadano expresar sus opiniones políticas, participar en proyectos literarios y artísticos y en otras actividades culturales, económicas y sociales, participar en cultos religiosos o practicar otras creencias, fundar sindicatos, afiliarse a ellos, y elegir dirigentes que representen sus intereses y respondan de sus actos, por lo que a fin de garantizar una sociedad democrática los derechos humanos, además de guardar una estrecha relación de indivisibilidad e interdependencia respecto de su goce y ejercicio, toda movilización de cualquier índole debe llevarse a cabo de conformidad con el ordenamiento constitucional, sin que por ello se transgreda el derecho de libertad de expresión y reunión.
- 73.751. Refieren que la Fuerza Armada permanente tiene la atribución de realizar todas las políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente los riesgos que pongan en peligro la Seguridad Interior del país; dicha facultad tiene sustento en Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana y en la Ley Orgánica de la Fuerza Armada, citados en páginas precedentes, los cuales a consideración de este Órgano Legislativo.
- 73.752. Dicen que resulta evidente que contrario a lo que aduce la promovente, la autoridad competente en determinar si una movilización o protesta se encuentra apegado al texto de la Constitución no puede decidirlo manera arbitraria, toda vez que para que una manifestación pueda ser considerada como contraria al ordenamiento constitucional y exista una intervención de la Fuerza Armada permanente, es necesario que dicha manifestación sea declarada como una amenaza a la seguridad interior, sin embargo debe tenerse en cuenta que de conformidad con la Norma Suprema y la Ley de la materia; determinan que a fin de que no se transgreda el orden público, las autoridades competente (Ejército, Fuerzas Aéreas y Armada de México) pueden realizar acciones que contrarresten cualquier riesgo que pueda amenazar el orden interno del Estado.
- 73.753. Exponen que es evidente, que el artículo 8 de la Ley de Seguridad interior no transgrede el ordenamiento constitucional sino a contrario sensu de lo que argumenta los promoventes, dicho precepto normativo encuentra apegado al marco constitucional; así mismo tomando en consideración los argumentos hechos valer en los demás conceptos es evidente que la Ley que se tilda de inconstitucional no viola ningún derecho humano, en esta tesitura al acreditarse que la norma impugnada es válida y acorde a los principios constitucionales, debe reconocerse su constitucionalidad.
- 73.754. Refutación del Cuarto Concepto de Invalidez
- 73.755. Manifiestan que el derecho a la información se compone de una facultad o atribución doble; el derecho a dar información y el derecho de recibir información, por lo que el derecho citado en primer lugar comprende las facultades de difundir e investigar, lo que viene a ser la fórmula de la libertad de expresión contenida en la primera parte del artículo 6° constitucional.
- 73.756. Alegan que la facultad de recibir información o noticia es lo que integra el segundo de esos derechos, por tanto, el derecho que prevé el artículo 6° constitucional, obliga al Estado no solamente a informar sino a asegurar que todo individuo sea enterado de algún suceso, es decir, a ser informado.
- 73.757. Dicen que puede soslayarse que el Estado, como sujeto informativo que genera información, que tiene el carácter de pública, y supone, por lo tanto, el interés de los miembros de la sociedad por conocerla, se encuentra obligado a comunicar a los gobernados sus actividades y éstos tienen el derecho correlativo de tener acceso libre y oportuno a esa información, con las limitantes que para fines prácticos se pueden agrupar en tres tipos: limitaciones en razón del interés público o nacional e internacional, limitaciones por intereses sociales y limitaciones para protección de la persona
- 73.758. Expresan que el propio Estado Mexicano debe cumplir con las disposiciones para sí mismo señaladas en lo que se refiere al derecho a la información, por la razón central de que el Estado no se ubica por encima de la sociedad, y la sociedad, por su parte, se sitúa como vigilante de las actividades que deben cumplir los sujetos obligados de proporcionar la información, con las limitaciones de orden público, tales como los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos a terceros; por lo que en este contexto el derecho de acceso a la información -como se ha señalado en párrafos precedentes- tiene un doble carácter, como una garantía individual y por otro como un derecho social, en el que si bien es cierto que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos como la libertad de pensamiento y expresión, también existe una

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- limitante a la exclusividad estatal en el manejo de información, sirviendo así como un mecanismo de control institucional.
- 73.759. Refieren que corresponde al Estado imponer limitaciones a través de sus órganos competentes para lograr proteger los derechos de las demás personas, la seguridad de todos y exigencia del bien común. Derivado de lo anterior, la Ley de Seguridad Interior no transgrede el artículo 6° Constitucional, ya que se debe tener en cuenta lo precisado en párrafos precedentes y como ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los derechos humanos no son absolutos y en esa medida pueden ser restringidos y encontrar sus límites en la protección de la seguridad nacional y el respeto de los derechos de los demás, así como en el orden público; sin embargo, de conformidad con el artículo 1° de la Constitución Federal y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las suspensiones o restricciones no pueden hacerse de manera arbitraria sino, en todo momento, en los casos y bajo las condiciones que establece la propia Constitución y de acuerdo a las leyes que se emitan por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.
- 73.760. Arguyen que no toda la información que generan los entes públicos puede ser materia de difusión general, en la medida en que involucre a alguna de las materias indicadas (protección de la seguridad nacional; respeto de los derechos de los demás y el orden público), debiéndose restringir a sus receptores, especificados por la legitimación que les es exigida para poder acceder a la información deseada, conforme a las leyes que se emitan para regular el derecho en estudio.
- 73.761. Refieren que para ejercer el derecho de acceso a la información previsto en el artículo 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario establecer ordenamientos que regulan el acceso a la información, de los cuales se encuentra: la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuyo objetivo principal, es brindar acceso a la información pública para garantizar una adecuada fiscalización y rendición de cuentas de las autoridades y no brindar acceso libre e indiscriminado a la información pública y a la de particulares que obre en poder de entes públicos, cuando ello pueda representar una violación a los derechos y garantías que establece la Constitución a favor de los gobernados.
- 73.762. Los numerales transcritos restringen el acceso a la información pública, al calificar como reservada la que comprometa la seguridad nacional.
- 73.763. Manifiestan que si la seguridad interior es una vertiente de la Seguridad Nacional, resulta congruente el otorgar la misma naturaleza que la Ley de Seguridad Nacional otorga a la información derivada de la aplicación de ordenamientos en materia de seguridad nacional, como en el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.764. Expresan que la información generada en virtud de la aplicación del ordenamiento será protegida, clasificada, desclasificada y entregada por el sujeto obligado responsable en términos de lo previsto por la Ley de Seguridad Nacional, y por lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 73.765. Por su parte, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Título Sexto, artículos 100 a 120), establece las previsiones relativas a la clasificación y desclasificación de la información, incluyendo de manera particular las relativas a la información que podrá clasificarse como reservada.
- 73.766. En ese sentido, señalan que la circunstancia de que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior prevea que la información que se genere con motivo de su aplicación, será considerada de Seguridad Nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, no contraviene la garantía de acceso a la información, dado que éste no es un derecho ilimitado, por lo que resulta ajustado a derecho que las leyes que regulen cada materia en forma específica, sean las que establezcan las restricciones correspondientes y clasifiquen, en todo caso, a ciertas clases de información con el carácter de confidencial, reservada, entre otras, con la condición de que sea el propio legislador quien establezca tales límites, siempre que éstos encuentren justificación racional, en función del bien jurídico que tienda a protegerse, y en detrimento del derecho de los gobernados a acceder a la información pública, circunstancia en mención, que es acorde a lo ordenado en el artículo 6, Apartado A, fracción VIII, párrafo sexto de la Carta Federal, y 13, numeral 2, inciso b; de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como se ha acreditado anteriormente.
- 73.767. Plantean que si bien el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, como se ha precisado, prevé que "...la información que se genere con motivo de la aplicación de la presente Ley, será considerada de Seguridad Nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.", tal medida resulta proporcional, en sentido estricto, ya que deja que la información se rija por las disposiciones jurídicas aplicables, en el asunto que nos ocupa, la Ley de Seguridad Nacional, y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 73.768. Aseveran que la restricción que nos ocupa no es absoluta, toda vez que la información al ser considerada como de seguridad nacional, debe seguir lo previsto por las leyes respectivas, entre ellas, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de cuyo contenido transcrito con anterioridad, se corrobora que se deben observar los elementos que a consideración de la parte actora se omitieron, esto es, los supuestos en que podrán publicarse los documentos clasificados como reservados; el análisis de la clasificación de la información con el carácter de reservada se realizará caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño y la temporalidad.
- 73.769. Afirman que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior, persigue una finalidad constitucionalmente válida que resulta necesaria y estrictamente proporcional entre el fin perseguido, consistente en una reserva para el conocimiento de diversa información que puede afectar a la seguridad nacional y a las instituciones que conforman al Estado mexicano y la limitación al derecho de información conforme a la normatividad aplicable en materia de transparencia; motivo por el cual se observa cabalmente lo establecido en la Constitución Federal.
- 73.770. Refieren que tampoco existe una transgresión al principio de máxima publicidad al que alude la parte actora, ya que, como se precisó con anterioridad, la información al ser considerada como de seguridad nacional, debe seguir lo previsto por las leyes respectivas, entre ellas, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, normatividad que establece que el derecho de acceso a la información o la clasificación de ésta, se interpretarán bajo los principios establecidos en la Constitución y los tratados internacionales de los que México sea parte, así como que en su aplicación e interpretación, deberá de prevalecer el principio de máxima publicidad. Lo anterior, se encuentra previsto en el artículo 7 de la ley referida.
- 73.771. Dicen que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior en estudio, no puede resultar, en sí mismo, violatorio de la garantía de acceso a la información prevista en el artículo 6° de la Constitución Federal y 13, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; en todo caso, las disposiciones que rijan las materias específicas susceptibles de generar información (a las que el numeral 9 remite) son las que, al clasificar determinados datos, como información reservada o confidencial, deben pasar el control de constitucionalidad en los términos expresados, atendiendo en principio, a si su finalidad es proteger algún diverso derecho o bien

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- jurídicamente tutelado, relacionado con los intereses nacionales o de la sociedad, o con derechos de terceros, que entre en conflicto con el derecho de acceso a la información, y si la medida está justificada.
- 73.772. Refutación del Quinto Concepto de Invalidez.
- 73.773. Expresan que las autoridades federales y los órganos autónomos, al momento de proporcionar la información que les sea solicitada con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, se encuentran obligadas a ajustar su actuar a los ordenamientos existentes en materia de protección de datos personales, entre ellos, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, por tal motivo la información que proporcionen deberá ajustarse a los parámetros establecidos en la normatividad correspondiente, para garantizar la protección de datos personales.
- 73.774. Ahora bien, como se precisó con anterioridad, ningún derecho es absoluto, por lo que en dicha premisa, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en su numeral 6, determina que el derecho a la protección de datos personales, podrá limitarse, por razones de seguridad nacional, en términos de la ley de la materia.
- 73.775. Señalan que lo anterior, no implica que por tratarse de seguridad nacional (en cualquiera de sus ramas, interior o exterior) las autoridades competentes, incumplan con las obligaciones que tienen establecidas en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, circunstancia que se corrobora con lo previsto en su numeral 70.
- 73.776. Infieren que la Ley de Seguridad Interior no transgreda los artículos 6, apartado A, fracción II, y 16, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el actuar de las autoridades y organismos autónomos (así como cualquier sujeto obligado), con motivo de la aplicación del ordenamiento controvertido, debe ajustarse a la normatividad en materia de protección de datos personales.
- 73.777. Manifiestan que conforme a lo expuesto en párrafos que anteceden, tampoco existe una colisión entre el derecho de las víctimas y la seguridad nacional, ya que como se acreditó anteriormente, la información que en todo caso se proporcione con motivo de la aplicación de la Ley de Seguridad Interior, debe ajustarse a los parámetros, lineamientos y requisitos establecidos en la normatividad aplicable, por lo que tratándose del derecho de las víctimas, deberá observarse la legislación aplicable, a efecto de respetar los derechos humanos.
- 73.778. Agregan que cuando se trate del derecho de las víctimas, también se deberá observar lo establecido en la Ley General de Víctimas por parte de los sujetos obligados, respecto a la protección de datos personales.
- 73.779. Expresan que los artículos 9 y 31 de la Ley de Seguridad Interior no vulneran los artículos 6, apartado A, fracción II, y 16, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni el derecho de las víctimas, toda vez que de su contenido no se desprende que con motivo de su aplicación, las autoridades y organismos autónomos (así como cualquier sujeto obligado), al proporcionar la información correspondiente, deban inobservar la normatividad en materia de protección de datos personales, sino que se encuentran obligados a ajustar su actuar conforme a la legislación existente en dicha materia; motivo por el que debe desestimarse el argumento que nos ocupa por infundado.
- 73.780. Señalan que el contenido del artículo 31 de la Ley de Seguridad Nacional, que obliga a los organismos constitucionalmente autónomos a colaborar con las Instituciones Federales en materia de seguridad interior, se replica en su totalidad en la Ley de Seguridad Nacional.
- 73.781. Refutación del Sexto Concepto de Invalidez.
- 73.782. Refieren que la invocación de sus propias recomendaciones por parte de la CNDH, resulta ociosa, en la medida que pretende se declare inconstitucional una Ley por una simple recomendación emitida por dicho Órgano, lo cual deviene en infundado, pues las referidas recomendaciones no resultan vinculantes, ni crean o modifican situaciones jurídicas.
- 73.783. Plantean que si bien es cierto en algún momento se pudieran desplegar acciones en materia de Seguridad Interior, en territorio de comunidades o pueblos indígenas, ello sería una afectación indirecta, a la cual estamos sometidos todos los ciudadanos por igualdad de razón, ya que precisamente las leyes del Congreso tienen aplicación en todo el territorio nacional, sin que ello actualice el supuesto para consulta previa, pues como se ha venido diciendo y se insiste: no se actualiza la hipótesis de afectación directa.
- 73.784. Manifiestan que el objeto de la consulta previa es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados, lo cual ha quedado aquí plenamente demostrado que no ocurre.
- 73.785. Dicen que pretender sostener lo contrario, significaría entorpecer la labor del Congreso de la Unión, pues toda ley federal en algún momento por el simple ámbito de aplicación en su vertiente de territorialidad, llegará a incidir en la esfera jurídica de los pueblos y comunidades indígenas, sin embargo, ello no es manera directa ni afecta el núcleo de sus actividades y costumbres, por lo que no es necesario efectuar la consulta previa, como ocurre con la Ley de Seguridad Interior.
- 73.786. Señalan que ha sido criterio sostenido de esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los actos legislativos, para considerarse acorde con el principio de legalidad establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben cumplir con una debida fundamentación y motivación; entendiéndose por fundamentación, la condición de que el Congreso que expide la ley se encuentre constitucionalmente facultado para ello, y por motivación, la referencia a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.
- 73.787. Manifiestan que la Ley de Seguridad Interior, cumple con los imperativos de debida fundamentación y motivación pues la misma fue emitida por el Congreso de la Unión, en el ejercicio de las facultades que le confiere la constitución, buscando regular una situación que en los últimos años ha ido creciendo tanto en el ámbito nacional e internacional, como se lee de la propia exposición de motivos de la Ley reclamada.
- 73.788. Refieren que la CNDH, olvida el contenido del artículo 7., de la ley cuya validez se defiende, mismo que establece como imperativo legal que en la aplicación de la misma se deberán respetar, proteger y garantizar en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución, los tratados internacionales y los protocolos emitidos por las autoridades correspondientes, precepto que en efecto pone un freno a todos los actos realizados por la autoridad en aplicación de la Ley por la emisión de una declaratoria de protección a la seguridad interior, traduciéndose en una limitante clara en la aplicación de la Ley, precepto que abona en favor de los esgrimido por esta Cámara Legislativa en el sentido que la Ley es acorde al texto Constitucional.
- 73.789. Expresan que en cuanto a la invocación de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos, es de señalar que las mismas no se refieren o analizaron situaciones a la luz de la Ley de Seguridad Interior, por lo que no abonan en favor del Órgano Impetrante.
- 73.790. Expresan que es evidente que la Ley de Seguridad Interior de manera alguna puede generar sospechas de invalidez para ese Alto Tribunal, por ni siquiera parecer potencialmente violatoria de derechos humanos, entonces no se hace necesario un análisis de constitucionalidad y convencionalidad exhaustivo, porque la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- presunción de constitucionalidad de que gozan todas las normas jurídicas no se ha puesto siquiera en entredicho.
- 73.791. Señalan que si tomamos en cuenta que las normas no pierden su presunción de constitucionalidad sino hasta que el resultado del control así lo refleje, lo que implica que las normas que son controladas puedan incluso salvar su presunción de constitucionalidad mediante la interpretación conforme en sentido amplio, o en sentido estricto.
- 73.792. Se argumenta que el artículo 2º de la Constitución Federal reconoce el derecho de los Pueblos y Comunidades Indígenas a ser consultados en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda llegar a afectar sus derechos e Intereses. De igual forma, este principio ha sido integrado al orden jurídico internacional a través del Convenio 169 de la OIT, sin mencionar las opiniones y recomendaciones emitidas por los diversos organismos Internacionales que, si bien carecen de fuerza vinculante para los Estados -por constituir normas de soft law-, constituyen Importantes criterios de orientación para su protección.
- 73.793. En ese sentido, refieren que el derecho de consulta constituye una vertiente del derecho a la participación política en los asuntos públicos del Estado, pues permite que ciertos grupos en situación de vulnerabilidad - como han sido reconocidos los Pueblos y Comunidades Indígenas- accedan a este mecanismo con el fin de garantizar su participación en las decisiones políticas del país.
- 73.794. No obstante lo anterior, expresan que la circunstancia de que estos grupos tengan derecho a ser consultados, de ninguna manera significa que el Estado deba consultarlos siempre que se vean involucrados en alguna determinación estatal ya que prácticamente toda decisión administrativa o legislativa -v.g. fiscal, electoral, civil, penal- que adopte un Estado, puede afectar de una u otra manera a los pueblos indígenas, de la misma forma que al resto de la población.
- 73.795. Bajo esta premisa, refieren que al resolver la Controversia Constitucional 32/2012 (caso Cherán), el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, por lo que respecta a los procesos legislativos, los Pueblos y Comunidades Indígenas deben ser consultados sólo en aquellos casos en que las medidas legislativas sean susceptibles de afectarles directamente, o bien, en aquellos casos en que sus miembros constituyan los destinatarios directos de la norma.
- 73.796. Agregan que en una misma línea a la señalada por el Tribunal Pleno, la Segunda Sala estableció el parámetro de "impacto significativo", como el elemento que permite identificar a las autoridades los casos en que las comunidades indígenas deben ser consultadas. Así, los Ministros integrantes señalaron que el derecho de consulta debe ser ejercido respecto de todos aquellos actos del Estado - administrativos o legislativos- que puedan implicar: 1) la pérdida de territorios y tierra tradicional, 2) el desalojo de sus tierras, 3) un posible reasentamiento, 4) el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural, 5) la destrucción y contaminación del ambiente tradicional, 6) la desorganización social y comunitaria e, 7) impactos negativos sanitarios y nutricionales.
- 73.797. De esta forma, plantean que si bien es cierto que la LSI podría llegar a incidir sobre los Pueblos y Comunidades indígenas asentados en el territorio nacional, lo cierto es que su texto no los señala como destinatarios de la misma, ni tiene la intención o el objeto de transgredir su forma de vida, organización interna o territorios. Más aun, al constituir una ley de tipo secundaria, su observancia y cumplimiento por parte de las autoridades federales y locales, deben estar siempre apegado a los principios y derechos reconocidos por el artículo 2º constitucional, en beneficio de nuestros pueblos y comunidades indígenas.
- 73.798. Finalmente, señalan que si este Tribunal Pleno determinara que la emisión de la LSI se encuentra viciada por la omisión de consulta a los grupos indígenas, se tendría que aceptar el hecho de que otras leyes similares, tales como: el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las Leyes de Seguridad Pública de los Estados, así como las reformas a los diversos Códigos Penales de la República, también se encuentran afectados por el mismo vicio de inconstitucionalidad.

Informe de la Cámara de Diputados

Acción de inconstitucionalidad respecto a la que se rinde informe:

6/2018.

- 73.799. Plantean que la seguridad nacional tiene dos componentes la defensa exterior y la seguridad interior, esta última concebida como la función pública a cargo de la Federación para garantizar a las entidades federativas el mantenimiento de la unidad nacional y la cohesión social, el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno y de la gobernabilidad democrática, así como la preservación del Estado Constitucional de Derecho.
- 73.800. Señalan que es claro que la Seguridad Interior es parte de la Seguridad Nacional en términos de la Constitución Federal, así como de las interpretaciones y motivos legislativos que dieron nacimiento a la Ley de Seguridad Interior.
- 73.801. En este sentido, advierten que el Titular del Ejecutivo Federal, en términos del artículo 89 de la Constitución Federal, cuenta con la atribución para disponer de la Fuerza Armada permanente para la seguridad interior de la Federación, el Congreso de la Unión cuenta con la facultad para expedir las leyes necesarias que hagan efectiva dicha atribución.
- 73.802. En consecuencia, al haberse demostrado la constitucionalidad del ordenamiento impugnado, así como la falta de sustento de los argumentos vertidos por los promoventes, resulta procedente que ese Alto Tribunal, considere infundada la presente Acción de Inconstitucionalidad, y declare la validez constitucional del decreto impugnado.
- 73.803. Al respecto, se advierte que el citado concepto de invalidez deviene claramente infundado, pues deriva de una incorrecta interpretación del artículo 119 de la Constitución Federal, así como del "Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017.
- 73.804. En términos del citado numeral constitucional, los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior; prestado igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.
- 73.805. Esto es se establece un supuesto de protección federal en el caso de que las entidades federativas así lo soliciten; es procedente mencionar que la materia de seguridad nacional y la seguridad interior es una materia de orden federal, en la que el Congreso de la unión cuenta con facultad y libertad configurativa para su regulación.
- 73.806. Al respecto es procedente mencionar que si bien cada estado cuenta con facultades de seguridad pública, que desempeñan en el ámbito de su respectiva competencia, la Federación cuenta con atribuciones que puede desarrollar sin que ello menoscabe o sopesa las que desarrolla cada orden de gobierno.
- 73.807. A mayor abundamiento, en términos de la fracción XXIX-M del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión cuenta con facultades para legislar en materia de seguridad

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- nacional, esto para expedir la Ley de Seguridad Interior, y ello no redundaría en una afectación a la salvaguarda de los Estados o a una invasión a su esfera competencial en materia de seguridad pública.
- 73.808. En efecto el artículo el artículo 73, fracción XXIII, constitucional, prevé la facultad del Congreso de la Unión para establecer las bases de coordinación en materia de seguridad pública, estableciendo que dicha competencia es concurrente.
- 73.809. Al respecto, se advierte que el órgano reformador de la Constitución Federal, estableció la posibilidad del Congreso de la Unión para que éste fuera quien estableciera un reparto de competencias, entre la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios e inclusive el Distrito Federal en ciertas materias, denominadas "facultades concurrentes", las cuales corresponden de igual manera a los diferentes órdenes de gobierno; esto es, que las entidades federativas, los municipios y la Federación pueden actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichas entidades, a través de una ley.
- 73.810. A mayor abundamiento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que dichas facultades implican la posibilidad de que las Entidades Federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Poder Legislativo Federal el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes, a través de una Ley General o Ley Marco.
- 73.811. Así pues, de la facultad conferida al Congreso de la Unión en artículo 73, constitucional, al estar referida a la distribución de competencias en materia de seguridad pública, se advierte que se regula en una Ley General o Ley Marco.
- 73.812. En este sentido, el objeto de una Ley General puede consistir en la regulación de un sistema nacional de servicios, como sucede con la educación y la salubridad general, o establecer un sistema nacional de planeación, como acontece en el caso de la seguridad pública.
- 73.813. Por su parte, al resolver la Controversia Constitucional 29/2000, promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las normas que expidan las entidades federativas, los Municipios o el Distrito Federal, deben sujetarse a las leyes generales que en dicha materia expida el Congreso de la Unión, so pena de incurrir en la invalidez de las mismas.
- 73.814. Del texto trasunto, se advierte que las leyes locales deben sujetarse a las leyes generales, en virtud de que el Constituyente Permanente estableció que correspondería al Congreso de la Unión, a través de la expedición de las leyes necesarias para ello, asentando las bases para el desarrollo de las facultades en concurrencia, en el caso concreto materia de seguridad pública.
- 73.815. No obstante lo anterior, es de resaltar que respecto de la seguridad nacional e interior, el Congreso de la Unión cuenta con facultades para legislar en la materia, esto para expedir la Ley de Seguridad Interior, y ello no redundaría en una afectación a la salvaguarda de los Estados o a una invasión a su esfera competencial en materia de seguridad pública.
- 73.816. Dicho precepto establece que en el ejercicio de las atribuciones de Seguridad Interior se observarán los principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad, así como las obligaciones relativas al uso legítimo de la fuerza.
- 73.817. De las atribuciones de Seguridad Interior se observarán los principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad, así como las obligaciones relativas al uso legítimo de la fuerza.
- 73.818. En consecuencia, al haberse demostrado la constitucionalidad del ordenamiento impugnado, así como la falta de sustento de los argumentos vertidos por los promoventes, resulta procedente que ese Alto Tribunal, considere infundada la presente Acción de Inconstitucionalidad, y declare la validez constitucional del decreto impugnado.
- a. De lo antes expuesto, se estaría en presencia de una inexistencia de límites de contenido respecto de dicha información, de ahí que consideran que la inconstitucionalidad radicaría en el hecho de que aun cuando no se trate de materia de seguridad interior, se pueda utilizar dicha información personalísima para ser procesada, diseminada y hasta explotada, cuando únicamente debiera ser confidencial y disponible para su titular.
- 73.819. Por lo tanto ambos preceptos impugnados, deben considerarse inconstitucionales, toda vez que de ellos se desprende que la regulación de su recolección, procesamiento, diseminación y explotación, son causas de molestias ilegítimas tanto para el particular como para las autoridades federales y órganos autónomos, a los que se les puede solicitar información por objeto de ley, derivando de ello, que la Ley de Seguridad Interior no contempla límites de contenido, en la información generada en labores de inteligencia para la misma.
- 73.820. De ahí, que mediante dicho concepto soliciten los Diputados la invalidez de los artículos 9 y 31 de la ley impugnada, por ser contraria a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al violar las autoridades militares o policiales, su derecho de protección de datos personales a los particulares.
- 73.821. Mediante este concepto establecen una violación directa al derecho fundamental de acceso a la información, seguridad jurídica y principio de contradicción y debido proceso.
- 73.822. Al respecto, manifiestan los Diputados que el artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior establece que la información generada con motivo de la aplicación de la presente ley, será considerada de Seguridad Nacional, generando con ello una restricción absoluta al derecho fundamental de acceso a la información.
- 73.823. Bajo este argumento, establecen que se estudiara dicha restricción mediante el test de proporcionalidad para verificar su conformidad con la Constitución Federal.
- 73.824. De lo antes expuesto, manifiestan los Diputados que la información como tal tiene un valor instrumental, que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos, con la finalidad de que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento de los poderes públicos, por lo que al tener una limitante y restringir la información que se considera pública, se transgrede lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución Federal, que regula el acceso a la información.
- 73.825. Al respecto, se advierte que los citados conceptos de invalidez devienen claramente infundados, pues derivan de un concepto restrictivo y equivoco del derecho de información, así como de una interpretación incorrecta del artículo 6 de la Constitución Federal.
- 73.826. Se advierte que existe un derecho de acceso a la información pública que rige como regla general, aunque limitado, en forma también genérica, por el derecho a la protección de datos personales; así bien, el acceso público (para todas las personas independientemente del interés que pudieren tener) a los datos personales distintos a los del propio solicitante de información sólo procede en ciertos supuestos, reconocidos expresamente por las leyes respectivas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.827. A mayor abundamiento, al resolver la Contradicción de Tesis 333/2(109, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que dentro de un Estado constitucional, los representantes están al servicio de los intereses de la sociedad, y no la sociedad al servicio de los gobernantes, de lo que se sigue la regla general consistente en que los poderes públicos no están autorizados para mantener secretos y reservas frente a los ciudadanos en el ejercicio de las funciones estatales que están llamados a cumplir, salvo las excepciones legalmente tasadas, que operan cuando la revelación de datos sea susceptible de afectar la intimidad, la privacidad y la seguridad de las personas; todo lo cual impone reconocer que es información pública el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de los poderes constituidos del Estado, que hayan sido obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público, considerando que es en este ámbito de actuación en el que rige la obligación de aquéllos de rendir cuentas y transparentar sus acciones frente a la sociedad, en términos del artículo 6º, fracción I, constitucional.
- 73.828. El precepto trasunto establece el derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición; con ello reconoce el derecho a la protección de datos personales, consistente en el control de cada individuo sobre el acceso y uso de la información personal en aras de preservar la vida privada de las personas.
- 73.829. A mayor abundamiento, en relación al precepto constitucional analizado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Contradicción de Tesis 56/2011, estableció:
- 73.830. Ahora bien, como se ha visto toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes.
- 73.831. A mayor abundamiento, y en relación a la remisión a las ordenamientos secundarios, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Amparo en Revisión 168/2011, determinó que la Constitución Federal sólo enuncian los fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer limitaciones al citado derecho, sin embargo, se remite a la legislación secundaria para el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan las excepciones que busquen proteger los bienes constitucionales enunciados como límites al derecho de acceso a la información.
- 73.832. En este sentido, se advierte que el derecho de acceso a la información no es absoluto, sino que puede limitarse válidamente conforme a lo previsto en la Constitución Federal, lo que es acorde con lo establecido en el artículo 1º constitucional, en el que se señala que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la 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 en ella establecidos.
- 73.833. Así, en la Constitución Federal se restringió el derecho de acceso a la información al establecerse categóricamente que la información relativa a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes, con lo que se estableció una cláusula de reserva legal por razones de interés público, seguridad nacional, vida privada y datos personales.
- 73.834. Al respecto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que es jurídicamente adecuado que las leyes de la materia establezcan restricciones al acceso a la información pública, siempre y cuando atiendan a las finalidades previstas constitucionalmente, así como que las clasificaciones correspondientes sean proporcionales y congruentes con los principios constitucionales que intentan proteger.
- 73.835. En el caso de mérito, el proteger diversa información bajo circunstancias de seguridad nacional resulta claramente constitucional y razonable; al preverse el acceso a dicha información como regla general y por excepción la posibilidad de clasificarla como reservada por razones de interés público y seguridad nacional, salvo aquella información relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, cuyo acceso siempre debe permitirse; lo cual es regulado tanto constitucionalmente como por la ley de la materia.
- 73.836. En consecuencia, al haberse demostrado la constitucionalidad del ordenamiento impugnado, así como la falta de sustento de los argumentos vertidos por los promoventes, resulta procedente que ese Alto Tribunal, considere infundada la presente Acción de Inconstitucionalidad, y declare la validez constitucional del decreto impugnado.
- 73.837. Si bien las normas citadas no regulan específicamente ciertos detalles en el ejercicio de las atribuciones referidas en los mismos; sin embargo ello no significa que sea violatorio del artículo 14 o 16 constitucional, pues esto equivaldría a exigir en el texto legal de una norma secundaria, la precisión de detalles casuísticos y concretos del actuar administrativo, como la formulación de manuales o formatos.
- 73.838. No obstante lo anterior, aun cuando las normas no prevean estos aspectos, las autoridades deben fundar y motivar correctamente sus actos por disposición expresa del mandato constitucional de referencia que rige para todos los gobernados sin excepción; es decir, la omisión del Legislador no exime a la autoridad de los requerimientos constitucionales, pues aun ante la ausencia de disposición expresa a propósito existe la obligación constitucional para las autoridades de proceder correctamente a ello; pues de lo contrario el acto específico será conciliatorio de la garantía en comento, pero a nivel de legalidad; en este sentido no existe la obligación para el Legislador de que la ley secundaria repita esos requisitos y mucho menos que los desarrolle a detalle, ya que los mismos son cambiantes y constituyen elementos que varían de un caso a otro.
- 73.839. Por otra parte, conviene agregar que el lenguaje jurídico, al igual que el común, no escapa de la indeterminación que es propia y natural de ciertos conceptos cuya definición abstracta adquiere un sentido específico sólo cuando es posible aplicarla en un caso concreto; sirva de ejemplo la cita de numerosos conceptos jurídicos —que por algún sector de la doctrina se califican como conceptos jurídicos indeterminados— de uso frecuente en los textos legales o inclusive en la jurisprudencia de este Alto Tribunal, tales como “orden público”, “interés social”, “extrema necesidad” “utilidad pública”, “apariencia del buen derecho”, “importancia y trascendencia”, “bien común”, así como “tiempo indispensable” los cuales adquieren un significado preciso y concreto sólo en presencia de las circunstancias específicas de cada caso particular.
- 73.840. En estos casos, el Legislador, por no ser omnisciente, es decir por no poder conocer de antemano todas las posibles combinaciones de circunstancias futuras, se ve precisado a emplear conceptos jurídicos indeterminados cuyas condiciones de aplicación no pueden estar previstas en todas las direcciones posibles porque la solución de un asunto concreto, depende justamente de la apreciación particular de las circunstancias que a él concurran, lo cual de ninguna manera significa que la norma se torne insegura o que se deje en manos de la autoridad administrativa la facultad de dictar libremente o incluso arbitrariamente la resolución que corresponda, pues en todos estos casos, el ejercicio de la función administrativa está sometida al control de las garantías de fundamentación y motivación que presiden el desarrollo no sólo de las facultades

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- regladas o discrecionales, sino también de aquéllas en que ha de hacerse uso del arbitrio, respetando el marco constitucional y los principios en la materia.
- 73.841. En este sentido, el hecho relativo a que no se establezcan definiciones o conceptualizaciones específicas que debe abordar la autoridad específica, no torna inconstitucional la norma impugnada, pues es la propia autoridad administrativa quien atendiendo al caso concreto y específico establecerá en el caso concreto la fundamentación referida; así es parte del ejercicio de la función administrativa de la citada autoridad, el que lleve la ejecución, en apego al control de las garantías de fundamentación y motivación, y el desarrollo y precisión de objeto y alcance del mismo.
- 73.842. A mayor abundamiento, respecto al término de "cualquier método lícito de recolección de información", es importante destacar que el mismo se encuentra sujeto a las restricciones propias del manejo de información, en el sistema jurídico mexicano; toda vez que el actuar de la autoridad se encontrara acotado por los principios de legalidad, así como por principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad, así como las obligaciones relativas al uso legítimo de la fuerza, en términos del artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.843. Al respecto es procedente mencionar que a partir de la Reforma Constitucional de 10 de junio de 2011, el Constituyente Permanente integró a la Norma Fundamental, el reconocimiento de los Derechos Humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que México es parte; y si bien es verdad que del mismo ordenamiento constitucional no se desprende una cualidad jerárquica entre los Derechos Humanos contenidos en la Constitución General de la República y los Tratados Internacionales, también lo es que en el artículo 1 constitucional, se proporciona el parámetro a través del principio pro persona, a partir del cual deben interpretarse las normas en el sentido más favorable en la protección de la persona.
- 73.844. A mayor abundamiento, al resolver la Contradicción de Tesis 293/2011, el Pleno de ese Alto Tribunal estableció los alcances del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y sostuvo que los derechos humanos reconocidos en la norma suprema y en los tratados internacionales de los que México es parte, no se relacionan entre sí en términos jerárquicos, en tanto que todas estas normas tienen rango constitucional, formando así un catálogo de derechos que funcionan como un parámetro de regularidad constitucional, los cuales son inherentes a las personas.
- 73.845. Por tanto, pueden existir derechos humanos que tengan su fuente normativa sólo en la Constitución Federal, o en los tratados internacionales, o en un conjunto de ambos; y en este último caso, el contenido de estas normas se debe complementar, y en su caso armonizar, para dar lugar a un solo derecho cuyo contenido proteja de manera más favorable a la persona.
- 73.846. Así bien, el terminó "podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información"; debe ser interpretado en el sentido relativo a que toda obtención de información de inteligencia se realizará con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con el marco legal aplicable, atendiendo a los principios legales del caso concreto, por lo que no redundan en afectaciones al marco constitucional.
- 73.847. En consecuencia, al haberse demostrado la constitucionalidad del ordenamiento impugnado, así como la falta de sustento de los argumentos vertidos por los promoventes, resulta procedente que ese Alto Tribunal, considere infundada la presente Acción de Inconstitucionalidad, y declare la validez constitucional del decreto impugnado.
- 73.848. De este concepto de invalidez, impugnan los Diputados el artículo 8 de la Ley de Seguridad Interior, al advertir que la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, puede considerarse una amenaza a las movilizaciones de protesta social que tengan un motivo político- electoral, lo cual controvierte lo estipulado en la Carta Magna vulnerando los derechos de reunión, asociación en materia político- electoral, la libre expresión; así como también las garantías de legalidad y seguridad jurídica.
- 73.849. De tal forma que advierten, es absurdo el precepto impugnado, toda vez que el Presidente de la República puede emitir la Declaratoria al considerar una amenaza para la seguridad interior, la circunstancia de que alguna movilización de protesta que no se realice conforme a lo expuesto por la Constitución; sin embargo, en dicha Ley nunca se previó tal circunstancia, en el artículo 4 fracción II, en el artículo 5, ni en el 8 impugnado.
- 73.850. Por lo tanto, aducen que el asunto de invalidez para este precepto, radica en que ni el Presidente de la República que emite la Declaratoria referida, ni las Fuerzas Armadas o fuerzas federales que la ejecutan así como las autoridades competentes pueden determinar cuándo una movilización es constitucional o no, aun y cuando en la misma existan injurias o amenazas a servidores públicos, pues en dicho caso serían los tribunales electorales quienes deberían conocer y resolver el asunto, mediante el procedimiento especial sancionador.
- 73.851. En ese contexto, manifiestan que dichos actos señalados en el párrafo precedente no configuran ningún supuesto de los artículos 3, 4 y 5 de la Ley de Seguridad Interior, por lo que no siempre los actos son considerados como amenazas a la misma.
- 73.852. En ese sentido, expresan los Diputados que no se debería de confundir la manera legítima en que las personas realizan protestas o ejercen derechos de expresión, reunión, asociación, petición o participación política en los asuntos públicos, puesto que argumentan que una ley en este caso la Ley de Seguridad Interior no debe ser pretexto para coartar o inhibir libertades haciendo uso de las fuerzas federales o armadas, por lo tanto solicitan declarar el artículo 8 de la ley referida como inconstitucional.
- 73.853. De este concepto, establecen los Diputados que el artículo 8, en relación con el artículo 4 fracciones II y IV de la Ley de Seguridad Interior, es violatorio del primer párrafo del artículo 6, así como del 9 de la Constitución Federal.
- 73.854. De lo referido, se aduce que la Ley de Seguridad Interior solo establece dos tipos de manifestaciones las cuales no se consideran como una amenaza a la seguridad interior; que son, aquellas se deriven de una protesta social o las que tengan un motivo político electoral, las cuales no se consideran materia de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.
- 73.855. Sin embargo, existen manifestaciones de tipo artísticas, deportivas, culturales y sociales, que no se introducen en el artículo 8 impugnado, por lo tanto pueden ser consideradas materia de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, situación que amerita considerarse como inconstitucional y violatorio a los artículos 6 y 9 de la Constitución Federal.
- 73.856. Afectando con ello, los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales.
- 73.857. Entendiendo con ello, que las movilizaciones que no sean de protesta social o que tengan un fin distinto al político electoral pueden ser consideradas como una amenaza a la seguridad interior, misma que tendrá como consecuencia se emita la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, facultando a las Fuerzas Armadas

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- a intervenir, conllevado a una afectación grave y sin precedentes de la violación a los derechos humanos de libre manifestación de ideas y el derecho humano a la libre asociación o reunión.
- 73.858. En consecuencia y por lo antes señalado, expresan los Diputados mediante dicho concepto que existe nuevamente una clara violación a los derechos fundamentales expuestos en la norma fundamental, por lo que solicitan se declare inconstitucional la norma impugnada.
- 73.859. Al respecto, se advierte que los citados conceptos de invalidez devienen claramente infundados, pues realizan una interpretación incorrecta del derecho de libertad expresión, reunión y manifestación de las ideas, así como de su alcance.
- 73.860. En el citado precepto se desprende que el derecho de libertad de expresión, en términos del cual la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley relativa.
- 73.861. Por su parte los artículos 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mismos que establecen de manera correspondiente:
- 73.862. Al respecto, en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en la Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, estableció que la libertad de expresión es un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática y para la formación de la opinión pública.
- 73.863. A través de ella, ya sea mediante palabras o actos, las personas tienen la oportunidad de expresar sus opiniones e ideas, incluidas las políticas, desplegando su autonomía individual. En esa dimensión individual, la persona puede manifestarse libremente sin ser cuestionada sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas.
- 73.864. Por su parte, esa dimensión individual se complementa por la social o colectiva, que comprende el derecho a comunicar las propias ideas y a recibir las expresiones e informaciones libremente divulgadas de los demás, contribuyéndose al fortalecimiento del debate público y del pluralismo ideológico, incluyendo el político.
- 73.865. La relevancia de la libertad de expresión es que funciona como un medio para permitir el ejercicio de otras libertades. Tal como lo ha señalado el Relator Especial para la Libertad de Expresión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, “el derecho a la libertad de expresión no es un derecho más sino, en todo caso, uno de los primeros y más importantes fundamentos de toda la estructura democrática: el socavamiento de la libertad de expresión afecta directamente el nervio principal del sistema democrático”.
- 73.866. Así, la peculiaridad de la libertad de expresión es que una manera de ejercerla es en la vía pública a través de una reunión de un grupo de personas. Las movilizaciones sociales o reuniones de personas son una forma de expresión en donde se interrelacionan las diferentes dimensiones del derecho a expresarse, lo cual forzosamente provoca que se tenga incidencia en otros derechos humanos como la asociación o reunión pacífica.
- 73.867. Estos derechos a la libertad de reunión y de asociación también sirven de cauce para el ejercicio de otros derechos humanos y son esenciales para la democracia. Mediante su ejercicio, las personas “pueden expresar sus opiniones políticas, participar en proyectos literarios y artísticos y en otras actividades culturales, económicas y sociales, participar en cultos religiosos o practicar otras creencias, formar sindicatos y afiliarse a ellos, y elegir dirigentes que representen sus intereses y respondan a sus actos”.
- 73.868. En ese tenor, este Suprema Corte ha entendido que la libertad de asociación es un derecho complejo compuesto por libertades de índole positivas y negativas que implican, entre varias cuestiones, la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección. La libertad de reunión, en cambio y aunque se encuentra íntimamente relacionada con la de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse temporalmente con otras personas, en un ámbito privado o público, pacíficamente, con un objeto determinado y sin que se forme una persona jurídica autónoma.
- 73.869. El derecho de reunión se encuentra reconocido, entre otros, en los artículos 9° de la Constitución Federal; 20.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 73.870. A partir de estas normas interrelacionadas, para esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, el derecho humano a la reunión es la aglomeración intencional y temporal de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto, que se debe de llevar a cabo pacíficamente y que debe de tener un objeto lícito. Consecuentemente, se abarca todo tipo de reunión bajo cualquier motivación (sea ésta religiosa, cultural, social, económica, deportiva, política, etcétera), como marchas, plantones, manifestaciones en plazas públicas o vías de comunicación, procesiones, peregrinaciones, entre muchas otras. La característica definitoria radica entonces en la concentración de dos o más personas en un lugar determinado.
- 73.871. Es decir, el elemento subjetivo del derecho es la agrupación de personas; aunque el derecho es de carácter individual, su ejercicio es necesariamente colectivo (dos o más personas). Esta aglomeración es temporal (sin que ello signifique instantáneo, sino que puede postergarse por cierto tiempo), con un fin determinado, cualquiera que éste sea, con la modalidad de que debe ser pacífica, sin armas y cuyo objeto sea lícito.
- 73.872. El objeto lícito se da cuando el motivo de la reunión no es la ejecución concreta de actos delictivos; el vocablo “pacíficamente” se encuentra íntimamente relacionado con el objeto lícito al que alude expresamente el artículo 9° de la Constitución Federal.
- 73.873. En este sentido una congregación de personas será pacífica cuando no se lleven a cabo tácticamente actos de violencia o a través de la reunión se incite a actos de discriminación o discurso de odio que tengan una materialización real.
- 73.874. La regla general es que todo ejercicio del derecho a la reunión debe presumirse pacífico y con objeto lícito, por lo cual la consideración de que una determinada concentración humana se encuentra fuera del ámbito de protección de ese derecho deberá ser valorada por la autoridad caso por caso.
- 73.875. Al respecto, es importante resaltar que la autoridad no puede vetar o sancionar el objetivo de una reunión ni mucho menos su mensaje. Es decir, no por el hecho de que el ejercicio de la libertad de expresión a través del derecho de reunión sea ofensivo, insultante, injurioso, violento o alusivo a actos delictivos se deberá considerar que la congregación humana ya no es pacífica ni lícita (el mensaje a veces tiene como contenido referencia a actividades ilícitas).
- 73.876. Se reitera, lo que hace lícita y no pacífica a una concentración de personas es la concurrencia real de actos delictivos, la existencia o la inminente amenaza de violencia o actos que inciten a la materialización real de discriminación y discurso de odio; dicho criterio ha sido específicamente desarrollado en la opinión del Relator

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.877. Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación, en el Informe temático al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Documento A/HRC/20/27 de 21 de mayo de 2012.
- 73.878. Así bien el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su observación general no. 27 (1999), señaló que: "al aprobar leyes que prevean restricciones [...] los Estados deben guiarse siempre por el principio de que las restricciones no deben comprometer la esencia del derecho [...], no se debe invertir la relación entre derecho y restricción, entre norma y excepción".
- 73.879. Así bien, los actos esporádicos de violencia u otros actos punibles cometidos por otros individuos no deben privar a las personas pacíficas de su derecho a la libertad de reunión.
- 73.880. Por el contrario, de conformidad con el artículo 1° de la Constitución Federal, el Estado debe respetar, proteger y garantizar todos los derechos humanos.
- 73.881. Bajo esa óptica, es al Estado a quien le corresponde la obligación positiva de proteger activamente las reuniones pacíficas, incluyendo la salvaguarda de los participantes en reuniones pacíficas de los actos violentos perpetrados por otras personas o grupos con el fin de perturbar alterar, distorsionar o dispersar tales reuniones.
- 73.882. A su vez, el Estado no debe ingerir indebidamente en el derecho a la reunión, por lo que sólo podrá imponer restricciones a las modalidades del ejercicio del mismo que sean necesarias y proporcionales al objetivo planteado, pero nunca a su contenido o mensaje.
- 73.883. Lo anterior así pues ningún derecho humano es absoluto, por lo que podrán admitirse cierto tipo de restricciones al ejercicio de los derechos, mismas que deberán interpretarse restrictivamente a fin de respetar el principio pro persona. La libertad será la regla y la restricción su excepción, teniendo como premisa que deberá darse prioridad normativa a las excepciones previstas en el texto de la Constitución Federal.
- 73.884. En el caso en particular, las propias normas convencionales (artículo 21 del pacto internacional y 15 de la Convención Americana) que regulan el derecho a la reunión y asociación establecen que podrá ser restringido, pero que dichas limitaciones sólo serán válidas si están previstas por ley y son necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, seguridad pública, orden público o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.
- 73.885. Para efectos del presente asunto, dada la interdependencia que existe entre los derechos humanos, estas libertades y principios están íntimamente relacionados con los derechos a la libertad de expresión y reunión, máxime cuando son utilizados como manifestaciones públicas, resulta constitucional que se prevea por motivos de seguridad nacional que dicho derecho se realice de manera lícita, en términos de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.886. En consecuencia, al haberse demostrado la constitucionalidad del ordenamiento impugnado, así como la falta de sustento de los argumentos vertidos por los promoventes, resulta procedente que ese Alto Tribunal, considere infundada la presente Acción de Inconstitucionalidad, y declare la validez constitucional del decreto impugnado.
- 73.887. Los citados conceptos de invalidez devienen claramente infundados, pues parte de una incorrecta interpretación del artículo 129 y 21 de la Constitución Federal.
- 73.888. Es procedente mencionar que los promoventes se equivocan al sostener que las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas, no puedan intervenir en asuntos de seguridad considerados de índole civil, a menos que se declare un estado de excepción.
- 73.889. Como consecuencia de lo antes expuesto, se traduce que el H. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, manifiesta derivado del estudio del artículo 129 Constitucional, que no existe una violación a los derechos fundamentales de las personas, al facultar al Consejo Nacional de Seguridad Pública, entre los cuales se encuentra formado por el Ejército y las Fuerzas Armadas, a intervenir en asuntos de seguridad interior de "índole civil", aun y cuando el estado se encuentre en tiempo de paz; toda vez que como se argumenta, el Estado Mexicano, a través de sus tres niveles de gobierno y todas las autoridades que tengan atribuciones relacionadas, debe coadyuvar a la protección de la seguridad pública, permitiendo a las personas gozar de las garantías que la ley suprema les reconoce.
- 73.890. Aunado a ello, es dable manifestar, tal como se advierte de los criterios jurisprudenciales antes referidos, no se usurpan facultades constitucionales, ni legales de ninguna autoridad, por lo tanto tampoco es violatorio de lo dispuesto por el artículo 21 Constitucional, que a la letra señala
- 73.891. Asimismo se estima, de la interpretación histórica que existe del artículo 129 constitucional, que las Fuerzas Armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles en cualquier momento y no únicamente como aduce el actor, cuando se declare un estado de excepción.
- 73.892. Por lo que se concluye que es constitucional la intervención de las Fuerzas Federales y Armadas en cualquier momento, aún y cuando se trate de asuntos de índole civil y no se haya declarado un estado de excepción, siendo dable admitir que lo considerado por el actor en su escrito de demanda, deviene claramente de una incorrecta interpretación del alcance y naturaleza de dicho precepto, por lo tanto debe declararse infundado.
- 73.893. En consecuencia, al haberse demostrado la constitucionalidad del ordenamiento impugnado, así como la falta de sustento de los argumentos vertidos por los promoventes, resulta procedente que ese Alto Tribunal, considere infundada la presente Acción de Inconstitucionalidad, y declare la validez constitucional del decreto impugnado.
- 73.894. En este concepto como en el anterior, señalan los Diputados que la Ley de Seguridad Nacional es violatoria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que el propio artículo regula la intervención de las Fuerzas Armadas en situaciones civiles, aduciendo que solo se les facultara para dicha intervención cuando se haya declarado un estado de excepción, mientras tanto no podrán intervenir, pues en caso de hacerlo como lo señala la ley impugnada se estaría ante una transgresión de los diversos derechos humanos.
- 73.895. De lo anterior, también se advierte otra violación al 29 constitucional, al aducir que demeritan la facultad otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de revisar en que caso es procedente o no la emisión del Estado de excepción, dejando ésta facultad a la Secretaría de Gobernación, autoridad que no cuenta con facultades constitucionales para decretar dicho estado, en colaboración con los Estados y Municipios, así como las Fuerzas Armadas.
- 73.896. Por lo tanto, se considera transgredido el artículo 29 constitucional, al restringir los derechos humanos, toda vez que la ley impugnada establece que las Fuerzas Federales y Armadas pueden permanecer de manera permanente para la seguridad interior, y no cuando se declare un estado de excepción como lo señala la Carta Magna, violando que el Estado se encuentre en Tiempos de Paz, motivo por el cual solicitan la inconstitucionalidad de los capítulos segundo y tercero de la Ley impugnada.
- 73.897. Al respecto, se advierte que el citado concepto de invalidez deviene claramente infundado, pues deriva de una incorrecta interpretación del objeto y función de la Ley de Seguridad Interior.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.897. En el precepto citado se establece la facultad del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona.
- 73.898. Al respecto se advierte que los decretos expedidos por el Ejecutivo Federal durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 73.899. En este punto, no se advierte contradicción alguna entre la facultad regulada, los preceptos constitucionales establecidos por el texto constitucional y los dispositivos convencionales aducidos por los promoventes,
- 73.900. Por su parte, se advierte que el hecho de que los preceptos no establezcan la necesidad de fundar y motivar cada acto; no condiciona la constitucionalidad de la disposición legal; pues en caso de que la autoridad no se sujete a dichos imperativos, el problema no radicará en la constitucionalidad de la norma, sino en la legalidad de la actuación de dicha autoridad jurisdiccional.
- 73.901. Al respecto, el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido por reiteración, el criterio jurisprudencial relativo que una ley no viola el artículo 16 constitucional por el hecho de no establecer la necesidad de fundar y motivar los actos desplegados con fundamento en ella, pues el que no contenga dicha previsión, no exime a la autoridad del cumplimiento de esos requisitos.
- 73.902. El citado criterio se encuentra plasmado en las tesis de jurisprudencia, bajo rubro: **"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. NO NECESITAN REPETIRSE EN LA LEY SECUNDARIA. (ARTÍCULO 151 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN)"**.
- 73.903. Por otra parte, suponiendo sin conceder, se estableciera una restricción constitucionalmente establecida de conformidad con el artículo 29 de la Constitución Federal; esta debe considerarse como una excepción a los derechos constitucionales establecidos en la Constitución Federal, por lo que al regular un caso de excepción, encuentra sustento en los citados preceptos constitucionales; y en síntesis, no puede considerarse inconstitucional.
- 73.904. A más de lo anterior, y en relación a la restricción de estos derechos en el texto constitucional, así como a un examen de la convencionalidad de las citadas restricciones, es procedente remitirnos al criterio adoptado por ese Alto Tribunal, al resolver la Contradicción de Tesis 293/2011, en la que determinó que:
- 73.905. A mayor abundamiento, es importante señalar que la Ley de Seguridad Interior no restringe, por el contrario es conforme con los derechos humanos; como libertad de expresión, manifestación de ideas, reunión y asociación, tal como se aduce del dictamen emitido por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, relativo al "Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior", en el cual se establece:
- 73.906. Tal como se desprende, la Comisión de Gobernación del citado Órgano Legislativo, estableció que las movilizaciones de protesta social o aquellas con un motivo político-electoral que se realicen pacíficamente de conformidad con la Constitución Federal, bajo ninguna circunstancia podrían ser consideradas como Amenazas a la Seguridad Interior, en claro respeto a los derechos de libertad de expresión, reunión y manifestación.
- 73.907. Por lo tanto, es admisible concluir, que lo que advierten los promoventes al manifestar que la Ley de Seguridad Interior, restringe sus derechos de libre manifestación y las derivadas de ellas, es incorrecto, toda vez que dicha ley no restringe los derechos fundamentales sino por el contrario los regula a efecto de ser acordes a lo estipulado por la propia Constitución Federal.
- 73.908. En este sentido, al haberse demostrado la constitucionalidad del precepto impugnado, así como la falta de sustento de los argumentos vertidos por los promoventes, resulta procedente que ese Alto Tribunal, considere infundada la presente Acción de Inconstitucionalidad.
- 73.909. Derivado de este concepto, advierten los Diputados, sobre la inconstitucionalidad del capítulo cuarto de la Ley de Seguridad Interior, establecida en los artículos 29 a 31; el cual argumentan que es violatorio de los principios de inviolabilidad de comunicaciones y debido proceso, toda vez que dichos preceptos le otorgan facultades a las Fuerzas Armadas para poder realizar tareas de inteligencia, mediante las cuales pueden hacer uso de métodos ilícitos de recolección de información.
- 73.910. De lo anterior, acontece que el artículo 30 de la Ley de Seguridad Interior viola lo dispuesto por el artículo 16 párrafo doce de la Constitución Federal, mismo que a la letra señala:
- 73.911. La violación a éste precepto, se consuma al otorgarle la facultad a las fuerzas federales y armadas, de intervenir las comunicaciones privadas, al escuchar, grabar y almacenar sin el consentimiento de los interlocutores y así poder obtener información en la persecución de algún delito; sin embargo establecen que dicha facultad es arbitraria, ya que se estaría ante la presencia de una violación a la vida privada de las personas, sin omitir que dicha intervención debería ser autorizada por un Juez.
- 73.912. En conclusión establecen mediante este concepto que el capítulo antes referido es inconstitucional, toda vez que además de transgredir lo establecido por la Constitución Federal, también advierten va en contra de la Convención Americana de Derechos Humanos, la cual garantiza la existencia de elementos mínimos para intervenir una comunicación y en caso de existir, que se realice mediante la previa autorización de un Juez competente, con la única finalidad de privilegiar un interés social en la persecución de un delito.
- 73.913. Por lo tanto, bajo esa tesitura admiten que el Capítulo Cuarto de la Ley de Seguridad Interior debe declararse inconstitucional, ya que no establece los elementos formales mínimos para otorgarle a la Fuerza Armada, la facultad de intervenir las comunicaciones de las personas.
- 73.914. De la lectura de este concepto, manifiestan los Diputados que el artículo 30 de la Ley de Seguridad Interior adolece de inconstitucional en virtud de que atribuye facultades en materia de inteligencia a las Fuerzas Federales y Armadas, sin señalar en qué consisten, ni establecen de manera específica los procedimientos e instancias que deban participar en ellas, lo cual es contraria a lo establecido por el artículo 16 constitucional.
- 73.915. Dentro de las actividades de inteligencia a las que se les faculta a las Fuerzas Armadas y Federales, aducen que se encuentran la de recolección de información.
- 73.916. En el marco jurídico mexicano existen tres autoridades facultadas para solicitar la intervención de la comunicación privada: 1) el Ministerio Público, en el desarrollo de investigaciones derivadas de una noticia criminal; 2) la Policía Federal, en el desarrollo investigaciones derivadas de la identificación de posible comisión de delitos y 3) el Centro Nacional de Seguridad Nacional.
- 73.917. De lo anterior, exponen que el precepto impugnado es considerado inconstitucional toda vez que faculta a las Fuerzas Armadas a que realicen la intervención de comunicaciones de manera directa, sin solicitar autorización judicial, conllevando a una falta de certeza jurídica y violando los principios de idoneidad, proporcionalidad y necesidad.
- 73.918. De la misma forma, señalan que existen otras formas de inteligencia, tales como; operaciones encubiertas, uso de informantes, escuchas ambientales y cuentas simuladas, que si bien no requieren control judicial en aras de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- la preservación de derechos humanos, si requieren de ser reguladas en la propia ley, toda vez que en muchos conceptos existe un vacío en detrimento a la seguridad y certeza jurídica, transgrediendo así el artículo 16 de la Constitución Federal.
- 73.919. Al respecto, se advierte que los citados conceptos de invalidez devienen claramente infundados, pues deriva de una incorrecta o equívoca interpretación que los promoventes realizan tanto del artículo 16 de la Constitución Federal, como del artículo 30 de la Ley de Seguridad Interior, y las actividades de inteligencia en materia de Seguridad Interior.
- 73.920. A mayor abundamiento, en relación a la diferencia entre los actos de privación y los actos de molesta, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los Amparos en Revisión 1038/1994, 1074/1994, 1150/1994, 1961/1994, y 576/95, determinó que la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado; en cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, al únicamente restringir de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento.
- 73.921. De lo anterior, se desprende que para cumplir con la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, los actos de molestia deben estar fundados y motivados, entendiéndose por ello que han de expresarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para su emisión (cumpliendo así el aspecto formal de dicha garantía), siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas, con lo que se cumple su aspecto material.
- 73.922. Ahora bien, una vez expuesto lo anterior, resulta dable referirnos al cuestionamiento de constitucionalidad que realizan los promoventes es decir, las actividades de recolección de información para la inteligencia, son violatorias de los principios de legalidad y certeza jurídica.
- 73.923. Al respecto, se hace notar que lo infundado de la alegación de los promoventes, deriva del error en la interpretación de la norma, pues estima que el hecho de que no se consigne en los preceptos tildados, la obligación de la autoridad para fundar y motivar el ejercicio de dicha facultad, establece por sí mismo, que no debe hacerlo.
- 73.924. En este sentido, conviene mencionar que todas las autoridades se encuentran sujetos al principio de vinculación positiva, según el cual, su actuar debe conducirse con fundamento en las bases legales que les otorgan facultades; así bien, el ejercicio de su función está sometido al control de las garantías de fundamentación y motivación.
- 73.925. Así pues, es viable apuntar que el hecho de que las disposiciones que les otorgan facultades, no establezcan en cada caso, la necesidad de fundar y motivar su ejercicio, no condiciona su constitucionalidad; pues en caso de que la autoridad no se sujete a dichos imperativos, el problema no radicará en la constitucionalidad de la norma, sino en la legalidad de la actuación de dicha autoridad.
- 73.926. Al respeto, el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido por reiteración, el criterio jurisprudencial relativo que una ley no viola el artículo 16 constitucional por el hecho de no establecer la necesidad de fundar y motivar los actos desplegados con fundamento en ella, pues el que no contenga dicha previsión, no exime a la autoridad del cumplimiento de esos requisitos.
- 73.927. En este sentido, al haberse demostrado la constitucionalidad de los artículos impugnados, así como la falta de sustento de los argumentos vertidos por el promovente, resulta procedente que ese Alto Tribunal, considere infundadas las presentes Acciones de Inconstitucionalidad, y declare la validez constitucional de los preceptos impugnados.
- 73.928. A más de lo anterior, se advierte que el propio precepto establece que la obtención de información de inteligencia se realizará con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal.
- 73.929. Por lo anterior, el hecho de que el precepto no establezca la necesidad de fundar y motivar la solicitud de información al particular; no quiere decir que la autoridad no se sujete a dichos imperativos, pues en todo caso el problema no radicará en la constitucionalidad de la norma, sino en la legalidad de la actuación de dicha autoridad jurisdiccional.
- 73.930. Por lo anterior, al haberse demostrado la falta de sustento de los argumentos vertidos por los promoventes resulta procedente que ese Alto Tribunal, considere infundada la presente Acción de Inconstitucionalidad, y declare la validez constitucional del artículo impugnado.
- 73.931. Derivado de este concepto, aducen los Diputados que existe una violación directa al artículo 1, tercer párrafo de la Constitución Federal en relación con el 29 del mismo ordenamiento.
- 73.932. Lo anterior, toda vez que expresan que al regular el artículo 29 de la Constitución Federal el decreto de un estado de excepción, a través del cual se establece en que momento las Fuerzas Armadas y Federales tienen la facultad de intervenir en asuntos de seguridad interior, ante ello exponen que el artículo 7 de la Ley impugnada, es inconstitucional ante esta premisa, toda vez que no hace distinción entre los derechos que no se pueden menoscabar por ninguna circunstancia, por ser considerados como fundamentales, sino únicamente refiere que son derechos que deben ser protegidos y garantizados.
- 73.933. Concluyendo con ello, que es obligación del Estado, evitar prescindir de las garantías mínimas para la protección de los derechos fundamentales, cuestión que el artículo 7 de la Ley impugnada omite, por lo que, mediante este concepto solicitan se declare la inconstitucionalidad de dicho precepto, además de manifestar que al mismo tiempo es violatorio de lo dispuesto por el artículo 1, tercer párrafo de la Constitución Federal.
- 73.934. Al respecto, se advierte que el citado concepto de invalidez deviene claramente ineficaz e infundado pues no realiza un verdadero cuestionamiento de validez constitucional, al limitarse a señalar que el precepto tildado no especifica qué derechos humanos deben ser protegidos.
- 73.935. En dicho precepto normativo, se establece que los actos realizados por las autoridades con motivo de la aplicación de esta Ley deberán respetar, proteger y garantizar en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías.
- 73.936. El precepto constitucional transcrito establece, en lo que interesa que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la 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 la propia Constitución Federal establece.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.937. Así también, dicho precepto establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, es decir, que los derechos humanos son los reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales suscritos por el país, y que su interpretación debe de ser en las mejores condiciones para las personas.
- 73.938. Por su parte, en el párrafo segundo de ese precepto, se hace referencia al sistema interpretativo de normas, siendo expreso el constituyente en el sentido de que las normas relativas a los derechos humanos deberán ser interpretadas de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia otorgando en todo tiempo a favor de las personas la protección más amplia; lo cual el propio Constituyente quiso asegurar al establecer en el párrafo tercero, que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad, entre otros principios, con el de progresividad, que pugna por la aplicación preferente de aquel ordenamiento que mejor tutele los derechos humanos ya sea, indistintamente, un tratado internacional o la Constitución Federal, exige del operador jurídico evaluar cada caso concreto para determinar si el legislador establece medidas progresivas, esto es, acciones destinadas a reducir los ámbitos de eficacia ya alcanzados en la sociedad.
- 73.939. Conforme a este principio, el operador jurídico debe adoptar la interpretación más restringida cuando se trate de establecer límites permanentes al ejercicio de los derechos o suspensión extraordinaria de los mismos.
- 73.940. No se advierte una contravención o motivo de invalidez dentro de las manifestaciones del promovente, y mucho menos una contravención a la disposición constitucional de mérito.
- 73.941. En consecuencia, al haberse demostrado la constitucionalidad del ordenamiento impugnado, así como la falta de sustento de los argumentos vertidos por los promoventes, resulta procedente que ese Alto Tribunal, considere infundada la presente Acción de Inconstitucionalidad, y declare la validez constitucional del decreto impugnado.

Informe de la Cámara de Diputados	
Acciones de inconstitucionalidad respecto de las que se rinde informe	8/2018, 9/2018 y 11/2018.

- 73.942. En términos de la fracción XXIX-M del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión cuenta con facultades para legislar en materia de seguridad nacional.
- 73.943. El "Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017, lejos de violentar el principio de legalidad establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, cumple con el mismo, al satisfacer los requisitos de fundamentación y motivación relativos a los actos de carácter legislativos.
- 73.944. Tal como se advierte de la última parte, se expone el establecimiento de compromisos y obligaciones para todas las autoridades que se involucren en actividades de seguridad interior, lo que genera un mayor compromiso para devolver las cosas al estado anterior de la afectación, así como para provocar el fortalecimiento en la capacidad de las instituciones que deban encargarse posteriormente de mantener la paz y el orden público en las zonas que se hubieren visto afectadas.
- 73.945. De igual forma, en relación a la facultad del Congreso de la Unión para expedir este ordenamiento, el citado dictamen expone:
- 73.946. La calificación de qué materias se consideran trascendentales para el país y por lo tanto tienen carácter de reservadas como facultades del Congreso de la Unión, se encuentra contenida en el artículo 73 Constitucional, dentro de esas materias se encuentran diversas facultades destinadas a la protección de la soberanía nacional como la declaración de guerra, el sostenimiento de las instituciones armadas de la Unión y la seguridad nacional por tratarse de temas fundamentales para la salvaguarda del Estado Mexicano.
- 73.947. Este último tema, fue incluido en la Constitución hasta hace relativamente poco tiempo como respuesta a los nuevos retos que el Estado debía enfrentar en materia de seguridad, siendo en el año de 2004, cuando el Constituyente permanente aprobó la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad nacional.
- 73.948. Es importante señalar que, durante la discusión de esta modificación constitucional, los legisladores consideraron que no debía definirse qué se entendía como seguridad nacional, ya que, al tratarse de un tema de interés supremo, tenía un carácter dinámico, por lo que no debía ser definido en el ordenamiento constitucional, sino que debía trasladarse a la legislación secundaria, a fin de generar un concepto que atendiera a necesidades y realidades concretas de México.
- 73.949. El Estado está obligado a renovar, conforme a las necesidades y realidades de su sociedad, los marcos normativos existentes para garantizarle a la población las condiciones mínimas que les permitan desarrollarse a plenitud.
- 73.950. Bajo esa óptica se analizan las iniciativas objeto de este dictamen, toda vez que se observa que, a pesar de que la seguridad interior no es lo mismo que la seguridad nacional o que la seguridad pública, sí guarda ciertas similitudes con la primera, pues comparten un origen que tiene que ver con la preservación de la soberanía nacional mediante la defensa exterior e interior de la población, el territorio y el gobierno que componen al Estado Mexicano.
- 73.951. De tal forma que, aunque no se habla de las mismas ramas, si se habla de una materia común que es la seguridad nacional, lo cual se comprueba con la clasificación que se realiza de amenazas a la seguridad interior, que son, todos aquellos supuestos contenidos en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, y cuyo elemento diferenciador es el origen de las mismas, pues en el caso a estudio, ocurre al interior del territorio nacional.
- 73.952. Por lo tanto se considera que el Congreso de la Unión sí puede legislar en torno a la seguridad interior, pues la misma es una rama de la seguridad nacional, que por sus características propias, debe ser legislada en un instrumento distinto a la Ley de Seguridad Nacional, pero que se nutre de los conceptos y procedimientos ya descritos en dicha Ley, pues su origen es el mismo.
- 73.953. Se colige que la fracción XXXI establece con meridiana claridad que el Congreso tiene lo que se conoce en la doctrina como la "facultad implícita" que el Constituyente le otorga al Congreso para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades que la propia Constitución concede a los Poderes de la Unión.
- 73.954. Se considera que si el artículo 89, fracción VI Constitucional establece como facultad del Presidente de la República el disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente para la seguridad interior de la Federación, el Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción XXX7 del artículo 73,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- puede expedir las leyes necesarias que hagan efectiva la atribución que la Constitución le otorga al Presidente de la República.
- 73.955. La atribución del artículo 73, fracción XXXI y lo dispuesto en los artículos 89, fracción VI y 129 Constitucionales, deben analizarse de manera conjunta, pues en ellos se encuentra la facultad exclusiva del Presidente de la República, de comandar las Fuerzas Armadas en la defensa de la seguridad interior.
- 73.956. Es en la figura del Ejecutivo donde concurre constitucionalmente un doble carácter, el de Jefe de Gobierno, en términos de lo dispuesto en los artículos 80 y 81, que establecen que el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en una persona que debe ser electa de manera directa por los ciudadanos mexicanos, lo que le otorga el máximo grado de autoridad civil.
- 73.957. Y por otra parte, es también Jefe de Estado, en términos de lo dispuesto en el artículo 89 fracción VI Constitucional, al depositarse en él, el mando supremo de las Fuerzas Armadas para preservar la seguridad nacional y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.
- 73.958. Por lo que, si las circunstancias del país lo exigen, el Presidente de la República como máxima autoridad civil y como Comandante Supremo, puede invocar el auxilio de las Fuerzas Armadas en términos de lo dispuesto en el referido artículo 89, fracción VI, sin que ello se contraponga a lo dispuesto en el artículo 129 Constitucional.
- 73.959. Entonces basta con refrendar que es el Presidente de la República, quien como máxima autoridad civil y por disposición del artículo 89, fracción VI Constitucional, está facultado para preservar la seguridad interior mediante el despliegue de las Fuerzas Armadas, en protección al orden público y la paz social, entendidos como derechos fundamentales de nuestra sociedad; por todas estas consideraciones podemos afirmar que es facultad del Congreso de la Unión, legislar en materia de Seguridad Interior. ”
- 73.960. Tal como se ha advertido, si bien corresponde del Ejecutivo Federal el ejercicio y defensa en materia de seguridad nacional, es también dable afirmar que el Congreso de la Unión está facultado en términos de la fracción XXIX-M del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Federal.
- 73.961. Es claro que la Seguridad Interior es parte de la Seguridad Nacional en términos de la Constitución Federal, así como de las interpretaciones y motivos legislativos que dieron nacimiento a la Ley de Seguridad Interior.
- 73.962. En este sentido, si bien como se ha advertido anteriormente, el Titular del Ejecutivo Federal, en términos del artículo 89 de la Constitución Federal, cuenta con la atribución para disponer de la Fuerza Armada permanente para la seguridad interior de la Federación, Congreso de la Unión cuanta con la facultad para expedir las leyes necesarias que hagan efectiva dicha atribución.
- 73.963. En consecuencia, al haberse demostrado la constitucionalidad del ordenamiento impugnado, así como la falta de sustento de los argumentos vertidos por los promoventes, resulta procedente que ese Alto Tribunal, considere infundada la presente Acción de Inconstitucionalidad, y declare la validez constitucional del decreto impugnado.
- 73.964. Se expone una incorrecta definición del principio de legalidad, aduciendo contravenciones a los preceptos 14 y 16 constitucionales derivados de diversos conceptos legales, así como de las atribuciones establecidas a favor de las autoridades.
- 73.965. Para cumplir con la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, los actos de molestia deben estar fundados y motivados, entendiéndose por ello que han de expresarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para su emisión (cumpliendo así el aspecto formal de dicha garantía), siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas, con lo que se cumple su aspecto material.
- 73.966. Ahora bien, se advierte que si bien las normas no regulan específicamente ciertos detalles en el ejercicio de las atribuciones referidas en los mismo; ello no significa que sea violatorio del artículo 14 o 16 constitucional, pues esto equivaldría a exigir en el texto legal de una norma secundaria, la precisión de detalles casuísticos y concretos del actuar administrativo, como la formulación de manuales o formatos.
- 73.967. No obstante lo anterior, aun cuando las normas no prevean estos aspectos, las autoridades deben fundar y motivar correctamente sus actos por disposición expresa del mandato constitucional de referencia que rige para todos los gobernados sin excepción; es decir, la omisión del Legislador no exime a la autoridad de los requerimientos constitucionales, pues aun ante la ausencia de disposición expresa a propósito existe la obligación constitucional para las autoridades de proceder correctamente a ello; pues de lo contrario el acto específico será conciliatorio de la garantía en comento, pero a nivel de legalidad; en este sentido no existe la obligación para el Legislador de que la ley secundaria repita esos requisitos y mucho menos que los desarrolle a detalle, ya que los mismos son cambiantes y constituyen elementos que varían de un caso a otro.
- 73.968. El Legislador, por no ser omnisciente, es decir por no poder conocer de antemano todas las posibles combinaciones de circunstancias futuras, se ve precisado a emplear conceptos jurídicos indeterminados cuyas condiciones de aplicación no pueden estar previstas en todas las direcciones posibles porque la solución de un asunto concreto, depende justamente de la apreciación particular de las circunstancias que a él concurran, lo cual de ninguna manera significa que la norma se torne insegura o que se deje en manos de la autoridad administrativa la facultad de dictar libremente o incluso arbitrariamente la resolución que corresponda, pues en todos estos casos, el ejercicio de la función administrativa está sometida al control de las garantías de fundamentación y motivación que presiden el desarrollo no sólo de las facultades regladas o discrecionales, sino también de aquéllas en que ha de hacerse uso del arbitrio, respetando el marco constitucional y los principios en la materia.
- 73.969. En este sentido, el hecho relativo a que no se establezcan definiciones o conceptualizaciones específicas que debe abordar la autoridad específica, no torna inconstitucional la norma impugnada, pues es la propia autoridad administrativa quien atendiendo al caso concreto y específico establecerá en el caso concreto la fundamentación referida; así es parte del ejercicio de la función administrativa de la citada autoridad, el que lleve la ejecución, en apego al control de las garantías de fundamentación y motivación, y el desarrollo y precisión de objeto y alcance del mismo.
- 73.970. Por otra parte, y respecto del argumento relativo a que la Ley de Seguridad Interior, excluye como ley supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se advierte que el mismo deviene claramente infundado, pues no solo carece de sustento, sino que resulta ineficaz a fin de demostrar la pretendida inconstitucionalidad del ordenamiento impugnado.
- 73.971. En efecto, y tal como se ha advertido, los accionantes exponen que fue excluida como ordenamiento supletorio la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dejando para ello la Ley de Seguridad Nacional y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y estas últimas al no prever los derechos de los gobernados al debido proceso y a la defensa, otorgan facilidad para transgredir dichos derechos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.972. Con el objeto de demostrar la falta de sustento de la afirmación citada, es procedente mencionar que al resolver la Contradicción de Tesis 406/2010, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que la aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes.
- 73.973. En este sentido resulta congruente al marco normativo, que el artículo 10 de la Ley de Seguridad Interior, prevea supletoriamente la aplicación de la Ley de Seguridad Nacional y, en su caso, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, pues tal como se advierte del citado precedente, es necesario una serie de elementos para que la supletoriedad resulte congruente.
- 73.974. Se advierte que la supletoriedad de la Ley de Seguridad Interior con la Ley de Seguridad Nacional y, en su caso, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, obedece a la congruencia de las normas a suplir, esto es no deben contrariar, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la Seguridad Nacional.
- 73.975. Por su parte, y tal como se ha advertido el presente apartado, ello ninguna manera significa que la norma se torne insegura o que se deje en manos de la autoridad administrativa la facultad de dictar libremente o incluso arbitrariamente la resolución que corresponda, o bien que se vulneren los derechos humanos de los gobernados, pues en todo esto caso, el ejercicio de la aplicación de la ley está sometida al control de las garantías de fundamentación y motivación, así como al desarrollo de los principios de la Ley de Seguridad Interior y al pleno respecto de los derechos humanos.
- 73.976. Por lo anterior, es de advertir que el la inconstitucionalidad de una norma no puede derivar del hecho de se prevea una supletoriedad sobre otra; pues por mandato constitucional, los actos de la autoridad están sujetos al principio de fundamentación y motivación, según los cuales los entes y autoridades deben fundar y motivar su actuar en términos del marco normativo aplicable y de conformidad con los derechos y garantías establecidos en la Constitución Federal.
- 73.977. A mayor abundamiento, y respecto a la materia de impugnación es importante destacar que las disposiciones y atribuciones de la Ley de Seguridad Interior, se encuentran sujetos a las restricciones propias del manejo de información, en el sistema jurídico mexicano; toda vez que el actuar de la autoridad se encontrara acotado por los principios de legalidad, así como por principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad, así como las obligaciones relativas al uso legítimo de la fuerza, en términos del artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.978. Existe un derecho de acceso a la información pública que rige como regla general, aunque limitado, en forma también genérica, por el derecho a la protección de datos personales; así bien, el acceso público (para todas las personas independientemente del interés que pudieren tener) a los datos personales distintos a los del propio solicitante de información sólo procede en ciertos supuestos, reconocidos expresamente por las leyes respectivas.
- 73.979. A mayor abundamiento, al resolver la Contradicción de Tesis 333/2009, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que dentro de un Estado constitucional los representantes están al servicio de los intereses de la sociedad, y no la sociedad al servicio de los gobernantes, de lo que se sigue la regla general consistente en que los poderes públicos no están autorizados para mantener secretos y reservas frente a los ciudadanos en el ejercicio de las funciones estatales que están llamados a cumplir, salvo las excepciones legalmente tasadas, que operan cuando la revelación de datos sea susceptible de afectar la intimidad, la privacidad y la seguridad de las personas; todo lo cual impone reconocer que es información pública el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de los poderes constituidos del Estado, que hayan sido obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público, considerando que es en este ámbito de actuación en el que rige la obligación de aquéllos de rendir cuentas y transparentar sus acciones frente a la sociedad, en términos del artículo 6°, fracción I, constitucional.
- 73.980. El precepto trasunto establece el derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición; con ello reconoce el derecho a la protección de datos personales, consistente en el control de cada individuo sobre el acceso y uso de la información personal en aras de preservar la vida privada de las personas.
- 73.981. Cabe referir que, el párrafo segundo del artículo 16 constitucional que consagra el derecho a la protección de datos personales, fue introducido mediante reforma publicada el primero de junio de dos mil nueve, con la finalidad de reconocer el derecho de protección de datos personales, esto es, con relación al acceso y uso que se da a su información personal, tanto por entes públicos como privados; así, las personas tienen el poder de disposición y control sobre sus datos personales. Esta protección constitucional derivó, sobre todo, por la situación que se presentaba ante el avance en los medios tecnológicos que permite la recolección, tratamiento, almacenamiento y divulgación indiscriminada de datos que, en principio, están protegidos de intromisiones ilegítimas por pertenecer al ámbito privado e íntimo de las personas.
- 73.982. Bajo esta perspectiva, si bien en el caso de personas jurídicas colectivas, en principio, no podemos hablar de 'vida privada', como aquel espacio íntimo y/o interno del ser humano, ni de datos personales, en tanto éstos derivan de la persona humana (sexo, salud, preferencia sexual, entre otros), lo cierto es que, las personas morales, como tales, sí cuentan con determinados espacios, como su domicilio y sus comunicaciones, o bien, con ciertos datos económicos, comerciales o inherentes a su identidad que, de suyo, sí deben estar protegidos frente a intromisiones ilegítimas; por tanto, podemos afirmar que, los bienes que tutelan o protegen los derechos a la intimidad o privacidad y de protección de datos personales, en sentido amplio, pueden comprender, en tanto no se aleja ni se opone a esa tutela, a aquellos documentos e información de las personas jurídicas colectivas que escapan al conocimiento de terceros.
- 73.983. Ahora bien, como se ha visto toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Órganos Autónomos, Partidos Políticos, Fideicomisos y Fondos Públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes.
- 73.984. Se advierte que el derecho de acceso a la información no es absoluto, sino que puede limitarse válidamente conforme a lo previsto en la Constitución Federal, lo que es acorde con lo establecido en el artículo 1° constitucional, en el que se señala que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la 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 en ella establecidos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.985. Así, en la Constitución Federal se restringió el derecho de acceso a la información al establecerse categóricamente que la información relativa a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijan las leyes, con lo que se estableció una cláusula de reserva legal por razones de interés público, seguridad nacional, vida privada y datos personales.
- 73.986. Al respecto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que es jurídicamente adecuado que las leyes de la materia establezcan restricciones al acceso a la información pública, siempre y cuando atiendan a las finalidades previstas constitucionalmente, así como que las clasificaciones correspondientes sean proporcionales y congruentes con los principios constitucionales que intentan proteger.
- 73.987. a. En el caso de mérito, el proteger diversa información bajo circunstancias de seguridad nacional resulta claramente constitucional y razonable; al preverse el acceso a dicha información como regla general y por excepción la posibilidad de clasificarla como reservada por razones de interés público y seguridad nacional, salvo aquella información relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, cuyo acceso siempre debe permitirse; lo cual es regulado tanto constitucionalmente como por la ley de la materia.
- 73.988. Por su parte en relación al argumento relativo a que se vulneran las facultades del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, pues se afectan los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales, se advierte que el mismo es de igual forma infundado.
- 73.989. Lo anterior, es patente pues se advierte que si bien el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales es el organismo constitucional autónomo garante del cumplimiento de dos derechos fundamentales: el de acceso a la información pública y el de protección de datos personales; su actuación y facultades derivan del marco constitucional y legal aplicable.
- 73.990. En efecto, esto es si bien el citado órgano constitucional, tiene una competencia específica en materia de los citados derechos, esta se encuentra de manera específica limitada a lo dispuesto por la Constitución Federal, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el demás orden jurídico aplicable.
- 73.991. Así bien, se advierte que la libertad configurativa del legislador deriva específicamente de la fracción XXIX-M del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión cuenta con facultades para legislar en materia de seguridad nacional, esto para expedir la Ley de Seguridad Interior, como se desprende de los citados preceptos.
- 73.992. El artículo 8 de la Ley impugnada, señala lo referente a la regulación de protestas, ya que se aduce que dicho precepto permite solo aquellas protestas con carácter político-electoral que cumplan lo señalado por la constitución, dejando a un lado todas aquellas protestas que no sean de esta índole, por lo que se transgrede lo referido por el artículo 17 de la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Concluyendo se impugne dicho precepto y se declare inconstitucional.
- 73.993. En el artículo 6° Constitucional se desprende que el derecho de libertad de expresión, en términos del cual la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley relativa.
- 73.994. Por su parte los artículos 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 73.995. Al respecto, en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en la Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, estableció que la libertad de expresión es un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática y para la formación de la opinión pública.
- 73.996. A través de ella, ya sea mediante palabras o actos, las personas tienen la oportunidad de expresar sus opiniones e ideas, incluidas las políticas, desplegando su autonomía individual. En esa dimensión individual, la persona puede manifestarse libremente sin ser cuestionada sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas.
- 73.997. La peculiaridad de la libertad de expresión es que una manera de ejercerla es en la vía pública a través de una reunión de un grupo de personas. Las movilizaciones sociales o reuniones de personas son una forma de expresión en donde se interrelacionan las diferentes dimensiones del derecho a expresarse, lo cual forzosamente provoca que se tenga incidencia en otros derechos humanos como la asociación o reunión pacífica.
- 73.998. Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el derecho humano a la reunión es la aglomeración intencional y temporal de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto, que se debe de llevar a cabo pacíficamente y que debe de tener un objeto lícito. Consecuentemente, se abarca todo tipo de reunión bajo cualquier motivación (sea ésta religiosa, cultural, social, económica, deportiva, política, etcétera), como marchas, plantones, manifestaciones en plazas públicas o vías de comunicación, procesiones, peregrinaciones, entre muchas otras. La característica definitoria radica entonces en la concentración de dos o más personas en un lugar determinado.
- 73.999. Es decir, el elemento subjetivo del derecho es la agrupación de personas; aunque el derecho es de carácter individual, su ejercicio es necesariamente colectivo (dos o más personas) Esta aglomeración es temporal (sin que ello signifique instantáneo, sino que puede postergarse por cierto tiempo), con un fin determinado, cualquiera que éste sea, con la modalidad de que debe ser pacífica, sin armas y cuyo objeto sea lícito.
- 73.1000. El objeto lícito se da cuando el motivo de la reunión no es la ejecución concreta de actos delictivos; el vocablo "pacíficamente" se encuentra íntimamente relacionado con el objeto lícito al que alude expresamente el artículo 9 de la Constitución Federal.
- 73.1001. En este sentido una congregación de personas será pacífica cuando no se lleven a cabo tácticamente actos de violencia o a través de la reunión se incite a actos de discriminación o discurso de odio que tengan una materialización real.
- 73.1002. La regla general es que todo ejercicio del derecho a la reunión debe presumirse pacífico y con objeto lícito, por lo cual la consideración de que una determinada concentración humana se encuentra fuera del ámbito de protección de ese derecho deberá ser valorada por la autoridad caso por caso.
- 73.1003. Al respecto, es importante resaltar que la autoridad no puede vetar o sancionar el objetivo de una reunión ni mucho menos su mensaje. Es decir, no por el hecho de que el ejercicio de la libertad de expresión a través del derecho de reunión sea ofensivo, insultante, injurioso, violento o alusivo a actos delictivos se deberá considerar que la congregación humana ya no es pacífica ni lícita (el mensaje a veces tiene como contenido referencia a actividades ilícitas).
- 73.1004. Se reitera, lo que hace ilícita y no pacífica a una concentración de personas es la concurrencia real de actos delictivos, la existencia o la inminente amenaza de violencia o actos que inciten a la materialización real de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- discriminación y discurso de odio; dicho criterio ha sido específicamente desarrollado en la opinión del Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación, en el Informe temático al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Documento A/HRC/20/27 de 21 de mayo de 2012.
- 73.1005. Así bien, los actos esporádicos de violencia u otros actos punibles cometidos por otros individuos no deben privar a las personas pacíficas de su derecho a la libertad de reunión.
- 73.1006. Por el contrario, de conformidad con el artículo 1° de la Constitución Federal, el Estado debe respetar, proteger y garantizar todos los derechos humanos.
- 73.1007. Bajo esa óptica, es al Estado a quien le corresponde la obligación positiva de proteger activamente las reuniones pacíficas, incluyendo la salvaguarda de los participantes en reuniones pacíficas de los actos violentos perpetrados por otras personas o grupos con el fin de perturbar, alterar, distorsionar o dispersar tales reuniones.
- 73.1008. A su vez, el Estado no debe inferir indebidamente en el derecho a la reunión, por lo que sólo podrá imponer restricciones a las modalidades del ejercicio del mismo que sean necesarias y proporcionales al objetivo planteado, pero nunca a su contenido o mensaje.
- 73.1009. Lo anterior, pues ningún derecho humano es absoluto, por lo que podrán admitirse cierto tipo de restricciones al ejercicio de los derechos, mismas que deberán interpretarse restrictivamente a fin de respetar el principio pro persona. La libertad será la regla y la restricción su excepción, teniendo como premisa que deberá darse prioridad normativa a las excepciones previstas en el texto de la Constitución Federal.
- 73.1010. En el caso en particular, las propias normas convencionales (artículo 21 del Pacto Internacional y 15 de la Convención Americana) que regulan el derecho a la reunión y asociación establecen que podrá ser restringido, pero que dichas limitaciones sólo serán válidas si están previstas por ley y son necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, seguridad pública, orden público o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.
- 73.1011. Para efectos del presente asunto, dada la interdependencia que existe entre los derechos humanos, estas libertades y principios están íntimamente relacionados con los derechos a la libertad de expresión y reunión, máxime cuando son utilizados como manifestaciones públicas, resulta constitucional que se prevea por motivos de seguridad nacional que dicho derecho se realice de manera lícita, en términos de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.1012. En consecuencia, al haberse demostrado la constitucionalidad del ordenamiento impugnado, así como la falta de sustento de los argumentos vertidos por los promoventes, resulta procedente que ese Alto Tribunal, considere infundada la presente Acción de Inconstitucionalidad, y declare la validez constitucional del decreto impugnado.
- 73.1013. Los promoventes se equivocan al sostener que las Fuerzas Federales y las Fuerzas Armadas, no puedan intervenir en asuntos de seguridad considerados de índole civil, a menos que se declare un estado de excepción.
- 73.1014. El H. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, manifiesta derivado del estudio del artículo 129 Constitucional, que no existe una violación a los derechos fundamentales de las personas, al facultar al Consejo Nacional de Seguridad Pública, entre los cuales se encuentra formado por el Ejército y las Fuerzas Armadas, a intervenir en asuntos de seguridad interior de "índole civil", aun y cuando el estado se encuentre en tiempo de paz; toda vez que como se argumenta, el Estado Mexicano, a través de sus tres niveles de gobierno y todas las autoridades que tengan atribuciones relacionadas, debe coadyuvar a la protección de la seguridad pública, permitiendo a las personas gozar de las garantías que la ley suprema les reconoce.
- 73.1015. Aunado a ello, es dable manifestar, tal como se advierte de los criterios jurisprudenciales antes referidos, no se usurpan facultades constitucionales, ni legales de ninguna autoridad, por lo tanto tampoco es violatorio de lo dispuesto por el artículo 21 Constitucional, que a la letra señala:
- 73.1016. Asimismo se estima, de la interpretación histórica que existe del artículo 129 constitucional, que las Fuerzas Armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles en cualquier momento y no únicamente como aduce el actor, cuando se declare un estado de excepción.
- 73.1017. Por lo que se concluye que es constitucional la intervención de las Fuerzas Federales y Armadas en cualquier momento, aún y cuando se trate de asuntos de índole civil y no se haya declarado un estado de excepción, siendo dable admitir que lo considerado por el actor en su escrito de demanda, deviene claramente de una incorrecta interpretación del alcance y naturaleza de dicho precepto, por lo tanto debe declararse infundado.
- 73.1018. En términos del citado numeral constitucional, los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior; prestado igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.
- 73.1019. Esto es, se establece un supuesto de protección federal en el caso de que las entidades federativas así lo soliciten; es procedente mencionar que la materia de seguridad nacional y la seguridad interior es una materia de orden federal, en la que el Congreso de la unión cuenta con facultad y libertad configurativa para su regulación.
- 73.1020. Al respecto, es procedente mencionar que si bien cada estado cuenta con facultades de seguridad pública, que desempeñan en el ámbito de su respectiva competencia, la Federación cuenta con atribuciones que puede desarrollar sin que ello menoscabe o sopesen las que desarrolla cada orden de gobierno.
- 73.1021. A mayor abundamiento, en términos de la fracción XXIX-M del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión cuenta con facultades para legislar en materia de seguridad nacional, esto para expedir la Ley de Seguridad Interior, y ello no redundaría en una afectación a la salvaguarda de los Estados o a una invasión a su esfera competencial en materia de seguridad pública.
- 73.1022. En efecto el artículo el artículo 73, fracción XXIII, constitucional, prevé la facultad del Congreso de la Unión para establecer las bases de coordinación en materia de seguridad pública, estableciendo que dicha competencia es concurrente.
- 73.1023. Al respecto, se advierte que el órgano reformador de la Constitución Federal, estableció la posibilidad del Congreso de la Unión para que éste fuera quien estableciera un reparto de competencias, entre la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios e inclusive el Distrito Federal en ciertas materias, denominadas "facultades concurrentes", las cuales corresponden de igual manera a los diferentes órdenes de gobierno; esto es, que las entidades federativas, los municipios y la Federación pueden actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichas entidades, a través de una ley.
- 73.1024. Así pues, de la facultad conferida al Congreso de la Unión en artículo 73, constitucional, al estar referida a la distribución de competencias en materia de seguridad pública, se advierte que se regula en una Ley General o Ley Marco.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.1025. En este sentido, el objeto de una Ley General puede consistir en la regulación de un sistema nacional de servicios, como sucede con la educación y la salubridad general, o establecer un sistema nacional de planeación, como acontece en el caso de la seguridad pública.
- 73.1026. Por su parte, al resolver la Controversia Constitucional 29/2000, promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las normas que expidan las entidades federativas, los Municipios o el Distrito Federal, deben sujetarse a las leyes generales que en dicha materia expida el Congreso de la Unión, so pena de incurrir en la invalidez de las mismas.
- 73.1027. Del texto trasunto, se advierte que las leyes locales deben sujetarse a las leyes generales, en virtud de que el Constituyente Permanente estableció que correspondería al Congreso de la Unión, a través de la expedición de las leyes necesarias para ello, asentando las bases para el desarrollo de las facultades en concurrencia, en el caso concreto materia de seguridad pública.
- 73.1028. No obstante lo anterior, es de resaltar que respecto de la seguridad nacional e interior, el Congreso de la Unión cuenta con facultades para legislar en la materia, esto para expedir la Ley de Seguridad Interior, y ello no redundando en una afectación a la salvaguarda de los Estados o a una invasión a su esfera competencial en materia de seguridad pública.
- 73.1029. Aunado a lo anterior, se advierte que la disposición de las Fuerzas Federales y Fuerzas Armadas, es un recurso excepcional, y el despliegue de este se encuentra sujeto a los principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad, así como las obligaciones relativas al uso legítimo de la fuerza, en términos del artículo 3 de la Ley de Seguridad Interior.
- 73.1030. Dicho precepto establece que en el ejercicio de las atribuciones de Seguridad Interior se observarán los principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad, así como las obligaciones relativas al uso legítimo de la fuerza.
- 73.1031. De lo anterior, se destaca que las atribuciones de Seguridad Interior se observarán los principios de racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiariedad y gradualidad, así como las obligaciones relativas al uso legítimo de la fuerza.
- 73.1032. Por su parte, en relación a la afirmación relativa a que la Secretaría de Gobernación está por encima de los principios de soberanía estatal y municipal, resulta procedente mencionar que los mismos devienen infundados, pues parten de una incorrecta interpretación de ámbito competencial relativo en la materia.
- 73.1033. En efecto, al respecto conviene exponer que en términos del artículo el artículo 73, fracción XXIII, constitucional, prevé la facultad del Congreso de la Unión para establecer las bases de coordinación en materia de seguridad pública, estableciendo que dicha competencia es concurrente.
- 73.1034. Al respecto, como se ha mencionado el órgano reformador de la Constitución Federal, estableció la posibilidad del Congreso de la Unión para que éste fuera quien estableciera un reparto de competencias, entre la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios e inclusive el Distrito Federal en ciertas materias, denominadas "facultades concurrentes", las cuales corresponden de igual manera a los diferentes órdenes de gobierno; esto es, que las entidades federativas, los municipios y la Federación pueden actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichas entidades, a través de una ley.
- 73.1035. Del texto trasunto, se advierte que las leyes locales deben sujetarse a las leyes generales, en virtud de que el Constituyente Permanente estableció que correspondería al Congreso de la Unión, a través de la expedición de las leyes necesarias para ello, asentando las bases para el desarrollo de las facultades en concurrencia, en el caso concreto materia de seguridad pública.
- 73.1036. No obstante lo anterior, y tal como se ha desarrollado, en el caso concreto, no existe facultad, ni aun concurrente de los estados o de los municipios, al regularse aspectos de seguridad nacional, pues los facultad para regular la seguridad nacional deriva específicamente de la fracción XXIX-M del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión cuenta con facultades para legislar en materia de seguridad nacional, esto para expedir la Ley de Seguridad Interior, como se desprende de los citados preceptos que establecen de manera correspondiente:
- 73.1037. Al respecto, se advierte que los citados preceptos establecen la a facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes, así como la facultad del Presidente de la República para preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva.
- 73.1038. El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos del Estado corresponde en principio a todas las personas que formen parte de la vida democrática de un país, ya sea de forma individual, a través del sufragio o el ejercicio de una función pública, o colectiva, a través de la creación de partidos políticos u organizaciones sociales, tal como ha sido establecido por el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 73.1039. Sin embargo, existen ciertos grupos que históricamente por su particular situación social, económica o política pueden verse excluidos de la participación activa en las decisiones estatales; tal es el caso de los grupos o comunidades indígenas, quienes por su especial situación, pueden encontrarse impedidos o limitados en la participación política del país.
- 73.1040. Por ello, un elemento fundamental para garantizar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones políticas del país que puedan afectar sus derecho, es el reconocimiento de su derecho a ser consultados, el cual se encuentra previsto en el texto del artículo 2° constitucional, así como por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo
- 73.1041. En el mismo sentido se pronunció esa Suprema Corte al resolver la Controversia Constitucional 32/2012 (Caso Cherán), donde se determinó que el Congreso del Estado de Michoacán había violado en perjuicio del Municipio de Cherán, su derecho a ser consultado.
- 73.1042. Así pues, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultadas constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de los pueblos, así como los demás derechos culturales y patrimoniales -ancestrales- que la Constitución y los tratados internacionales les reconocen³, permitiéndoles participar de forma activa y constante en los asuntos políticos del Estado. Asimismo, representa una obligación frente al Estado en el sentido de llevar a cabo todos los actos necesarios para proveer a dichos grupos de los medios idóneos y necesarios para garantizar plenamente sus derechos.
- 73.1043. Ahora bien, lo anterior no significa que el Estado deba consultar a los pueblos y comunidades indígenas siempre que se vean involucrados en alguna decisión estatal, pues se llegaría al absurdo de tener que consultarlos incluso para la emisión de alguna ley o decisión administrativa.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 73.1044. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, determinó que las comunidades indígenas deben ser consultadas en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos sobre su entorno.
- 73.1045. En el mismo sentido, el ordenamiento jurídico mexicano ha reconocido tal parámetro al establecer que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, autoridad competente en materia de consulta a las comunidades indígenas, debe consultarlas cuando se promuevan proyectos que puedan impactar significativamente en sus condiciones de vida y entorno, tal como lo dispone la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en su artículo 3° fracción VI.
- 73.1046. No obstante, las autoridades en general deben atender al caso concreto y analizar si el acto impugnado puede impactar significativamente en sus condiciones de vida y su entorno, tomando en consideración los supuestos generales señalados anteriormente.
- 73.1047. Ahora bien en el presente asunto se advierte que la Ley de Seguridad Interior, no tiene impactos significativos sobre las comunidades indígenas involucradas.
- 73.1048. Finalmente, en cuanto a los conceptos de invalidez tercero, quinto, décimo segundo y décimo tercer esgrimidos por los Senadores promoventes de la Acción de Inconstitucionalidad 8/2018, es claro que al no exponerse consideraciones tendentes a evidenciar la inconstitucionalidad de la Ley de Seguridad de Interior, sino a aspectos de índole considerativa, sin evidenciar claramente la contravención o antinomia con una disposición o precepto de orden constitucional, estos deben desestimarse.

Atendiendo a la improcedencia que se decreta de la acción de inconstitucionalidad 10/2018, no se estima necesario transcribir lo vertido en los informes rendidos al respecto por las distintas autoridades demandadas.

⁷⁴ A continuación se presenta la síntesis del Pedimento formulado por la Procuraduría General de la República, con relación a las acciones de inconstitucionalidad 6/2018, 8/2018, 9/2018 y 11/2018 –dada la improcedencia de la acción 10/2018, no se estima pertinente resumir el pedimento relativo-. Se hace la aclaración de que los distintos párrafos se enumeran decimalmente a partir del número de esta nota de pie, para facilitar su identificación y pronta referencia:

Pedimento de la Procuraduría General de la República	
Acciones de inconstitucionalidad respecto de las que se formula el pedimento:	6/2018, 8/2018, 9/2018 y 11/2018

- 74.1. La Procuraduría General de la República, al emitir su pedimento, señaló que del análisis de las demandas promovidas por los accionantes se desprende que, en suma, se hacen valer 45 conceptos de invalidez, los cuales, por cuestión de método, fueron relacionados y estudiados conforme a los temas siguientes:

Tema 1. Tanto la CNDH, como los Diputados, Senadores y el INAI, accionantes, son coincidentes en considerar que el Congreso de la Unión no tiene facultades para legislar en materia de seguridad interior, argumento que hacen valer en diversos conceptos de invalidez, como se expondrá a continuación:

- 74.2. Es infundado el concepto de invalidez, en virtud de que, como ya se dijo en el parámetro de regularidad constitucional, el Congreso de la Unión sí tiene facultad para legislar en materia de seguridad interior, la cual explícitamente deriva de una interpretación sistemática de los artículos 73, fracción XXIX-M, 89, fracción VI, y 119, párrafo primero, de la CPEUM; por tanto, al emitir la LSI, no se excedió del marco de sus facultades, toda vez que actuó bajo el amparo de normas legales que atribuyen a su favor la facultad de desplegar la conducta en cuestión.
- 74.3. En este contexto, el Congreso de la Unión observó el principio de competencia constitucional previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la CPEUM, ya que emitió el acto legislativo teniendo competencia para hacerlo. Lo anterior, ya que el artículo 89, fracción VI, señala que es facultad y obligación del Presidente de la República preservar la seguridad nacional, entendiéndola como seguridad interior y defensa exterior. También se establece en el artículo 73, fracción XXIX-M, la facultad del Congreso para legislar sobre la materia de seguridad nacional, y, concretamente, en el primer párrafo del artículo 119 se establece que es obligación de los tres Poderes de la Unión proteger a los estados contra toda sublevación o trastorno interior -entendiendo que una de las acciones que el Congreso puede llevar a cabo al respecto, es legislar, como lo hizo al emitir la LSI-.
- 74.4. En este sentido, se concluye que el Congreso de la Unión tiene facultades expresas para legislar en materia de seguridad interior, derivada de una interpretación sistemática de los artículos 73, fracciones XXIX-M, 89, fracción VI, y 119, párrafo primero, de la CPEUM.
- 74.5. Así entonces, la LSI es un acto legislativo que está debidamente fundamentado, por tanto, no se vulnera el principio de competencia constitucional y de legalidad consagrado en el artículo 16, párrafo primero, de la CPEUM.
- 74.6. Es infundado el argumento que hace valer la Cámara de Senadores en el que manifiesta que los numerales 1 y 2 de la LSI extraen el concepto de seguridad interior del de seguridad nacional a fin de otorgarle competencia al Congreso de la Unión.
- 74.7. En el caso concreto, resulta infundada la supuesta extracción aducida por la promovente respecto del concepto de seguridad interior, puesto que esa modalidad es solamente una vertiente de la nacional, que no fue implementada por el legislador ordinario, sino que está establecida desde la CPEUM, como ya se ha advertido.
- 74.8. Por otro lado, respecto del argumento que hace valer la misma Cámara de Senadores en el sentido de que la seguridad interior debe comprenderse dentro de los principios que la propia Constitución Federal establece en sus artículos 29, 76, fracciones V y VI, y 119, en relación con el artículo 89, fracción VI (suspensión de garantías, intervención federal desaparición de poderes y resolución de cuestiones políticas entre entidades federativas), tal afirmación resulta infundada, toda vez que el objeto de la LSI es regular la función del Estado para preservar la seguridad interior, así como establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios en dicha materia, lo que no se relaciona con la suspensión de garantías, procedimientos en materia de desaparición de poderes y resolución de cuestiones políticas entre entidades federativas.
- 74.9. En relación con la aseveración de la Cámara de Senadores de que la seguridad interior no tiene vínculo directo con la investigación y persecución de los delitos, ni aún respecto a los del crimen organizado, pues ello, de acuerdo al artículo 21 de la Constitución Federal está reservado al Ministerio Público y la policía que tiene

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- relación directa con el concepto de seguridad pública, se estima que resulta errónea, ya que, de la lectura integral de la norma que se impugna, no se advierte que las Fuerzas Armadas u otra autoridad encargada de aplicarla se arroguen facultades exclusivas de la autoridad ministerial.
- 74.10. Ahora bien, en cuanto al argumento b), esgrimido por la Cámara de Diputados, en el que alega violaciones al principio de división de poderes previsto en el artículo 49 de la CPEUM, se estima que no existe una vulneración a dicho precepto constitucional, ya que el Congreso de la Unión, al emitir la LSI, no se apartó del contenido del artículo 49 de la CPEUM, pues, para que un órgano ejerza ciertas funciones, es necesario que expresamente así lo disponga la CPEUM o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas por efectos de la propia CPEUM, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia.
- 74.11. Se estima que el Congreso de la Unión, al emitir el acto legislativo, no vulnera el principio de división de poderes, ya que, en el caso concreto, la LSI está cumpliendo con lo establecido en los artículos 73, fracciones XXIX-M, 89, fracción VI, y 119, párrafo primero, de la CPEUM a efectos de preservar la seguridad interior como una vertiente de la seguridad nacional, lo cual funcionará como complemento de las facultades que al respecto ejerza el Poder Ejecutivo, sin que se trate de una invasión de esferas competenciales entre sí.
- 74.12. En cuanto al concepto de invalidez señalado en el inciso c), que hace valer el INAI, en el que señala que los artículos 9 y 31 de la LSI son violatorios del orden constitucional y convencional, habida cuenta de que erróneamente equipara los conceptos de seguridad interior con seguridad nacional, al no tener fundamento el legislador ordinario de regular la materia, y por tanto, no puede categorizar la información que se genere con motivo de la aplicación de la presente LSI como de seguridad nacional para reservarla, es infundado.
- 74.13. Lo anterior, en virtud de que, acorde con el parámetro de regularidad constitucional antes expuesto, y coincidiendo con los argumentos vertidos por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal para sustentar la validez constitucional de la facultad del Congreso de la Unión para legislar sobre seguridad interior, no le asiste la razón al INAI respecto de la inconstitucionalidad de los artículos referidos, que regulan, por un lado, que la información que se genere con motivo de la aplicación de la LSI será considerada de seguridad nacional y, por el otro, que en materia de seguridad interior, las autoridades federales y los órganos autónomos deberán proporcionar la información que les requieran las autoridades que intervengan en los términos de la referida Ley.
- 74.14. En cuanto al concepto de invalidez señalado en el inciso d), que hace valer la CNDH, en el que refiere que el Congreso de la Unión no se encuentra constitucionalmente habilitado para legislar en materia de seguridad interior. Lo anterior, ya que, de una interpretación teleológica del artículo 73, fracción XXIX-M, constitucional, se desprende que la seguridad interior se encontraba en el texto constitucional original, por lo que resulta insostenible afirmar que "la seguridad interior es una rama de la seguridad nacional", puesto que la seguridad nacional es una materia de reciente creación, se señala lo siguiente:
- 74.15. Resulta infundado el concepto de violación esgrimido por el accionante en virtud de que, de un análisis teleológico de los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI, de la CPEUM, el concepto de seguridad interior se encontraba desde el texto constitucional original, por lo que resulta insostenible que la seguridad interior es una rama de la seguridad nacional.
- 74.16. En relación con el concepto de invalidez señalado en el inciso e), que hace valer la CNDH, en el que refiere que el artículo 89, fracción VI, constituye una facultad ejecutiva genérica del Presidente de la República como instrumento para salvaguardar la seguridad interior y no puede ser ejercida en forma plena a través de la emisión de una ley como la que se impugna, es de señalar que resulta infundado, ya que el accionante parte de la premisa errónea de que las facultades genéricas del Presidente de la República no pueden ser reguladas a través de una ley, por ejemplo, la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, que derivan de una facultad genérica del Ejecutivo Federal para disponer de la totalidad de la Fuerza Armada.
- 74.17. Por lo que respecta al concepto de invalidez señalado en el inciso f), que hacen valer la CNDH, la Cámara de Diputados y el Senado de la República, en el que refieren que la LSI establece las bases de coordinación entre los tres niveles de gobierno, a efecto de identificar, prevenir, atender, reducir y contener riesgos y amenazas a la seguridad interior y que, sin embargo, esta coordinación es propia de una ley de carácter general cuya emisión requiere de una habilitación expresa al Congreso de la Unión en el texto constitucional, se señala lo siguiente:
- 74.18. Resultan infundados los argumentos esgrimidos, ya que, como quedó señalado en el parámetro de regularidad constitucional, el Congreso de la Unión cuenta con facultad exclusiva para regular la materia de seguridad nacional y, por tanto, para expedir la LSI. Por tanto, la norma impugnada no distribuye competencias -sino que establece mecanismos de coordinación- entre los tres niveles de gobierno, dada su propia naturaleza, la cual es distinta a una ley de carácter general en donde sí se distribuyen atribuciones para cada nivel de gobierno -incluso para legislar.

Tema 2. La CNDH, los diputados y los Senadores consideran que los artículos 2°, 3°, 4°, fracciones I, II, III, IV y X, 5°, 6°, 7°, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 20 21, 26, 27, 30, Tercero, Cuarto y Quinto Transitorios de la LSI, vulneran diversos derechos y principios constitucionales.

- 74.19. No se violan los principios de legalidad y seguridad jurídica, toda vez que las normas impugnadas si contienen un mecanismo de control de las autoridades encargadas de aplicar la LSI.
- 74.20. En efecto, si bien el Ejecutivo Federal tiene la facultad de preservar la seguridad nacional, también lo es que, por disposición del artículo 89, fracción VI, de la CPEUM, esta autoridad ejercerá dicha atribución en los términos de la ley respectiva, lo que invariablemente implica la intervención del Congreso de la Unión, quien es el Órgano Legislativo encargado de expedir todas aquellas leyes necesarias para hacer efectivas las facultades que la Norma Suprema otorga a los Poderes de la Unión.
- 74.21. En esta tesitura, cabe mencionar que en términos de la fracción XXIX- N del artículo 73 de la CPEUM, el Congreso de la Unión tiene la facultad exclusiva para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.
- 74.22. Por tanto, resulta inconcuso que la facultad del Ejecutivo Federal de preservar la seguridad nacional, encuentra el primer control a la actuación de las autoridades que participan en la aplicación de la LSI en el ordenamiento legal de referencia.
- 74.23. Ahora bien, el artículo 5° de la LSI establece, que le corresponde al Ejecutivo Federal aplicar dicha ley, con la participación de diversas dependencias de la Administración Pública Federal, (Consejo Nacional de Seguridad) y de las fuerzas federales y armadas, siempre en coordinación con las entidades federativas y municipios. Además, se le impone la obligación, al PEF, de notificar la emisión de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, tanto a la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional del Congreso de la Unión y a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

CNDH, publicarse en el DOF y en los periódicos oficiales de los Estados donde se realicen las tareas de seguridad interior.

Tema 3. En las demandas de la CNDH, y de los Diputados y Senadores del CU, hacen valer conceptos de invalidez, referentes a las amenazas a la seguridad interior y los derechos humanos de reunión, expresión y asociación.

- 74.24. De los argumentos alegados por los accionantes en sus respectivas demandas, consideran que el artículo 8° en relación con las fracciones, II y IV, del artículo 4° de la LSI transgreden, en esencia, lo dispuesto en los preceptos 6° y 9° de la CPEUM, toda vez que, de una interpretación a contrario sensu, permite considerar a las movilizaciones de protesta social y a las que tengan un motivo político-electoral que no se realicen de conformidad con la Constitución, como amenazas a la seguridad interior; y por otra parte, el artículo en mención solo contempla dos tipos de movilización -protesta social y las que tengan un motivo político-electoral- que no serán considerados como amenazas a la seguridad interior, ni podrán ser materia de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.
- 74.25. Contrario a lo manifestado por los accionantes, el dispositivo cuestionado buscó enfatizar el impedimento de que, tratándose de cualquier tipo de movilizaciones, se lleven a cabo acciones en materia de Seguridad Interior, por lo que de ninguna manera se señala alguna restricción a los derechos fundamentales que no exista ya en el marco normativo nacional e internacional como lo son: la perturbación del orden público, la moral, los derechos de terceros, la comisión de delitos, el objeto lícito de la reunión o asociación, etc.
- 74.26. En ese sentido, si las protestas sociales o político-electorales se realizan de acuerdo con lo previsto en la CPEUM, en consecuencia no serán consideradas amenazas a la Seguridad Interior ni serán materia de Declaración de Protección a la Seguridad Interior.
- 74.27. Por otra parte, cabe señalar que la emisión de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior no se emite por el simple hecho de que una manifestación sea contraria a la CPEUM, sino que debe presentarse una amenaza a la Seguridad Interior, esto es, algún disturbio o trastorno que supere las capacidades de las autoridades estatales para hacer frente a los mismos.
- 74.28. En ese sentido, la Declaratoria de referencia no se activa inmediatamente para restringir los derechos humanos de los manifestantes o personas reunidas pacíficamente con un fin lícito, sino sólo en aquellos casos en los que, como se mencionó, se perturbe el orden público y se cometan delitos que las autoridades estatales y municipales no puedan contener.

Tema 4. El tema denominado derecho de acceso a la información, coincide en las demandas de la CNDH, INAI, Diputados y Senadores.

- 74.29. Tenemos que las normas impugnadas no resultan contrarias a la CPEUM, en razón de que el derecho a la información no es un derecho absoluto, que si bien rige el principio de máxima publicidad, también lo es, que adquiere excepciones tendientes a proteger otros valores de igual jerarquía:
- 74.30. En sentido, se estima que la LSI constituye uno de los límites al derecho de acceso a la información pública gubernamental, toda vez que tiene como fin mantener la estabilidad, permanencia e integridad del Estado mexicano.
- 74.31. Ahora bien, los límites establecidos a los derechos humanos como en el caso el derecho de acceso a la información pública gubernamental, no se pueden establecer de manera arbitraria, pues ello constituiría una violación al derecho que se limita en perjuicio de los gobernados.
- 74.32. En este sentido, cuando las normas impugnadas señalan que la información será considerada como de seguridad nacional, debemos entender que como ya se desarrolló -Tema 1-, las labores de seguridad interna se encuentra inmersas en las de seguridad nacional, de ahí que la información sea considerada como reservada, en términos del artículo 51 de la LSI.
- 74.33. Por lo que hace a que las normas impugnadas autorizan a las Fuerzas Armadas a desarrollar actividades de inteligencia en materia de seguridad interior, es importante tomar en cuenta que esas actividades las deberán realizar mediante el uso de los métodos lícitos de recolección de información y se realizarán con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la CPEUM -artículos 29 a 31 de la LSI-, siempre en términos de la misma LSI, así como la Ley de Seguridad Nacional, y observando en todo momento las leyes de la materia como lo son la LFT y LGT.
- 74.34. Respecto a que no se señala la duración de la reserva de la información, se estima que en el caso se debe observar lo que el artículo 101 de la LGT, dispone en el sentido de que la información clasificada como reservada, en términos del artículo 113 de la misma ley podrá permanecer con tal carácter hasta por un período de 5 años y que dicho periodo de reserva se podrá ampliar, de manera excepcional, hasta por 5 años adicionales, siempre que subsistan las causas que dieron origen a su clasificación, es inconcuso que deviene infundado lo alegado por la accionante.
- 74.35. Adicionalmente, vale la pena tomar en cuenta lo señalado por el Ejecutivo Federal en el sentido de que no existe impedimento para que, cuando así proceda, el INAI considere no reservada la información que estime pone en riesgo o no la seguridad nacional -previo el trámite del recurso de revisión.
- 74.36. Se estima, como lo señala el Ejecutivo Federal, que la clasificación y desclasificación de información en materia de seguridad nacional, corresponde al Consejo de Seguridad Nacional, en los términos de lo establecido en el artículo 13, fracción IX de la Ley de la materia el que determinará tal circunstancia y no al legislador federal ordinario.
- 74.37. Por último, le asiste la razón al Ejecutivo Federal cuando señala que de la lectura de la LSI, no se advierte de su articulado que el Congreso de la Unión hubiese llevado a cabo un proceso de clasificación y/o desclasificación de la materia que se genere con motivo de la aplicación propia de dicho ordenamiento.

Tema 5. Derecho a la protección de datos.

- 74.38. El artículo 6°, fracción I de la CPEUM establece que la información que manejan, entre otros, órganos autónomos, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes.
- 74.39. De lo transcrito se desprende de manera categórica que toda autoridad, aun cuando sea un organismo autónomo, se encuentra obligada a transparentar la información que tenga en su posesión, en términos de las leyes de la materia.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 74.40. Por su parte, la fracción II del artículo 6° constitucional refiere que la información relativa a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- 74.41. El párrafo segundo del artículo 16 de la CPEUM prevé el derecho a la protección de datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, entre otras.
- 74.42. Ahora bien, el artículo 31 de la LSI, impugnado establece una obligación a las autoridades federales y los órganos autónomos de proporcionar la información que les requieran las autoridades encargadas de operar las actividades de Seguridad Interior, con respecto a lo previsto en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (Ley de Protección de Datos).
- 74.43. Se estima que la imposición contenida en el artículo impugnado corresponde a la excepción prevista en los artículos 6° y 16 CPEUM, antes señalados, esto es, que el derecho a la protección de los datos personales, encuentra sus límites por razones de seguridad nacional.
- 74.44. En efecto la propia Ley de Protección de Datos en su artículo 6°, segundo párrafo prevé que el derecho a la protección de los datos personales solamente se limitará por razones de seguridad nacional, en términos de la ley en la materia.

Tema 6. Consulta previa a las comunidades indígenas.

- 74.45. Para que una norma general se invalide en virtud de la falta de consulta a las comunidades indígenas, es necesario que la norma objeto de control constitucional genere una afectación a dichas comunidades, o bien esté dirigida a regular cuestiones que les atañen.
- 74.46. Para el caso, y como ya se expuso, es necesario traer a cuenta que la LSI tiene como objetivo regular la función del Estado para preservar la Seguridad Interior, así como establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en la materia, es decir, pretende plasmar y garantizar las condiciones generales y esenciales que permitan llevar a cabo la coordinación entre los tres órdenes de gobierno para garantizar la seguridad interior.

Tema 7. Principios de debido proceso y derecho de contar con un recurso efectivo.

- 74.47. Contrario a lo que señalan los accionantes, en el sentido de que la disposición normativa cuestionada prevea el régimen de supletoriedad en nada se contraponen a los principios de debido proceso y tampoco impide a los gobernados contar con un recurso efectivo de defensa.
- 74.48. Lo anterior, pues la propia naturaleza jurídica de la LSI responde a la función del Estado para preservar la Seguridad Interior, así como establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en la citada materia, por tanto, su objeto es proteger el orden interno de la Nación ante los riesgos y amenazas contra: i) la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones; ii) el desarrollo nacional -a través del mantenimiento del orden constitucional-; iii) el Estado de Derecho, y iv) la gobernabilidad democrática, siempre bajo la protección y el respeto de los derechos humanos, tal y como lo prevé el artículo 2° de la citada norma.
- 74.49. En este sentido, la LSI es una norma de instrumentación y coordinación entre los diversos órganos y órdenes para salvaguardar la debida seguridad del Estado, de ahí que por su naturaleza sea acorde a las disposiciones contenidas en la Ley de Seguridad Nacional y en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo cual justifica el régimen de supletoriedad que contempla el artículo impugnado.
- 74.50. Debe destacarse que acorde a sus propias características, la multicitada LSI, no es la norma que deba integrar de manera formal aspectos inherentes a las garantías individuales, como lo es, el debido proceso, pues tales cuestiones son de naturaleza diversa, de ahí que el precepto impugnado en nada implica el desconocimiento de los derechos procesales.

Tema 8. El artículo 2° de la LSI es inconstitucional al vulnerar el principio de intervención Federal previsto en el artículo 119 de la CPEUM.

- 74.51. Los conceptos de invalidez hechos valer por los Diputados y los Senadores, en esencia, a que los numerales que integran el capítulo segundo de la LSI, denominado: "De los Supuestos y Procedimientos para Emitir la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior", integrada por los artículos 11 a 16, son inconstitucionales, puesto que conceden al PEF poderes ilimitados en materia de seguridad interior, sin tener un contrapeso.
- 74.52. Se estima infundado el anterior argumento puesto que, contrariamente a lo manifestado por las cámaras de Senadores y de Diputados integrantes del CU, los numerales cuya invalidez se solicita no otorgan ningún poder ilimitado al PEF respecto de la emisión de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior y su prorrogación.
- 74.53. En efecto, el numeral referido en el párrafo que antecede, si bien establece que el Presidente de la República podrá ordenar, por sí o a petición de las Legislaturas de las entidades federativas o de su Ejecutivo, la intervención de la Federación a efecto de realizar e implementar acciones de seguridad interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país -Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior-, cierto es también que establece dos requisitos *sirte qua non*, consistentes en que, previo a emitir la indicada declaratoria, se actualicen las siguientes amenazas de seguridad nacional:
- 74.54. i) El desbordamiento de las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atender dichas amenazas de seguridad nacional, y
- 74.55. ii) Que se originen -las amenazas de seguridad nacional- por falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la seguridad nacional.
- 74.56. En tal virtud y, contrariamente a lo alegado por las Cámaras de Senadores y Diputados, en el caso a estudio, no se otorgan poderes ilimitados al PEF para emitir la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior pues, como ya se dijo, existen condiciones de afectación a la seguridad interior que se deben reunir previamente a la emisión de dicha declaratoria.
- 74.57. De igual forma, la propia ley, en el artículo 12 establece un elemento que corrobora que la declaratoria y su prorrogación de condiciones y vigencia no constituye un poder ilimitado del PEF, consistente en la consideración del Consejo de Seguridad Nacional, misma que deberá notificarse, por conducto de la Secretaría de Gobernación a la Comisión Bicameral de Seguridad
- 74.58. Nacional y a la CNDH y, además, publicarse en el DOF y en los periódicos o gacetas oficiales de las entidades federativas afectadas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

Tema 9. Los artículos 32, 33, y 34 de LSI reducen el control del poder que determina la ley a obligaciones mínimas.

- 74.59. La LSI en sus artículos 1°, 21, 22, 23, 24 y 31 establece un mecanismo coordinado y de colaboración entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, con la colaboración de la CNDH y del poder Legislativo. Verbigracia, el artículo 1° de la ley impugnada dispone que tiene por "...objeto regular la función del Estado para preservar la Seguridad Interior, así como establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios...", en materia de seguridad interior.
- 74.60. Respecto a la carencia de controles al Ejecutivo Federal, éstos se encuentran previstos en la propia LSI, específicamente en el Capítulo Segundo.
- 74.61. En este orden de ideas, el artículo 11 de la ESI, establece las bases del procedimiento para la emisión de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, de donde se desprende que se trata de un procedimiento escalonado o de excepción, donde el último peldaño lo ocupa la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interior.
- 74.62. En este sentido, la intervención de la Federación en la realización e implementación de acciones de seguridad interior en el territorio de una entidad federativa, requiere, en primer lugar de una petición de declaratoria de protección, por parte de la entidad donde se presente la amenaza a la seguridad. Posteriormente, y previo a la emisión de la declaratoria solicitada, resulta necesario que se actualice la amenaza correspondiente, y se presenten los siguientes supuestos:
- 74.63. i) Se comprometan o superen las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atenderla, o
- 74.64. ii) Se originen por la falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional, de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley de Seguridad Nacional.
- 74.65. Conforme a lo anterior, la participación del Ejecutivo Federal, en materia de seguridad interior se encuentra sujeto a una serie de controles, contrario a lo aducido por parte de los Senadores accionantes.
- 74.66. Por su parte, artículo 12, continúa regulando la actividad del Presidente de la República en materia de seguridad interior, por ejemplo, previo a la emisión de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, se deben considerar los planteamientos del Consejo de Seguridad Nacional, y una vez emitida, en su caso, la declaratoria de referencia deberá notificarse a la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional, que encuentra su fundamento en la Ley de Seguridad Nacional, la cual establece las bases de integración y acciones coordinadas entre las autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional. Misma que se encuentra integrada por 3 Senadores y 3 Diputados, con las atribuciones conferidas en el artículo 57 de la Ley de Seguridad Nacional.

Tema 10. Tensiones entre los principios materiales del modelo constitucional de la democracia en México y la Política de Seguridad diseñada por la LSI.

- 74.67. Los Senadores accionantes, argumentan en su 13° concepto de invalidez, que las cortes constitucionales (sic), tiene la facultad y obligación de verificar la constitucionalidad y convencionalidad de actos concretos de gobierno, pero también, sujetar a dicho examen a las políticas públicas, para sustentar lo anterior, se apoyan en las sentencias C-150/2015 y C-674/2008 de la Corte Constitucional Colombiana. Agrega que el problema radica en determinar si la política pública establecida en la LSI, resulta compatible con el modelo de democracia y con el diseño constitucional en su conjunto o por el contrario choca (sic) con ella (constitución), en cuyo caso habría que declararla inconstitucional.
- 74.68. De la lectura integral del concepto de invalidez en comento, éste no expresa con claridad la contravención de la norma combatida con cualquier precepto de la Constitución Federal, motivo por el que deberá desestimarse.

Tema 11. Violación directa al artículo 129 de la CPEUM.

- 74.69. La Cámara de Diputados del CU manifiesta, en su 12° concepto de invalidez, que la LSI vulnera el primer párrafo del artículo 129 de la CPEUM, puesto que autoriza a las Fuerzas Armadas a actuar en cuestiones que le compete a las autoridades policiales -civiles- cuando la propia constitución refiere que los militares únicamente pueden ejercer funciones que tengan exacta conexión con la disciplina militar y, no se justifica su actuación en materia de seguridad si no existe un estado de excepción o un riesgo inminente para el Estado mexicano y sus instituciones.
- 74.70. Se estima que el concepto de invalidez es infundado, en virtud de que, contrario a lo afirmado por la Cámara de Diputados del CU, las Fuerzas Armadas sí pueden intervenir en materia de seguridad interior, como quedó establecido en el numeral 3.1. y subsecuentes.
- 74.71. El Pleno de la SCJN indicó que, constitucionalmente, en el artículo 119, primer párrafo, de la CPEUM, se encuentra previsto el auxilio que pueden brindar las Fuerzas Armadas a las autoridades estatales.
- 74.72. Por último, ese Máximo Tribunal también determinó que las funciones que tienen exacta conexión con la disciplina militar a que se refiere el artículo 129 constitucional, van más allá de las labores internas de la vida militar, toda vez que éstas facultades y funciones se encuentra establecidas en la CPEUM y las leyes emanadas de ésta, ordenamientos que asignan al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, entre las que se encuentra auxiliar a las autoridades civiles en labores relacionadas directa o indirectamente con la seguridad pública, con las limitaciones estrictas que establece nuestro régimen jurídico.
- 74.73. Como se aprecia de todo lo anterior, esa SCJN determinó que no sólo es constitucional la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio o apoyo de las autoridades civiles, sino necesaria para salvaguardar el orden jurídico emanado de la propia Ley Fundamental.
- 74.74. En tal virtud, se insiste, que la LSI, no vulnera el artículo 129 de la CPEUM, de ahí que resulte infundado el concepto de invalidez que nos ocupa.

Tema 12. Violación de los artículos 27 y 29 de la CPEUM.

- 74.75. Los artículos 11 a 28 de la LSI, al trasladar una figura constitucional -suspensión o restricción de derechos humanos-transgreden los artículos 29 de la CPEUM y 27 de la CADH; por otra parte, también aducen que se

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- vulnera la facultad con la que cuenta la SCJN para revisar en qué supuestos sí es procedente o no la emisión del Estado de excepción, cediéndola a la Secretaría de Gobernación en colaboración con los Estados y Municipios, así como a las Fuerzas Armadas.
- 74.76. Los artículos impugnados regulan lo referente a los supuestos normativos en que se podrá emitir la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior y el procedimiento para tal efecto, así como la intervención que tendrán las autoridades federales respecto de la misma.
- 74.77. Ahora bien, del contenido de los preceptos 29 de la CPEUM y 27 de la CADH se desprende, esencialmente, que se refieren a la “suspensión de garantías” que podrá llevar a cabo el Titular del Ejecutivo Federal en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro motivo que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.
- 74.78. De lo anterior se advierte que estamos en presencia de diferentes figuras jurídicas, ya que mientras en la LSI se reglamenta lo relacionado con la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior; tanto en la CPEUM como en la CADEI, se prevén los supuestos en los que procede la suspensión de garantías; por ende resulta evidente que no se actualizan los supuestos vertidos por los diputados accionantes.
- 74.79. Precisado lo anterior, se arriba a la convicción de que no existe una traslación de la figura constitucional, como de forma errónea lo argumenta la parte actora, ya que la LSI no establece la suspensión de garantías con la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior.
- 74.80. Luego entonces si con la emisión de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior no se restringe o suspende el ejercicio de los derechos reconocidos en la CPEUM, resulta innegable que no se vulnera la facultad de revisión que le compete a la SCJN respecto al estudio de los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión de garantías, en términos del artículo 29 constitucional, ni que dicha facultad se sustituya a favor del PEF por conducto de la Secretaría de Gobernación.

Tema 13. Inviolabilidad a las comunicaciones y al debido proceso.

- 74.81. Los artículos 29 a 31 de la LSI59 vulneran el derecho de inviolabilidad de comunicaciones contenido en el artículo 16, párrafo décimo segundo, de la CPEUM, ya que no se establecen los elementos mínimos para la intervención de comunicaciones, esto es, las Fuerzas Armadas actuaran unilateralmente, sin previa autorización del órgano jurisdiccional, y respecto de cualquier delito.
- 74.82. Se estima infundado el concepto de invalidez esgrimido por la accionante, pues las normas cuestionadas regulan la materia relativa a la inteligencia de la seguridad interior, para lo cual, se reconoce a las Fuerzas Armadas la atribución para hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información dentro de su tarea de actividades de inteligencia, aspecto que no implica la autorización para que ese cuerpo armado en el desarrollo de tal facultad actué de manera unilateral, esto es, sin autorización judicial.
- 74.83. Lo anterior, ya que el propio artículo 30 de la LSI dispone expresamente que las tareas de inteligencia se realizaran utilizando métodos lícitos y que toda obtención de información se llevará a cabo con pleno respeto a los derechos humanos, por tanto, es claro que tales actividades deben regirse por lo dispuesto en la Constitución Federal.
- 74.84. De esta manera, la intervención de comunicaciones, se ajustará a lo previsto en el artículo 16, párrafo décimo tercero, de la CPEUM.

Tema 14. El artículo 7 de la LSI, vulnera el artículo 1º, párrafo tercero, de la CPEUM, al no hacer una distinción sobre cuáles son los derechos que no se pueden menoscabar bajo ninguna circunstancia por ser considerados como fundamentales -en relación con el núcleo duro que prevé el artículo 29 de la CPEUM-.

- 74.85. Del análisis del artículo 7º de la LSI, se advierte que dicha disposición si bien no hace, como lo afirma la accionante, una distinción sobre cuáles son los derechos que no se pueden menoscabar bajo ninguna circunstancia, no es menos verdad que la norma objeto de control señala de manera expresa que los actos realizados por las autoridades -todas aquellas que intervengan como operadores- con motivo de la aplicación de la ley combatida, deberán respetar, proteger y garantizar en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con lo dispuesto por la CPEUM, los tratados internacionales y los protocolos emitidos por las autoridades correspondientes.
- 74.86. Atento a lo anterior, resulta incuestionable que la norma objeto de control constitucional, se encuentra debidamente ajustada al marco constitucional contenido en el artículo 1º de la Constitución Federal.

Tema 15. Actividades de inteligencia

- 74.87. En materia de Seguridad Interior se establece en el artículo 30 de la LSI, la forma en que se puede obtener información para las labores de inteligencia, en el que se señala que las autoridades podrán hacer uso de cualquier método que resulte lícito y que no vulnere los derechos humanos reconocidos en la CPEUM.
- 74.88. Así, al establecerse como una condición específica para la obtención de información en las labores de inteligencia, —el pleno respeto a los derechos humanos—, se instituye como un límite que deberán acatar todas las autoridades involucradas en la obtención de información en materia de seguridad interior, en su ámbito competencial y, de conformidad con el marco legal aplicable, en el que se deberá atender a los principios legales del caso concreto, por lo que no resulta una afectación al marco constitucional.
- 74.89. Ahora bien, si el artículo 30 de la LSI no regula específicamente el ejercicio de las atribuciones referidas en dicho precepto, esto no significa que viole el artículo 16 constitucional, ya que equivaldría a exigir, que en el texto legal de una norma secundaria, se precisaran detalles casuísticos y concretos.
- 74.90. El término “cualquier método lícito de recolección de información”, se encuentra sujeto a las restricciones propias del manejo de información, acotándose la actuación de la autoridad a los principios de legalidad, racionalidad, oportunidad, proporcionalidad, temporalidad, subsidiaridad y gradualidad.

Tema 16. Invasión injustificada a las facultades del Ejecutivo Federal.

- 74.91. Los artículos 20, fracciones I y II, 21 in fine y 22 in fine, de la LSI son contrarios a lo dispuesto en los artículos 80, 89, fracción VI, y 90 de la CPEUM, toda vez que condicionan al Ejecutivo Federal a que designe a un Comandante de las Fuerzas Armadas para dirigir los grupos interinstitucionales que se integren en términos del artículo 21 de la ley impugnada.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

- 74.92. Para dar cumplimiento al imperativo constitucional previsto en los artículos constitucionales que se comentan, el Congreso de la Unión tiene el deber de emitir las leyes que regulen: i) la atribución del Presidente de la * República de preservar la seguridad nacional, y ii) para emitir la Ley Orgánica de la Administración Pública centralizada y paraestatal, que distribuya las competencias y obligaciones del orden administrativo de la Federación, las cuales estarán a cargo de las Secretarías de Estado.
- 74.93. En esta tesitura, de la interpretación conjunta y sistemática de los artículos 89, fracción VI y 90, primer párrafo, de la CPEUM, se desprende que el Congreso de la Unión al expedir las leyes referidas en el párrafo precedente, puede establecer válidamente facultades inherentes a la materia de seguridad nacional; al respecto, cabe mencionar que el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece algunas de las atribuciones que corresponden ejercer a la Secretaría de la Defensa Nacional. Asimismo, el artículo 30 de la Ley Orgánica en comento, estatuye algunas de las facultades que le corresponden a la Secretaría de Marina.

Tema 17. Fuerzas Armadas y las funciones de Seguridad pública (principio de legalidad).

- 74.94. El precepto 6° de la LSI regula la facultad discrecional para que las Fuerzas Armadas, actúen de forma unilateral para frenar los riesgos contemplados en la Agenda de Seguridad Nacional, lo que transgrede el principio de legalidad.
- 74.95. a) De conformidad con lo dispuesto en los numerales 1° de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y 1° de la Ley Orgánica de la Armada de México, las instituciones militares tienen como misión el coadyuvar en la seguridad interior del país.
- 74.96. Por tanto, si la misión de las Fuerzas Armadas es coadyuvar y garantizar la seguridad interior del país, resulta claro que las acciones respecto a las cuales se les vincula en materia de seguridad interior, son de exacta conexión con la disciplina militar.
- 74.97. Por ende, a efecto de que las Fuerzas Armadas coadyuven y garanticen la seguridad interior del país no se necesita que estemos en guerra, ni que se declare el estado de excepción, ya que la misión la ejercen permanentemente para proteger y preservar de la seguridad interior y defensa exterior del país.
- 74.98. b) Se estima infundado el concepto de invalidez que señala que la Ley de Seguridad Interior violenta el artículo 21 constitucional, al facultar a las Fuerzas Armadas en materia de seguridad pública, lo cual sólo puede ser competencia de autoridades de naturaleza civil, en los órdenes federal, estatal o municipal.
- 74.99. Lo anterior, es así porque la participación de las Fuerzas Armadas ante ciertos disturbios o desastres naturales o para hacer frente a una contingencia de salubridad, se sostiene en el hecho de que éstos constituyen cuestiones de seguridad interior, ósea, de seguridad nacional, en las que pueden intervenir a efecto de restaurar el orden público, o para resguardar la seguridad, integridad y la vida de la población.
- 74.100. La LSI no pretende sustituir la obligación de los estados y municipios en materia de seguridad pública, sino regular la seguridad interior, que corresponde de manera exclusiva al Presidente de la República, conforme lo establece la fracción VI del artículo 89 constitucional.

⁷⁵ Hasta donde resultó posible, ya que no en todos los casos fue viable analizar exhaustivamente el articulado de un capítulo especial de la Ley impugnada o acotar el estudio de un precepto a sólo un apartado, dada la frecuente interrelación de argumentos de impugnación.

⁷⁶ Exposición de motivos. Iniciativa presentada por el diputado Alberto Amador Leal.

⁷⁷ Es ilustrativo que para dicha fecha, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, entonces vigente, ya había considerado en su artículo 3°, fracción XII, una definición extensiva de la "seguridad nacional" que hacía alusión a las siguientes acciones:

- Protección de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano.
- Protección de la gobernabilidad democrática.
- Protección de la defensa exterior, y
- Protección de la seguridad interior de la Federación.

Dicha Ley fue publicada en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el martes 11 de junio de 2002. De conformidad con el transitorio segundo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 9 de mayo de 2016, el citado ordenamiento ha sido abrogado.

⁷⁸ Exposición de motivos. Iniciativa presentada por el diputado Omar Fayad Meneses.

⁷⁹ Exposición de motivos. Iniciativa presentada por el diputado Cesar Augusto Santiago Ramirez.

⁸⁰ Si bien las referidas iniciativas no fueron necesariamente reflejadas en el texto constitucional finalmente aprobado, no cabe duda que la noción de seguridad nacional base de la discusión, partió de considerar a la misma en una concepción moderna que abarcare tanto su aspecto externo, como su aspecto interno:

Iniciativa de 8 de noviembre de 2001
Texto Propuesto

"Artículo Primero. Se reforma la fracción XXVIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73.

XXVIII. Para legislar en materia de seguridad nacional.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 89.

VI. Preservar la seguridad nacional y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.

Transitorios

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

Iniciativa de 8 de noviembre de 2001
Texto Propuesto

"Artículo Primero. Se reforma la fracción XXVIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73.

XXVIII. Para legislar en materia de seguridad nacional.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 89.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

VI. Preservar la seguridad nacional y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.

Transitorios

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

Iniciativa de 29 de noviembre de 2001

Texto Propuesto

“Artículo Único. Se adiciona el artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 129. La Seguridad Nacional es interés supremo y responsabilidad exclusiva del Estado y comprende la salvaguarda integral de los principios establecidos en esta Constitución, la preservación de las instituciones del estado, la autodeterminación, autonomía e independencia de la nación mexicana, la defensa de su territorio y todas aquellas prevenciones tendientes a asegurar el desarrollo económico, el orden jurídico y la paz social.

Para la planeación y evaluación de las acciones y políticas públicas en esta materia habrá un Consejo de Seguridad Nacional en el cual tendrán participación los Poderes de la Unión. La ley establecerá los lineamientos e instancias necesarios para el cumplimiento de los principios establecidos en este precepto.

En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos y de cualquier otro tipo, que se opongan a lo señalado en el presente Decreto.”

Iniciativa de 25 de abril de 2002

Texto Propuesto

“Artículo Primero. Se reforma la fracción XXVIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73.

XXVIII. Para legislar en materia de seguridad nacional.

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción al artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades del Senado:

X. Conocer y analizar los informes del Ejecutivo federal sobre las actividades de las dependencias públicas federales que participen en el Sistema de Información e Inteligencia para la seguridad nacional.

XI. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Artículo Tercero. Se adicionan dos párrafos al artículo 129, para quedar como sigue:

Artículo 129. La seguridad nacional es de interés supremo y responsabilidad exclusiva del Estado y tiene como propósito rector proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación; orientadas al bienestar general de la sociedad y al cumplimiento de los principios de esta Constitución.

La Ley establecerá un sistema de información e inteligencia para la seguridad nacional, al que concurrirán las diversas dependencias y organismos públicos, así como las entidades federativas y el Distrito Federal. Los responsables de los organismos de información e inteligencia serán nombrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado de la República.

Transitorios

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

Segundo. Se deroga todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a lo señalado en el presente decreto.”

⁸¹ “Segunda.- La causa de no contemplar la facultad de legislar en materia de seguridad nacional, se debe a que la seguridad de la Nación se ha referido a la defensa contra fuerzas extranjeras, sin embargo, conforme las naciones evolucionan socialmente y los intereses ciudadanos se consolidan en la vida constitucional, se van tomando y adquiriendo nuevas formas de proteger a la integridad nacional, es por ello que este concepto tiene una justificación, no solo por la racionalidad legislativa a la que puede conllevar con su consecuente regulación en la legislación secundaria, sino también para clarificar una facultad que de suyo es propia de la competencia legislativa del Congreso, en virtud de representar a la Federación en su expresión popular, y por ende, el conducto jurídico por el que se emiten las normas para la Federación.

La seguridad nacional como materia legislativa no tiene por tanto, un desarrollo en la legislación secundaria, no tiene tampoco una certeza legislativa respecto a los órganos gubernamentales que la toman en cuenta dentro de sus actividades, o bien respecto de aquellos, que se han creado, y que se arrogan esta facultad de operación, que la tienen por la naturaleza jurídica de las dependencias centralizadas en esta materia, pero no encuentran un fundamento claro que les de certeza y seguridad para operar y seguir desarrollándose. Tal es el caso, de la creación de órganos desconcentrados del gobierno federal que llevan a cabo tan importante labor, pero que no tienen una estructura firme a partir de leyes generales, que son públicas y que dan seguridad a los ciudadanos respecto de los límites y alcances de estas instituciones, si no mediante decretos del poder Ejecutivo, los cuales, no obstante, de compartir las características de la ley, por ser normas materialmente legislativas, no tienen un control y proceso legislativos que les dé persistencia a través del tiempo y seguridad para con la ciudadanía.”

⁸² “Tercera.- La minuta propone no solo incorporar la materia de seguridad nacional, también, que las leyes que al respecto se emitan proporcionen los límites y condiciones de las investigaciones especiales que en la materia se lleven a cabo, es decir, procedimientos técnicos tendientes al cuidado y preservación de la seguridad nacional, que pudieren contemplarse en las mismas. Con ello no se quiere decir, que el contenido de las leyes de seguridad nacional, sean de investigación exclusivamente, con ello estaríamos dando a entender un concepto caduco de seguridad nacional, toda vez que lo que se busca es proteger en última instancia a los ciudadanos, tal es caso de la preservación del medio ambiente o la población en casos de desastres naturales, por citar solo dos ejemplos, son supuestos muy concretos en los que a todas luces se muestran materias que son de interés nacional y que repercuten en la estabilidad de las instituciones y de la ciudadanía, en suma, de nuestra Nación. Por tanto, no se ha de confundir conforme al texto propuesto, una especialidad normativa en las investigaciones.

Así, se pretende en el segundo enunciado propuesto, que exista un control derivado de un Estado de Derecho y democrático, es decir, que para el caso de que existan procedimientos de investigación en virtud al desarrollo de la materia, se contemplen en ley, los límites y requisitos necesarios para llevarlos a cabo, en aras también, de que no se violen garantías individuales.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

Con ello, se podría argumentar que el interés nacional es mayor que el interés de los particulares y que podrían existir casos de excepción cuya finalidad tenga como premisa fundamental el alcanzar el beneficio y bienestar de la Nación, irrumpiendo los derechos de los gobernados. Sin embargo, esto rebasa toda lógica constitucional, primeramente porque en nuestro régimen constitucional, la persona, el ciudadano, es protegido cabalmente contra cualquier acto de la autoridad, en segundo lugar, los casos de suspensión de garantías están contemplados expresamente en la Constitución, y por último, existen los instrumentos jurídicos de derecho administrativo, que se pueden emplear para salvaguardar los intereses de la Nación, cuando el actuar de los particulares son incongruentes con la actividad social y ponen en peligro la instituciones gubernamentales estratégicas.

Por ello lo que busca, es simplemente el irrestricto respecto a las garantías individuales en contra de actos de autoridad, que se deriven de las investigaciones antes mencionadas.

Cuarta.- Los legisladores que dictaminan, consideramos que la necesaria fundamentación de la ley sobre seguridad nacional, es necesaria para establecer las políticas en la materia, sobre todo respecto de aquellos, que beneficien y redunden directamente en la población y en la integridad de la Nación. El concepto que se desarrolle por las leyes secundarias tendrá que atender a necesidades y realidades concretas, que permitan crear un concepto de seguridad nacional adecuado, respetando los ámbitos de acción gubernamental los orgánicos de la administración pública centralizada, así como el manejo idóneo de la información que manejen las instancias que toma en su quehacer materia de seguridad nacional.

Consideramos que el desarrollo que se le dé a la materia, no será conceptualmente difícil de llevar a cabo, ya que existen prácticas reglamentarias que han formado el actuar respecto a la seguridad nacional, por lo que esperamos, un puntual seguimiento a lo que legislativamente se requiere para hacer realidad esta facultad legislativa.

Quinta.- Conscientes de lo delicado que implica el proporcionar otra facultad legislativa a la Federación, atendiendo a la creciente gama de facultades legislativas que tiene comprendidas en el artículo 73 constitucional, no resulta improcedente, ya que las entidades federativas no se pueden arrojar facultades relativas a la protección del exterior de amenazas de cualquier índole, o bien habrá materias de seguridad nacional que será necesaria la participación de las entidades federativas, como puede ser el caso de desastres naturales, actos de terrorismo, narcotráfico, por citar algunos, en donde la colaboración intergubernamental es indispensable."

83

Nombre del Ensayo, Artículo, Capítulo o Trabajo	Autor
LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS EN LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA SEGURIDAD NACIONAL	José Luis Piñeyro
"Entiendo por seguridad nacional una situación donde la mayoría de los sectores y clases sociales de la nación tienen garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales mediante las decisiones del gobierno en turno y de las acciones de las instituciones del Estado. O sea, allí donde existe una relativa seguridad frente a retos potenciales o amenazas reales internas y externas , que atenten contra la reproducción de la nación y del Estado." [Página 178] ALVARADO, Arturo y Serrano, Mónica. Coordinadores. Los grandes problemas de México. XV. Seguridad Nacional y Seguridad Interior. El Colegio de México, 2010. 361 pp.	

Nombre del Ensayo, Artículo, Capítulo o Trabajo	Autor
SEGURIDAD NACIONAL	Juan Manuel Sandoval Palacios.
"La seguridad nacional también tiene diversas implicaciones, una de ellas incide directamente en los intereses nacionales: "En esta visión, la seguridad nacional se refiere a la consecución necesaria de los intereses nacionales, tanto los internos como los externos . Se trata claramente de un proceso de naturaleza eminentemente expansionista, que supuestamente encuentra amenazas frente a las cuales se hace necesario desplegar fuerzas de todo tipo: económicas, militares, políticas e ideológicas, que sean capaces de vencerlas o neutralizarlas". En Laura Baca Ola- mendi et al. (comps.), Léxico de la política, México, Flaco / fce, 2000, p. 660. Citado a página 77, en la siguiente obra: Caballero Delgadillo, Juan Antonio. La intervención del Ejército en la seguridad pública interior. La alternativa adoptada para la salvaguarda de los derechos y patrimonio de las personas en México. Editorial Fontamara. México, 2015. 200 pp.	

Nombre del Ensayo, Artículo, Capítulo o Trabajo	Autor
LA SITUACIÓN DE LA VIOLENCIA EN MÉXICO	Edgar A. Gómez Jaimes
"En este sentido, la seguridad nacional en su dimensión de seguridad interior es equiparable a la situación de un conflicto armado interno, que se entiende cuando se recurre a la fuerza armada entre Estados, o a la violencia armada prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados; es decir, se aplican las disposiciones que regulan lo relativo a los conflictos armados, como la protección a la población civil y a los soldados puestos fuera de combate por un lado, y los medios y métodos para hacer la guerra por el otro." [Página 42]. Defensor. Revista de Derechos Humanos. Órgano oficial de difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 08. Número 8, año ix, agosto de 2011. 77 pp.	

Nombre del Ensayo, Artículo, Capítulo o Trabajo	Autor
EL PROCESO DE MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO (2006-2010)	Moloeznik, Marcos Pablo Suárez de Garay, María Eugenia
"Esto significa que, primordialmente, al militar se le prepara para hacer la guerra contra los enemigos externos (defensa nacional) e internos (seguridad interior), con el objeto de preservar el Estado-nación frente a amenazas a la seguridad nacional , que pongan en entredicho la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, y situaciones de tensiones, disturbios y violencia interna que cuestionen severamente la vigencia de la paz social y del estado de derecho, y que rebasen la capacidad disuasiva y reactiva de los cuerpos de seguridad pública (Harroff-Tavel, 1993)." [Página 126]. MOLOEZNIK, Marcos Pablo and SUÁREZ DE GARAY, María Eugenia El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006-2010). Frontera norte, Dic 2012, vol.24, no.48, p.121-144. ISSN 0187-7372.	

Nombre del Ensayo, Artículo, Capítulo o Trabajo	Autor
EL PROCESO DE MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO (2006-2010)	Moloeznik, Marcos Pablo Suárez de Garay, María Eugenia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

"Dicho en otros términos, **se identifica a la seguridad interior como una vertiente de la seguridad nacional**; a la sazón, **componente de la seguridad nacional**, ya que los actos o hechos, que de conformidad con la declaratoria que al efecto se expida afecten la seguridad interior, se definen como amenaza a la seguridad nacional. En el multicitado anteproyecto se incluye la seguridad interior como título séptimo, integrado por dos capítulos, a saber:

Capítulo I. Procedimiento para declarar la existencia de una afectación a la seguridad interior (Artículos 68 a 70, inclusive).

Capítulo II. De la intervención de las autoridades en una afectación a la seguridad interior (Artículos 71 a 78) (Congreso de la Unión 2010:19-23).

De la propia definición propuesta se desprenden sus posibles afectaciones establecidas así en el artículo 68 de la nueva ley de seguridad nacional-, "actos o hechos que pongan en peligro la estabilidad, la seguridad, la paz o el orden en una entidad federativa, un municipio, delegación o región; y que la capacidad de las instancias competentes sea insuficiente o ineficaz para ejercer sus funciones y restablecer la normalidad".

Da la impresión que esta **concepción de seguridad interior** de nuevo cuño enarbolada por el Poder Ejecutivo Federal abreva en la doctrina desarrollada por el **Comité Internacional de la Cruz Roja**, centrada en situaciones de violencia doméstica que se definen como disturbios interiores y tensiones internas, en las que las policías suelen ser rebasadas en su capacidad disuasiva y reactiva (Harroff- Tavel, 1993). De acuerdo con una fuente considerada clásica, se entiende por tal (Cabanelas de Torres, 1983:100):

Situación y sistema político que manifiesta la realidad o el propósito de un orden nacional en que los poderes públicos son respetados, como instituciones y en las personas que los encaman, con la adecuada defensa del régimen, de los derechos fundamentales de los ciudadanos, de la paz social y la tranquilidad pública. La rebelión, la sedición, los desórdenes públicos, los atentados y desacatos contra la autoridad, el terrorismo, la tenencia ilícita de armas y explosivos configuran el repertorio penal de las manifestaciones hostiles a esta clara atmósfera civil.

[Páginas 140 a 141]

MOLOEZNİK, Marcos Pablo and SUÁREZ DE GARAY, María Eugenia El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006-2010). Frontera norte, Dic 2012, vol.24, no.48, p.121-144. ISSN 0187-7372.

Nombre del Ensayo, Artículo, Capítulo o Trabajo	Autor
SEGURIDAD NACIONAL Y POLÍTICA EXTERIOR: ESPACIOS PARA LA ACCIÓN	Jorge Tello Peón
"La construcción del concepto de seguridad nacional es particular para cada Estado, y evoluciona en función del tiempo y de sus condiciones internas y externas . Con sólo considerar los dramáticos eventos en el contexto internacional en el último lustro, se explica la velocidad de cambio de los paradigmas, prioridades y, en general, de los marcos de referencia global para el establecimiento de políticas y programas en éste ámbito." [Página 24]	
Revista Frontera Sur de México, Lecturas Básicas de Inteligencia No. 3, ESISEN, México, 2009.	

Nombre del Ensayo, Artículo, Capítulo o Trabajo	Autor
NUEVAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD NACIONAL Terrorismo, Criminalidad Organizada y Tecnologías de la Información y la Comunicación	Antonio Fernández Hernández
"Que el concepto de Seguridad Nacional que se viene manejando en el siglo XXI no es el mismo que se empleaba en el pasado siglo, e incluso con anterioridad, constituye una obviedad que no se le escapa a nadie. Los cambios apuntados supra (entre otros) han conllevando la inutilidad del mantenimiento de la estática separación entre amenazas internas y externas . Manido resulta ya, en relación a estas últimas, el argumento relativo a la caída del Muro de Berlín y al fin de la guerra fría, como cese de la amenaza protagonizada por Estados pertenecientes a bloques opuestos. Superado está ya el concepto militarista de Seguridad Nacional que se manejaba en el sistema basado en el equilibrio generado como consecuencia de la táctica de la disuasión, consistente en la capacidad de sufrir un daño igual o superior al generado". [Página 164]	
FERNÁNDEZ Hernández, Antonio; Cuerda Arnau, M ^a Luisa; González Cussac, José Luis. Nuevas Amenazas A La Seguridad Nacional. Terrorismo, Criminalidad Organizada y Tecnologías de la Información y La Comunicación. Tirant Lo Blanch. Valencia, España, 2013. 540 Páginas.	

Nombre del Ensayo, Artículo, Capítulo o Trabajo	Autor
POLÍTICA FINANCIERA Y SEGURIDAD NACIONAL EN JAPÓN	Alfredo Román Zavala
"El concepto de "seguridad nacional" ha sido tradicionalmente identificado con la cuestión del poder militar, la defensa territorial de una nación; de la guerra y la paz. Sin embargo, limitar la definición de seguridad nacional sólo a la terminología militar conduce a una falsa concepción de la realidad. Una definición más amplia hace referencia a aquellas acciones o acontecimientos que amenazan la integridad de un Estado o que disminuyen los niveles de bienestar alcanzados por los habitantes de aquél y que además restringen las opciones políticas de sus gobiernos o de las entidades y corporaciones privadas de ese mismo país. En términos generales, las implicaciones de la seguridad nacional tutelan lo que es "nacional"; la seguridad de la nación como tal es el objeto de la protección; el objetivo es el amparo de un bien jurídico, legítimamente constituido, y como atributo inseparable de la nación está el Estado como titular. En tal sentido, correspondería a éste garantizar la integridad de los objetivos vitales de la nación por él jurisdiccionalada.	
A partir de ello se infiere que si la seguridad nacional es función propia del Estado, su disponibilidad será compartida por la nación entera y consistirá no sólo en velar por la salvaguardia del patrimonio común, sino también por los derechos que le son propios tanto a los ciudadanos como a las instituciones , y resguardará por igual la economía, la cultura y los valores de la nación. La preservación de la sobrevivencia del Estado y los valores permanentes de la sociedad que representa es la condición de la seguridad.	
En la actualidad, las concepciones clásicas sobre seguridad nacional deben ser revaluadas ante la coyuntura de nuevas amenazas y peligros, ajustándose a las exigencias de la dinámica de la sociedad actual . En ese contexto, las contingencias económicas han adquirido mayor relevancia, y el crecimiento económico, la estabilidad, la distribución y el intercambio entre las naciones son factores que han salido a la superficie como elementos que exhiben riesgos de pérdidas, graves e inesperadas, en los objetivos económicos no sólo nacionales sino a escala global.	
Para hacer un pequeño bosquejo acerca de los distintos mecanismos de seguridad nacional puestos en juego por el Estado, es menester mencionar que éstos se amparan en legislaciones que reciben distintas denominaciones, tales como "leyes de excepción", "leyes de emergencia", de "protección del Estado", de "emergencia nacional" o de "seguridad nacional". [Páginas 9 a 10]. ROMÁN ZAVALA, Alfredo. Política financiera y seguridad nacional en Japón, 1 ^a ed., 1996, 88 pp.	

Nombre del Ensayo, Artículo, Capítulo o Trabajo	Autor
TRANSPARENCIA Y SEGURIDAD NACIONAL	Eduardo Guerrero Gutiérrez
"Por lo que toca a la frase "seguridad nacional", ésta se refiere a la protección del Estado frente a amenazas internas y externas . La primera preocupación del Estado, relativa a la seguridad nacional, es la propia supervivencia. Gobiernos fuertes, cuya estabilidad interna está asegurada, se refieren a su seguridad nacional en términos de protección frente a amenazas externas. En cambio, gobiernos débiles han tendido a definir su seguridad nacional como protección del gobierno frente a amenazas internas, tales como la guerrilla, la revuelta, el crimen organizado o los golpes de Estado. Según sea el analista o la autoridad se enfatizan diversas amenazas o se proponen distintas respuestas a éstas. Como consecuencia, los objetivos centrales de una política de seguridad nacional tienden a modificarse continuamente ." [Página 11]	
GUERRERO GUTIÉRREZ, Eduardo. Transparencia y Seguridad Nacional. México. Instituto Federal de Acceso a la Información, 2010. (Cuadernos de transparencia, n. 18).	

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

⁸⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005.

⁸⁵ “**Artículo 3.-** Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.”

⁸⁶ “**Artículo 5.- Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:**

- I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;
- II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;
- III. **Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;**
- IV. **Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;**
- V. **Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;**
- VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;
- VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;
- VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;
- IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;
- X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;
- XI. **Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y**
- XII. **Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.”**

⁸⁷ Foja 261 de la demanda.

⁸⁸ Foja 261 de la demanda.

⁸⁹ Foja 264 de la demanda.

⁹⁰ Foja 269 de la demanda.

⁹¹ Foja 270 de la demanda.

⁹² Foja 270 de la demanda.

⁹³ Foja 282 de la demanda.

⁹⁴ “**Artículo 2o.** La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.
- III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutará y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.
- IV. **Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.**
- V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.
- VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.
- VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley."

⁹⁵ Ello se reiteró en la Acción de Inconstitucionalidad 84/2016.

⁹⁶ "Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
- b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
- c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin."

"Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en la que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan."

⁹⁷ Adoptado el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, en Ginebra Suiza, y aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el once de julio de mil novecientos noventa, publicado en el Diario oficial de la Federación el tres de agosto de ese año.

⁹⁸ En términos similares, el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas también está reconocido en el artículo 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007; México votó a favor de esta declaración.

⁹⁹ "Artículo 30.- 1. No se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, a menos que lo justifique una razón de interés público pertinente o que se haya acordado libremente con los pueblos indígenas interesados, o que éstos lo hayan solicitado. 2. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares."

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

¹⁰⁰ Argumento que en concreto formulan los accionistas integrantes de la Cámara de Diputados.

¹⁰¹ Argumento que en concreto formula la CNDH.

¹⁰² Época: Novena Época. Registro: 198428. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo V, Junio de 1997. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. C/97. Página: 162. **"PROMULGACIÓN DE LEYES. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE ESTE ACTO.** La Suprema Corte ha establecido jurisprudencialmente que los requisitos de fundamentación y motivación de una ley se satisfacen cuando es expedida por el Congreso constitucionalmente facultado para ello y se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (Apéndice 1988, Primera Parte, página 131, jurisprudencia 68). El acto de promulgación de la ley forma parte del proceso legislativo que culmina con su vigencia y, por ende, para el cumplimiento de los requisitos de fundamentación y motivación requiere que provenga de la autoridad competente para ordenar la publicación y circulación de la ley a fin de que pueda ser obedecida (fundamentación), ya que ha cumplido con las formalidades exigidas para ello (motivación); sin que sea necesario, para la satisfacción de tales requisitos, que en el texto del acto promulgatorio se citen los preceptos legales que facultan al Poder Ejecutivo Federal o Estatal para realizar tal acto, ni las razones que lo llevaron a concluir, tanto que se cumplieron las formalidades exigidas para la expedición de la ley como que la misma no es violatoria de derechos fundamentales, ya que tal cita y razonamiento en el acto mismo de autoridad no se requiere tratándose de actos legislativos." Amparo en revisión 943/93. María Cristina de la Garza González y otra. 8 de abril de 1997. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diez de junio en curso, aprobó, con el número C/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a diez de junio de mil novecientos noventa y siete.

¹⁰³ Argumento que en concreto formulan los Diputados accionantes a foja 84 de su demanda.

¹⁰⁴ Argumento que en concreto formulan los Diputados accionantes a foja 87 de su demanda.

¹⁰⁵ Argumento que en concreto formulan los Diputados accionantes a foja 94 de su demanda.

¹⁰⁶ Argumento que en concreto formulan los Diputados accionantes a foja 57 y sucesivas de su demanda.

¹⁰⁷ Argumento que en concreto formulan los Diputados accionantes a foja 114 y sucesivas de su demanda.

¹⁰⁸ Argumento que en concreto formulan los Diputados accionantes a foja 115 y sucesivas de su demanda.

¹⁰⁹ Argumento que en concreto formulan los Diputados accionantes a foja 116 y sucesivas de su demanda.

¹¹⁰ Argumento que en concreto formulan los Diputados accionantes a foja 116 y sucesivas de su demanda.

¹¹¹ "Artículo 2.- Corresponde al Titular del Ejecutivo Federal la determinación de la política en la materia y dictar los lineamientos que permitan articular las acciones de las dependencias que integran el Consejo de Seguridad Nacional."

¹¹² "...por una parte, que la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinarán para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública, de conformidad con las reglas que prevenga la ley reglamentaria relativa y, por otra, que la importancia de ese objetivo es función y responsabilidad del Estado mexicano en su conjunto y no sólo de las autoridades policiacas o del Ministerio Público. Asimismo, se observa que el Texto Constitucional no señala a ninguna dependencia u organismo ni para incluirlos ni para excluirlos, por lo que válidamente se puede inferir que ello se dejó al legislador ordinario. Lo anterior se encuentra corroborado por la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional al artículo 21, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro. En la parte relativa se dijo:

... También es infundado el concepto de invalidez esgrimido por los actores respecto al artículo 21 constitucional, en el sentido de considerar que las autoridades que deben coordinarse son exclusivamente las policiacas. En efecto, dentro de las adiciones que sufrió el numeral antes señalado, por efectos de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, se incorporaron varias instituciones, a saber:

... Tampoco le asiste la razón a los promoventes...

El artículo 129 constitucional, establece:

... El artículo 16 del propio cuerpo legal, en su último párrafo previene: 'En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra, los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.'

De los textos anteriores se advierte que no se define claramente el alcance de las expresiones que se utilizan, lo que se deriva, además, de lo dispuesto por el artículo 89, fracción VI de la propia Carta Fundamental, que especifica entre las facultades y obligaciones del presidente: 'Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.'

Para determinar el alcance del artículo 129 transcrito, debe acudirse a sus antecedentes.

... Del examen detenido e integral del debate transcrito, se advierte, ante todo, que una de las preocupaciones fundamentales que se dejaron sentir fue que el Ejército no interviniera por sí y ante sí en cuestiones de carácter civil. Diversas expresiones, tanto de la iniciativa de los diputados, como del voto del diputado Arriaga, destacan lo indebido de que esas 'comandancias generales' a las que aludieron, se constituyeran como 'adversarios terribles' para los gobiernos civiles. Estas manifestaciones, por un lado, tendían al fortalecimiento de las autoridades civiles y, por el otro, a que el Ejército, además de no actuar por sí y ante sí, quedara sujeto siempre a las autoridades civiles.

Como se aprecia de la lectura del Diario de Debates respectivo, la intención del Constituyente, en primer lugar, se dirige a prohibir las comandancias generales fijas, como feudos donde gobiernan las autoridades militares, incluso hacia los gobernados. Un objetivo claro de los documentos sobre los que giró el debate, fue acabar con las comandancias militares fijas que existían como un poder paralelo a la autoridad civil e independiente de ella.

Es menester destacar que en el debate se reiteró, en diversas partes... la posibilidad del Ejército de auxiliar y apoyar a las autoridades civiles, reconociendo, por otro lado, que 'el poder militar, en todo caso, estará sometido a la autoridad civil' y podrá actuar cuando la autoridad legítima invoque el auxilio de su fuerza.

De esta forma, la interpretación histórica y teleológica del numeral 129 del Código Supremo, no lleva a la conclusión, como lo pretenden los actores, de que el Ejército no pueda actuar en auxilio de las autoridades civiles y de restringir el concepto de disciplina militar a actividades que no trasciendan de los cuarteles. La intención del legislador Constituyente se dirigió a establecer que cuando se invoque la necesidad de contar con el apoyo de la fuerza militar ésta pueda actuar en apoyo de las autoridades civiles. En tiempo de paz los militares están constitucionalmente facultados para auxiliar o apoyar a las autoridades civiles, a petición expresa de ellas y sin usurpar su esfera de competencia. Naturalmente, dentro de nuestro sistema constitucional, este tipo de intervención se encuentra circunscrito al orden constitucional, lo que supone, por un lado, el más escrupuloso respeto a las garantías individuales y, por otro, que las acciones de auxilio y apoyo deben condicionarse necesariamente a que exista dicha petición expresa, así como a que no puedan usurpar la esfera de competencia de esas autoridades. No debe perderse de vista que en estos casos como en cualquier otro, se encuentra

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

plenamente vigente el principio constitucional de que las autoridades sólo pueden realizar lo que expresamente les faculta la ley, consagrado en el artículo 16, primer párrafo, de nuestra Constitución, que es del tenor literal siguiente:

...

La interpretación armónica del primer párrafo del artículo 16 de la Carta Magna, con los preceptos legales reproducidos anteriormente, lleva a la conclusión de que dentro de nuestro sistema jurídico el Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México son competentes para intervenir en labores de seguridad interior, auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas, realizar acciones cívicas y obras sociales, en caso de desastres prestar la ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas, coadyuvar en la vigilancia de los recursos del país y otras funciones que claramente trascienden el contenido de un concepto limitado y estrecho de 'disciplina militar'. Las Fuerzas Armadas se encuentran al servicio de la sociedad mexicana, no sólo porque sus misiones generales están íntimamente vinculadas a su seguridad, sino porque ello implica necesariamente, como se afirmó, el respeto a las garantías individuales de los gobernados.

Del artículo 89, fracción VI de la Constitución, cuya transcripción se hizo en páginas precedentes, se desprende que las Fuerzas Armadas que son dirigidas por el presidente de la República, tienen como facultades constitucionales la de salvaguardar la seguridad interior y exterior de la Nación. En efecto, del contenido del precepto se deriva que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea no sólo podrán actuar cuando se quebrante la paz por un conflicto con una potencia extranjera, sino también para salvaguardar la seguridad interior del país. De esta forma, la interpretación armónica del numeral en comento con el 129 lleva necesariamente a la conclusión de que el contenido del último artículo constitucional señalado no puede interpretarse en forma restringida. La actuación del Ejército, Fuerza Aérea o Armada no está condicionada al estallido de una guerra o a una suspensión de garantías. Como fuerza pública, está constitucionalmente facultada para salvaguardar la seguridad interior. La reforma, por adición, al artículo 21 constitucional, que creó el Sistema de Coordinación para la Seguridad Pública, no puede interpretarse en el sentido de que excluyó a las Fuerzas Armadas, ya que están constitucionalmente facultadas para apoyar al mismo Poder Ejecutivo Federal en sus facultades, de acuerdo con las leyes. Por ello, de la interpretación armónica de la fracción VI del artículo 89 con el numeral 129 en análisis, se desprende que dentro de las funciones que tienen conexión exacta con la disciplina militar a las que se refiere el último numeral, se encuentran la de auxiliar a las autoridades civiles cuando, por las circunstancias del caso, requieren de la fuerza militar para salvaguardar la seguridad interior de la Nación.

Es preciso insistir en que, derivado del origen histórico del artículo 129 constitucional, salvo la situación excepcional de suspensión de garantías, en todo caso y bajo cualquier circunstancia, las Fuerzas Armadas no pueden actuar automáticamente, sino en estricto auxilio a las autoridades civiles y siempre y cuando se solicite expresamente su apoyo. Esto significa que las Fuerzas Armadas no pueden, por sí mismas, intervenir en asuntos de la competencia de las autoridades civiles. Es imprescindible que se requiera su participación. Posteriormente, habiéndose cumplido ese requisito, será necesario que en las operaciones en las que intervengan estén subordinadas a las autoridades civiles y, además, ajustarse al estricto marco jurídico, previsto en la Constitución, las leyes emanadas de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, atento a lo previsto en su artículo 133.

Los razonamientos anteriores se ven fortalecidos por el artículo 89, fracción VI, conforme al cual las Fuerzas Armadas actúan acatando órdenes del jefe supremo de ellas, es decir del presidente de la República, lo que se recoge en los artículos 2o., en relación con el 10 y 11 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y 9o. y 10 de la Ley Orgánica de la Armada de México, que son del tenor literal siguiente:

...

No cabe duda que en el caso de suspensión de las garantías individuales prevista en el artículo 29 de la Ley Fundamental, el Ejército actúa libremente pero dentro de la dirección precisa e incuestionable del presidente de la República, y aun en este caso, las autoridades militares se encuentran supeditadas a las disposiciones de la ley de prevenciones generales que en el caso se expida. Para mayor claridad se impone la transcripción del artículo 29 constitucional:

...

Cuando en los términos del precepto transcrito se produzca una invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro hecho que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, el titular del Poder Ejecutivo Federal, con el acuerdo de los secretarios de Estado, el jefe del Departamento del Distrito Federal y el procurador general de la República y mediante la autorización del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, suspende las garantías que sean obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación, puede hacer uso de las Fuerzas Armadas para poder resolver la emergencia que generó el estado de sitio conforme a la ley de emergencia que al efecto se dicte. Sin embargo, no es éste el único caso y la única condición para que el titular del Poder Ejecutivo pueda auxiliarse del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, dado que la realidad puede generar un sinnúmero de situaciones, pero de suyo excepcionales que, a juicio del presidente de la República, no justifiquen la suspensión de garantías individuales, pero sí la intervención de una fuerza estatal que, efectivamente, pueda coadyuvar a salvaguardar el orden constitucional, naturalmente dentro del propio marco que éste establece tanto al presidente en la toma de decisión, como a las Fuerzas Armadas en su intervención. Esta es la razón por la que el Constituyente, en la fracción VI del artículo 89, antes reproducido, no sólo autoriza al presidente a utilizar al instituto armado para salvaguardar la seguridad exterior del país, sino también la interior. Al respecto debe destacarse que el presidente de la República, en una decisión de tanta trascendencia, se encuentra sujeto a lo establecido en el artículo 16 de la Constitución, en cuanto a la obligación de fundar y motivar sus resoluciones. Decretar, parcial o generalizadamente, la suspensión de garantías, es una decisión de tal gravedad que no sólo se tienen que cumplir los requisitos formales que especifica el artículo 29, sino que éstos son la exteriorización de una reflexión cuidadosa de los más altos funcionarios de los Poderes Ejecutivo y Legislativo sobre la conveniencia de adoptar una medida de suyo extrema y que, precisamente por ello, no debe tomarse sino cuando no exista ninguna otra alternativa. Por estas razones, las Fuerzas Armadas constitucionalmente están facultadas para actuar, acatando órdenes del presidente de la República, bajo su más estricta responsabilidad, cuando, sin llegar a los extremos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, se produzca una situación que haga temer fundamentalmente por sus características, que de no enfrentarse de inmediato por las Fuerzas Armadas, sería inminente precipitarse en alguna o todas esas graves situaciones. En este supuesto, al no decretarse la suspensión de garantías, ante alternativas viables de solucionar pacíficamente los conflictos o que por no llegar éstos a la gravedad que supone el Texto Constitucional, y por algún motivo se prevea que podrán controlarse con rapidez, se deberá cuidar escrupulosamente que se respeten las garantías individuales estableciendo, incluso a través de los organismos competentes, una estrecha vigilancia para que se actúe del modo especificado. Suspender las garantías, puede propiciar afectación a los gobernados en los valores inapreciables de la vida y de la libertad, lo que notoriamente es contrario a la comunidad y a la justificación de la intervención de las Fuerzas Armadas que es, precisamente, servirlos. De ahí que, dentro de lo posible, deba evitarse caer en ese extremo y propiciar medidas que hagan posible superar la situación aun con el auxilio de las Fuerzas Armadas, pero sujetas al respeto absoluto a las garantías individuales y con sujeción a las autoridades civiles.

La experiencia que se ha tenido en la comunidad mexicana sobre la presencia del Ejército en tiempo de paz y que constituye hechos notorios, demuestra que las funciones de la disciplina militar en tiempo de paz, van desde el apoyo a la sociedad civil en caso de desastres naturales; la reforestación de áreas verdes; las sanitarias y de salud pública en general;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

la custodia, distribución, captación y resguardo de paquetes electorales; las de vigilancia y custodia de bienes nacionales como son: las instalaciones de Petróleos Mexicanos, de la Comisión Federal de Electricidad, del Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares, de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, de los Almacenes Nacionales de Depósito, de Ferrocarriles Nacionales, etcétera; el auxilio a las autoridades encargadas de la procuración de justicia y el apoyo a las acciones para combatir el narcotráfico, entre otras de seguridad pública. También constituye un hecho notorio que el gobierno aplica un renglón importante de sus recursos a contar con un Ejército, Fuerza Aérea y Marina, debidamente equipados, armados y entrenados, con el doble fin de estar preparados para un caso de guerra; y en tiempo de paz, de contribuir a la seguridad interior, lo que es congruente con el Texto Constitucional. Esa inversión no podría justificarse si la mayor parte del tiempo los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada permanecieran inactivos en el interior de sus instalaciones.

Las Fuerzas Armadas realizan labores que, por su naturaleza, sólo ellas pueden efectuar en apoyo a las autoridades civiles. La capacidad de organización, la disciplina, el armamento y otra serie de factores caracterizan al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, como una fuerza del Estado mexicano capaz de enfrentar determinadas circunstancias, en especial cuando otras autoridades pudieran no tener la capacidad requerida. Tal como lo señala la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional al artículo 21, reproducida anteriormente, se pretende lograr con esta coordinación cumplir cabalmente con la función del Estado mexicano, de salvaguardar el orden público, la integridad de sus gobernados, sus libertades y propiedades. No pasa inadvertido este alto tribunal, que el problema de la producción y el comercio ilícito de drogas no sólo es un problema de seguridad pública, sino de seguridad interior y exterior del Estado, que conlleva a la participación de las Fuerzas Armadas, dado que la disponibilidad y el consumo nacional de drogas han aumentado, en virtud del incremento de la producción y tráfico de drogas ilícitas en el territorio nacional, así como de la participación de actores nacionales y extranjeros en esas actividades delictivas, todo lo cual hace necesaria una creciente participación de las Fuerzas Armadas, en su calidad de coadyuvantes de la autoridad ministerial federal. Resultaría deseable que sólo las autoridades policiacas, en los tres niveles de gobierno, cumplieran, por sí solas, labores de seguridad pública relacionadas con esta lucrativa actividad delictiva, que cuenta con el más poderoso armamento disponible, con medios de transporte terrestre, aeronaves y embarcaciones sofisticadas, que se trasladan por el territorio, espacio aéreo, la zona económica exclusiva y el mar territorial de nuestro país, pero por la gravedad de estos fenómenos, debe prevenirse una articulación eficiente del Ministerio Público Federal y de la Policía Judicial con las Fuerzas Armadas, a fin de que puedan coadyuvar para superar esas situaciones que atentan contra la seguridad interior.

En el caso concreto, las labores de seguridad pública no sólo pueden abarcar a las autoridades policiacas y a las encargadas de la persecución de los delitos, sino a todo el Estado en su conjunto, tal como se manifestó en el considerando anterior.

De los argumentos anteriores se deduce que no sólo es constitucional la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio o apoyo de las autoridades civiles, sino necesaria para salvaguardar el orden jurídico emanado de la propia Ley Fundamental. El propósito de la reforma constitucional al artículo 21 y de su ley reglamentaria, es poder reprimir las conductas delictivas de personas o grupos de personas que, con gran tecnología en armamento y capacidad de movilidad, delinquen poniendo a la sociedad en peligro. Las actividades de las poderosas mafias del narcotráfico, son tan sólo un ejemplo de la capacidad delictiva de esta organización, que para combatir las requieren del máximo esfuerzo de todas las autoridades del Estado. Estas complejas organizaciones delictivas que constituyen verdaderas mafias internacionales no podrán ser reprimidas sino con el apoyo de las Fuerzas Armadas, las cuales, en este caso, estarán bajo la dirección de las autoridades civiles competentes y en estricto auxilio o apoyo a sus labores. Nuevamente se impone destacar que la intervención de las Fuerzas Armadas tiende a evitar el fortalecimiento de la delincuencia organizada y, lógicamente, de su actuación al margen de la ley, con gran afectación de los gobernados en su vida, libertad, bienes y derechos. De ahí que deba reiterarse que para este alto tribunal debe ser la aplicación del derecho y su estricto acatamiento, respaldado por todas las autoridades de los tres niveles de gobierno, la fórmula equilibrada a la que debe acudir y que, naturalmente, supone la existencia y eficacia de mecanismos de defensa en favor de los gobernados para prevenir y remediar todo tipo de abuso por parte de las autoridades en el ejercicio de sus facultades, o en el abuso de ellas, en particular cuando ello sucede en el delicado campo de la seguridad pública interior que se examina.

...

También debe destacarse que, constitucionalmente, se encuentra previsto el auxilio que pueden brindar las Fuerzas Armadas a las autoridades estatales, en referencia a la denominada garantía federal contemplada en el artículo 119 de la Constitución General de la República. El precepto, en la parte conducente, sostiene:

'Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, les prestará igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida...'

Efectivamente, no existe otra manera efectiva de que los Poderes de la Unión pudieran proteger a los Estados frente a sublevaciones o trastornos interiores, si no es a través del instituto armado.

Consiguientemente, las funciones que tienen exacta conexión con la disciplina militar a las que se refiere el artículo 129 constitucional, van más allá de las labores internas de la vida militar y se circunscriben necesariamente a cumplir con las facultades y funciones que el Código Político y las leyes emanadas de éste, asignan al Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, dentro de las cuales se encuentra la de auxiliar a las autoridades civiles con el uso de la fuerza de la que disponen en labores relacionadas directa o indirectamente con la seguridad pública y con las limitaciones estrictas que establece nuestro régimen jurídico.

...

¹¹³ "...Este dictamen es producto de un intenso debate y retoma aportaciones de todos los que participaron en él, convencidos de que era urgente y necesaria una reforma integral al sistema de procuración e impartición de justicia penal que permita a todos los actores de dicho sistema cumplir con mayor eficacia su labor, que genere los incentivos necesarios para que cada uno de ellos rinda cuentas y garantice que todos los ciudadanos -víctimas e imputados- accedan a un sistema de justicia más eficaz y equitativo. Esta reforma permitirá al Estado mexicano dar una respuesta adecuada a la grave crisis que atraviesa la justicia penal y que todos los actores sociales reconocen.

De manera general, durante el presente análisis y estudio se identificaron tres problemas centrales, a saber:

1. Que el sistema de procuración e impartición de justicia penal tiene serios problemas operativos y de diseño, y que no cumple con sus funciones.
2. Que existe una crisis en la seguridad pública que amenaza al Estado mexicano en su conjunto, en particular aquella generada por la delincuencia organizada.
3. Que se carece de una indispensable coordinación entre los poderes y los órdenes de gobierno -federal, estatal y municipal- para enfrentar el problema de la seguridad pública y para mejorar el funcionamiento de la justicia penal. Esto es particularmente grave en el ámbito de las policías.

El consenso sobre la existencia de estos tres grandes problemas permitió definir con claridad los objetivos de la reforma. Estos son los siguientes:

1. Una reforma que permita un tránsito ordenado, gradual y viable al sistema acusatorio.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

2. Un sistema eficaz para combatir a la delincuencia, en especial aquella que tiene el carácter de organizada.
3. Un sistema penal que garantice el debido proceso, la presunción de inocencia, asegure los derechos de las víctimas y proteja a los ciudadanos de los abusos de la autoridad.
A partir de estos objetivos, y antes de entrar en el análisis detallado del contenido de la reforma, es posible exponer los grandes ejes que articulan la reforma constitucional:

...
El segundo aspecto es una construcción del andamiaje constitucional que otorgue al Estado mexicano las herramientas que requiere para combatir eficazmente a la delincuencia en general y en especial a la delincuencia organizada. Para el primer aspecto se introducen nuevos mecanismos de coordinación en materia de seguridad pública y se definen con mayor claridad las atribuciones de las policías en materia de investigación y persecución de los delitos. Es importante destacar que estas funciones siempre se realizarán bajo la conducción y mando del Ministerio Público. En cuanto a la delincuencia organizada se establece reglas que fortalecen las capacidades del Estado para combatir este fenómeno. El mensaje es claro, el Estado mexicano en su conjunto da una respuesta clara y contundente a este desafío y se dota a las instituciones de los instrumentos necesarios para acabarlo.

...
Artículo 21

...
Seguridad pública

...
Por otro lado, en cuanto a la necesaria reforma al Sistema Nacional de Seguridad Pública, se valoró el estado actual tanto del sistema como de las policías municipales, estatales y federales. Se identificó que existen diversas características por regiones e incluso por procesos de desgaste, corrupción y, en algunas ocasiones, como se ha reconocido, por la infiltración del narcotráfico en sus estructuras. Es decir, mientras hay Estados y municipios que tienen cuerpos policíacos bien capacitados y formados, existen otros en situación menos favorable.

...
Por último, se establecen las bases mínimas a que deberán sujetarse las instituciones de seguridad pública, las cuales deberán ser de carácter civil, sin perjuicio de la actuación constitucional de las Fuerzas Armadas en la materia, lo cual es acorde a la letra y espíritu constitucional, como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 1/96."

¹¹⁴ Época: Novena Época. Registro: 192083. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 35/2000. Página: 557. **"SEGURIDAD PÚBLICA. SU REALIZACIÓN PRESUPONE EL RESPETO AL DERECHO Y EN ESPECIAL DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.** Del análisis sistemático de los artículos 16, 21, 29, 89, fracción VI, 129 y 133, de la Constitución, así como 2o., 3o., 5o., 9o., 10, 13 y 15, de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 1o., 2o., 3o., 10 y 11, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y 1o., 2o., 9o. y 10, de la Ley Orgánica de la Armada de México, se deduce que el Estado mexicano, a través de sus tres niveles de gobierno y de todas las autoridades que tengan atribuciones relacionadas, directa o indirectamente, con la seguridad pública, deben coadyuvar a lograr los objetivos de ésta, traducidos en libertad, orden y paz pública, como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la Constitución reconoce a los gobernados. El examen de los diferentes preceptos citados, con los demás elementos que permiten fijar su alcance, lleva a concluir que, jurídicamente, los conceptos de garantías individuales y seguridad pública no sólo no se oponen sino se condicionan recíprocamente. No tendría razón de ser la seguridad pública si no se buscara con ella crear condiciones adecuadas para que los gobernados gocen de sus garantías; de ahí que el Constituyente Originario y el Poder Reformador de la Constitución, hayan dado las bases para que equilibradamente y siempre en el estricto marco del derecho se puedan prevenir, remediar y eliminar o, al menos disminuir, significativamente, situaciones de violencia que como hechos notorios se ejercen en contra de las personas en su vida, libertad, posesiones, propiedades y derechos. Por ello, sería inadmisibles en el contexto jurídico constitucional interpretar la seguridad pública como posibilidad de afectar a los individuos en sus garantías, lo que daría lugar a acudir a los medios de defensa que la propia Constitución prevé para corregir esas desviaciones. Consecuentemente, por el bien de la comunidad a la que se debe otorgar la seguridad pública, debe concluirse que resulta inadmisibles constitucionalmente un criterio que propicie la proliferación y fortalecimiento de fenómenos que atenten gravemente contra los integrantes del cuerpo social, así como de cualquier otro que favoreciera la arbitrariedad de los órganos del Estado que, so pretexto de la seguridad pública, pudieran vulnerar las garantías individuales consagradas en el Código Supremo. Por tanto, debe establecerse el equilibrio entre ambos objetivos: defensa plena de las garantías individuales y seguridad pública al servicio de aquéllas. Ello implica el rechazo a interpretaciones ajenas al estudio integral del texto constitucional que se traduzca en mayor inseguridad para los gobernados o en multiplicación de las arbitrariedades de los gobernantes, en detrimento de la esfera de derecho de los gobernados. Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno." El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXVI/96), se publique como jurisprudencial, con el número 35/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

¹¹⁵ Época: Novena Época. Registro: 192082. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 36/2000. Página: 552. **"EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. SI BIEN PUEDEN PARTICIPAR EN ACCIONES CIVILES EN FAVOR DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, EN SITUACIONES EN QUE NO SE REQUIERA SUSPENDER LAS GARANTÍAS, ELLO DEBE OBEDECER A LA SOLICITUD EXPRESA DE LAS AUTORIDADES CIVILES A LAS QUE DEBERÁN ESTAR SUJETOS, CON ERICTO ACATAMIENTO A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES.** Del estudio relacionado de los artículos 16, 29, 89, fracción VI, y 129, de la Constitución, así como de los antecedentes de este último dispositivo, se deduce que al utilizarse la expresión "disciplina militar" no se pretendió determinar que las fuerzas militares sólo pudieran actuar, en tiempos de paz, dentro de sus cuarteles y en tiempos de guerra, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, fuera de ellos, realizando acciones para superar la situación de emergencia, en los términos de la ley que al efecto se emita. Es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública. Pero ello, de ningún modo pueden hacerlo "por sí y ante sí", sino que es imprescindible que lo realicen a solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles y de que en sus labores de apoyo se encuentren subordinados a ellas y, de modo fundamental, al orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que estén de acuerdo con la misma, atento a lo previsto en su artículo 133." Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno. El Tribunal Pleno, en su sesión privada

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXVII/96), se publique como jurisprudencial, con el número 36/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

¹¹⁶ Época: Novena Época. Registro: 192081. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 37/2000. Página: 551. **“EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. PUEDEN ACTUAR ACATANDO ÓRDENES DEL PRESIDENTE, CON Estricto Respeto a las Garantías Individuales, cuando sin Llegarse a Situaciones que Requieran la Suspensión de Aquéllas, Hagan Temer, Fundadamente, que de no Enfrentarse de Inmediato Sería Inminente Caer en Condiciones Graves que Obligarían a Decretarla.** El artículo 89, fracción VI, de la Constitución faculta al presidente de la República a utilizar al instituto armado para salvaguardar no sólo la seguridad exterior del país, sino también la interior lo que, de conformidad con el artículo 16 del propio ordenamiento, exige fundar y motivar una decisión de tanta trascendencia. Por estas razones las Fuerzas Armadas están constitucionalmente facultadas para actuar, acatando órdenes del presidente de la República, cuando sin llegar a los extremos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto -previstos por el artículo 29 constitucional- se produzca una situación que haga temer fundadamente por sus características que, de no enfrentarse de inmediato, sería inminente precipitarse en alguna o todas esas graves situaciones. En este supuesto, al no decretarse la suspensión de garantías, ante alternativas viables de solucionar pacíficamente los conflictos o que por no llegar éstos a la gravedad que supone el texto constitucional, o por algún otro motivo, se prevea que podrán controlarse con rapidez, se deberá cuidar escrupulosamente que se respeten las garantías individuales, estableciendo, incluso, a través de los organismos competentes, una estrecha vigilancia para que se actúe del modo especificado.” Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXVIII/96), se publique como jurisprudencial, con el número 37/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

¹¹⁷ Época: Novena Época. Registro: 192080. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 38/2000. Página: 549. **“EJÉRCITO, ARMADA Y FUERZA AÉREA. SU PARTICIPACIÓN EN AUXILIO DE LAS AUTORIDADES CIVILES ES CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 129 DE LA CONSTITUCIÓN).** La interpretación histórica, armónica y lógica del artículo 129 constitucional, autoriza considerar que las Fuerzas Armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen. Por esta razón, el instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública de los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, quienes por disposición de los artículos 29, fracción I, y 30, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tienen a su mando al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, no atenta contra el numeral señalado del Código Supremo. Además, la fracción VI del artículo 89 constitucional faculta al presidente de la República a disponer de dichas fuerzas para la seguridad interior. Por estas razones, no es indispensable la declaratoria de suspensión de garantías individuales, prevista para situaciones extremas en el artículo 29 constitucional, para que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea intervengan, ya que la realidad puede generar un sinnúmero de situaciones que no justifiquen el estado de emergencia, pero que ante el peligro de que se agudicen, sea necesario disponer de la fuerza con que cuenta el Estado mexicano sujetándose a las disposiciones constitucionales y legales aplicables.” Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXIX/96), se publique como jurisprudencial, con el número 38/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

¹¹⁸ Exposición de motivos. “Hoy en día, los asuntos en materia de Seguridad Pública son atendidos por las instituciones policiales especializadas de los tres órdenes de gobierno; por su parte, la complejidad de los fenómenos de Seguridad Interior requiere de la actuación coordinada de diversas dependencias e instituciones del Ejecutivo Federal, así como de la participación corresponsable de las autoridades de las entidades federativas y los municipios.

Aunque la Seguridad Interior y la Seguridad Pública se encuentran ampliamente interrelacionadas, exigen un uso diferenciado del poder del Estado para su atención, en función de los fenómenos que afecten o pretendan afectar los bienes jurídicos que tutelan. En el caso de la Seguridad Interior, fundamentalmente se busca hacer frente a situaciones y fenómenos que vulneran el orden constitucional y la continuidad de las instituciones del Estado, esto es, el orden interno; en el caso de la Seguridad Pública, se busca velar por la observancia del orden y paz públicos, así como por la seguridad de los ciudadanos y sus bienes.

La Seguridad Interior deriva de una de las funciones primarias e irrenunciables del Estado, tanto para su propia subsistencia, como para garantizar las condiciones necesarias para el pleno desarrollo de las potencialidades de sus habitantes, mediante la adopción de todo tipo de medidas políticas, económicas y sociales, incluyendo el ejercicio del monopolio del uso legítimo de la fuerza, así como de la puesta en práctica de acciones de protección civil, cuando por la magnitud de los fenómenos que atiendan, deban ser instrumentadas con el mayor número y capacidad posible por parte de las autoridades de los tres órdenes de gobierno.

Dada la estrecha relación entre los asuntos de Seguridad Interior, Seguridad Pública y Protección Civil, es preciso determinar a través de instrumentos jurídicos la atención específica por parte del Estado para articular las acciones de las instituciones públicas, conforme a sus respectivos ámbitos de competencia, lo que además trae consigo seguridad jurídica para la población.

Lo anterior cobra especial relevancia, toda vez que la Seguridad Interior, como vertiente de la Seguridad Nacional, implica la posibilidad de disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente (Ejército, Armada y Fuerza Aérea), en términos de lo dispuesto por el artículo 89, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, el Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado y Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, puede utilizarlas para hacer frente a fenómenos que impacten a la Seguridad Interior. Para ello, en primer término, debe hacer uso de todos los medios y recursos legítimos que se encuentren a su disposición y, en caso de que la situación concreta así lo amerite, bajo el principio de gradualidad en el uso de la fuerza, disponer de las Fuerzas Armadas como la última ratio del Poder Nacional.

¹¹⁹ Dictamen de la Cámara de Origen. Página 82.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

“De la militarización del país. Otra de las preocupaciones que se hicieron patentes durante la realización de dichos trabajos tiene que ver con la militarización del país. Al respecto, se estima que del contenido de las iniciativas analizadas puede desprenderse que las Fuerzas Armadas constituyen el último recurso del Estado para proteger el legítimo derecho del pueblo mexicano a la paz, de acuerdo a lo establecido en la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz. En ese sentido, su participación se realiza en auxilio a las autoridades encargadas de la seguridad pública cuando estas se ven rebasadas en sus capacidades institucionales por una amenaza que sobrepasa los alcances de la seguridad pública y afecta directamente a los pilares fundamentales del Estado.”

¹²⁰ Exposición de motivos.

“Gradualidad: característica de la actuación de una autoridad que se realiza en etapas y niveles de atención sucesivos e integrados –en función del proceso de planeación y programación–, que permite establecer prioridades, objetivos, metas, liderazgos y niveles de coordinación y responsabilidad para asegurar una actuación integral, dinámica, transparente y efectiva.”

¹²¹ Exposición de motivos.

“En atención a que los efectos de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, son distintos a los de la suspensión de derechos prevista en el artículo 29 Constitucional, la propia Iniciativa prevé que dicha declaratoria no tendrá esas implicaciones restrictivas y remite a las diversas disposiciones constitucional y legales aplicables.”

¹²² Dictamen de la Cámara de Origen. Página 85.

“De considerarse que tales derechos representan un obstáculo para hacer frente de ipso facto a una situación de emergencia, es ineludible e indispensable que se acuda al mecanismo establecido en el artículo 29 Constitucional para hacer posible restricción o suspensión alguna.”

¹²³ Dictamen de la Cámara de Origen. Página 76.

“Otra de las preocupaciones que se hicieron patentes durante la realización de dichos trabajos tiene que ver con la militarización del país. Al respecto, se estima que del contenido de las iniciativas analizadas puede desprenderse que las Fuerzas Armadas constituyen el último recurso del Estado para proteger el legítimo derecho del pueblo mexicano a la paz, de acuerdo a lo establecido en la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz. En ese sentido, su participación se realiza en auxilio a las autoridades encargadas de la seguridad pública cuando estas se ven rebasadas en sus capacidades institucionales por una amenaza que sobrepasa los alcances de la seguridad pública y afecta directamente a los pilares fundamentales del Estado.”

¹²⁴ Dictamen de la Cámara Revisora. Página 160.

“Adicionalmente, el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional establece con toda claridad -como ya se adelantó- doce casos específicos de amenazas a la seguridad nacional, entre los cuales destacan por su vinculación a la seguridad interior los actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada; los actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación; los actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones navales contra la delincuencia organizada; los actos que atenten contra la seguridad de la aviación; los actos tendentes a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva, y los actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes y servicios públicos. Como se ha expuesto, la minuta de Ley de Seguridad Interior no contempla la asignación de tareas o responsabilidades en materia de seguridad pública para el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea Mexicanas.”

¹²⁵ “**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, las entidades federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.”

¹²⁶ “Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

¹²⁷ “Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

...III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

...

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
...VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.”

¹²⁸ “Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

...

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

...

III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

V. Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; 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 Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de los Estados, se observará lo previsto en las Constituciones respectivas, sin perjuicio de las atribuciones de las entidades de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos;

VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias; y

VII. La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

VIII. Las Constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

IX. Las Constituciones de los Estados garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos.”

¹²⁹ Conviene aquí tomar en cuenta lo al respecto precisado en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en tanto que dicha protección puede también coordinarse con las autoridades locales:

“TÍTULO DÉCIMO PRIMERO

DE LAS INSTALACIONES ESTRATÉGICAS

Artículo 146.- Para efectos de esta Ley, se consideran instalaciones estratégicas, a los espacios, inmuebles, construcciones, muebles, equipo y demás bienes, destinados al funcionamiento, mantenimiento y operación de las actividades consideradas como estratégicas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de aquellas que tiendan a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, en términos de la Ley de Seguridad Nacional.

Artículo 147.- El Distrito Federal, los Estados y los Municipios coadyuvarán en la protección y desarrollo de las acciones necesarias para la vigilancia de las instalaciones estratégicas y para garantizar su integridad y operación.

Artículo 148.- El resguardo de las instalaciones estratégicas queda a cargo de la Federación, que se coordinará con las Instituciones locales y municipales correspondientes por razón del territorio en el ejercicio de esta función, las cuales garantizarán la seguridad perimetral y el apoyo operativo en caso necesario.

El Ejecutivo Federal constituirá un Grupo de Coordinación Interinstitucional para las Instalaciones Estratégicas, que expedirá, mediante acuerdos generales de observancia obligatoria, la normatividad aplicable en la materia.

Artículo 149.- El Consejo Nacional establecerá, para los fines de seguridad pública, los casos, condiciones y requisitos necesarios para el bloqueo de las señales de telefonía celular en las instalaciones de carácter estratégico y en los centros penitenciarios federales y de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación.

Las decisiones que en ese sentido emita el Consejo Nacional, deberán ser ejecutadas por las distintas Instituciones de Seguridad Pública que lo integran.”

¹³⁰ Demanda formulada por Senadores. Página 17.

¹³¹ Demanda formulada por Diputados. Página 21.

¹³² Demanda formulada por Diputados. Página 22.

¹³³ Demanda formulada por Diputados. Página 21.

¹³⁴ Demanda formulada por la CNDH. Páginas 45 a 54.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

¹³⁵ Demanda formulada por Senadores. Página 26.

¹³⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 2004.

¹³⁷ Con respecto a la Ley de Seguridad Nacional que se comenta, no debe pasar desapercibido que la respectiva iniciativa que dio lugar al texto original, de fecha treinta de octubre de dos mil tres, tuvo sin duda la intención de abordar a la seguridad interior como elemento, componente o vertiente de la seguridad nacional, lo que puede corroborarse de la exposición de motivos respectiva, misma que, en lo conducente, refiere de manera destacada lo siguiente:

"El concepto de Seguridad Nacional se empezó a manejar en el discurso oficial a partir del Plan Global de Desarrollo 1980-1982, donde se le vinculó a las misiones de las Fuerzas Armadas. Posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 transforma su significado adquiriendo la connotación de un mecanismo para lograr un estatuto de libertad, estabilidad y orden social; el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, conforma el concepto como una condición de equilibrio que perfila la seguridad como una función integral en la cual colaboran los agentes estatales. En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, no establece una nueva definición pero conforma la política de Seguridad Nacional en el fortalecimiento de la soberanía, como el valor más importante de nuestra nacionalidad. Es una directriz de política pública, establecida en los planes, sin que a la fecha exista una legislación específica para el ejercicio justificado y apropiado de este poder-deber del Estado definir legalmente los fines propios de la Seguridad Nacional, puede ayudar a discernir entre la actuación legal y la ilegal del Estado, en esta materia.

Es claro, y a nadie escapa, que el Estado debe contar con un esquema de Seguridad Nacional y estructuras que la preserven en un marco regulatorio claro y eficaz, que promueva la corresponsabilidad de todas las instancias de gobierno.

También, es claro que las estructuras de Seguridad Nacional pueden crearse, modificarse, más aún, disolverse conforme al marco jurídico vigente, sin grandes complicaciones, máxime si en la actualidad dicha función se regula mediante decreto.

Dejar su regulación a la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal, o bien a la facultad legislativa, en sentido amplio, que corresponde a los órganos parlamentarios, tendría, en el primer caso un cuasi monopolio regulador carente de consensos con los órganos interesados; y en el segundo caso, menoscabaría la agilidad de respuesta del Ejecutivo en un área que además requiere cierta flexibilidad.

Los costos en ambos casos serían muy elevados. En el primero, el gran riesgo es la falta de legitimación del reglamento, y en el segundo, una muy probable ineficacia.

La solución que puede garantizar dicha legitimidad debe encontrarse en una regulación legal flexible de los temas básicos de la Seguridad Nacional, complementada por un control reglamentario ágil del Ejecutivo.

La participación del Congreso en esta materia es trascendental. Va más allá de un simple control de las actividades de inteligencia. Se mira como una participación de Estado, con visión estratégica, amplia y de largo alcance; que colabore en la construcción de instituciones de Estado y no de gobierno. Ese es el rol del Poder Legislativo en el contexto de una democracia sustantiva, en un Estado Democrático y de Derecho. Este papel y esta materia excluyen por tanto visiones parciales, de partido o de grupo. Se trata de cimentar la construcción de una nueva visión de la Nación.

En ese sentido debe considerarse que una normativa como la comentada se orienta básicamente a la seguridad interior del Estado. Sin descuidar por supuesto, los aspectos de seguridad exterior que sean pertinentes. El acuerdo en este punto da la impresión de estar generalizado. Sobretodo tomando en consideración la vocación pacifista de nuestro país que lo ha llevado a desarrollar y reglamentar, incluso constitucionalmente, toda una doctrina que sirve de base para la defensa diplomática de nuestra Seguridad Nacional respecto del exterior.

La ausencia de actividad legislativa se percibe básicamente en lo relativo a la seguridad interior, en cuyo campo además, el Estado despliega un poder-deber estrechamente vinculado a la posibilidad de afectación de los derechos fundamentales de las personas; de ahí que nuestra propuesta tenga una vocación eminentemente defensora de los derechos humanos.

El texto hace un esfuerzo por reflejar la sensibilidad que se requiere ante un conflicto entre lo público y lo privado, entre la protección de los derechos fundamentales del hombre y la necesidad práctica de subsistencia del Estado.

La importancia de este equilibrio deriva en la necesidad de garantizar la seguridad de las personas, incluso, a través de un ejercicio efectivo de la Seguridad Nacional, el cual en un Estado Democrático y de Derecho tiene como premisa esencial el respeto al marco legal y por supuesto, la realización de los derechos fundamentales del hombre.

En estas condiciones se considera pertinente que se legisle sobre la Seguridad Nacional para regular las bases sobre las cuales ha de descansar."

¹³⁸ "Artículo 3.- Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conllevan a:

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes."

¹³⁹ "Artículo 1.- Las disposiciones de la presente Ley son de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional.

La misma tiene por objeto establecer las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional, en sus respectivos ámbitos de competencia; así como, la forma y los términos en que las autoridades de las entidades federativas y los municipios colaborarán con la Federación en dicha tarea; regular los instrumentos legítimos para fortalecer los controles aplicables a la materia."

¹⁴⁰ "Artículo 2.- Corresponde al Titular del Ejecutivo Federal la determinación de la política en la materia y dictar los lineamientos que permitan articular las acciones de las dependencias que integran el Consejo de Seguridad Nacional."

¹⁴¹ "Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

IV. Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior: El mandato ejecutivo que habilita la intervención de la Federación, incluidas las Fuerzas Armadas, para que por sí o en coordinación con otras autoridades, realicen acciones de Seguridad Interior para contener y reducir Amenazas a la Seguridad Interior."

¹⁴² "Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

...II. Amenazas a la Seguridad Interior: Las que afecten los principios establecidos en el artículo 3 y las contenidas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional que tienen su origen en territorio nacional; las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general; o las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional;"

¹⁴³ Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

...V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de una entidad federativa, que es llegado el caso de nombrarle un titular del poder ejecutivo provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales de la entidad federativa. El nombramiento del titular del poder ejecutivo local se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

electo titular del poder ejecutivo en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de las entidades federativas no prevean el caso.

VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de una entidad federativa cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la de la entidad federativa.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.”

¹⁴⁴ “Artículo 119. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o transtorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.

Las entidades federativas están obligadas a entregar sin demora a los imputados o sentenciados, así como a practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, atendiendo a la autoridad de cualquier otra que los requiera. Estas diligencias se practicarán, con intervención de los respectivos órganos de procuración de justicia, en los términos de los convenios de colaboración que, al efecto, celebren las entidades federativas. Para los mismos fines, las autoridades locales podrán celebrar convenios de colaboración con la Fiscalía General de la República.

Las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de esta Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales.”

¹⁴⁵ “Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

...III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y...”

¹⁴⁶ “Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;”

¹⁴⁷ “Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

...II. Alistarse en la Guardia Nacional;”

¹⁴⁸ “Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76.”

¹⁴⁹ Demanda formulada por la CNDH. Página 99.

¹⁵⁰ Demanda formulada por la CNDH. Página 97.

¹⁵¹ Demanda formulada por la CNDH. Página 97.

¹⁵² Demanda formulada por la CNDH. Página 99.

¹⁵³ Demanda formulada por Diputados. Página 33.

¹⁵⁴ Demanda formulada por Diputados. Página 37.

¹⁵⁵ Demanda formulada por Diputados. Página 37 a 38.

¹⁵⁶ Demanda formulada por Senadores. Página 42.

¹⁵⁷ Demanda formulada por la CNDH. Página 106.

¹⁵⁸ Demanda formulada por la CNDH. Página 116.

¹⁵⁹ De hecho, la definición de los principios en cuestión se deriva de la exposición de motivos de una de las iniciativas que dio lugar a la Ley de Seguridad Interior:

“En virtud del alcance del concepto y de los bienes jurídicos que tutela la Seguridad Interior, se prevé expresamente que las disposiciones de la Ley son materia de Seguridad Nacional. En este mismo sentido, se señala que en la conducción de las acciones que prevé se observarán los principios previstos en el artículo 4º de la Ley de Seguridad Nacional, esto es, los de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos humanos y sus garantías, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación. Adicionalmente, se incorporan los principios que aplican de manera directa y especial en la atención de los temas de Seguridad Interior, a saber:

* Racionalidad: característica de una actuación de autoridad precedida de previsiones derivadas del análisis y evaluación integral y objetiva de los factores con potencial para afectar los bienes jurídicos que tutela dicha función, a fin de justificar la idoneidad de las medidas y acciones que se implementarán para su atención.

* Oportunidad: característica de la actuación de las autoridades que permite prevenir o evitar un daño o peligro inminente o actual a los bienes jurídicos tutelados por ésta, al implementarse en el momento preciso.

* Proporcionalidad: característica que limita la actuación de las autoridades en función de la ponderación que se hace, respecto de los posibles efectos adversos que generaría la materialización de alguna amenaza o riesgo y los beneficios o ventajas que se prevén obtener con las medidas y acciones implementadas para su atención.

* Temporalidad: característica que limita las acciones a cargo de la autoridad en el tiempo, hasta en tanto se restablecen las condiciones cuya alteración dan origen a las mismas o se logra el objetivo inicialmente planteado.

* Subsidiariedad: característica de la actuación de una autoridad que interviene en apoyo de otra, sin que ello implique una sustitución de jurisdicción.

* Gradualidad: característica de la actuación de una autoridad que se realiza en etapas y niveles de atención sucesivos e integrados —en función del proceso de planeación y programación—, que permite establecer prioridades, objetivos, metas, liderazgos y niveles de coordinación y responsabilidad para asegurar una actuación integral, dinámica, transparente y efectiva.”

¹⁶⁰ Sirve de apoyo, aplicada por analogía, la Jurisprudencia de datos de localización, rubro y texto siguientes: Época: Novena Época. Registro: 185677. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Octubre de 2002. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 115/2002. Página: 294. “PROPIEDAD INDUSTRIAL. EL ARTÍCULO 187 DE LA LEY RELATIVA FUE DEROGADO TÁCITAMENTE POR EL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN CUANTO ÚNICAMENTE PREVÉ LA APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Los artículos 187 de la Ley de la Propiedad Industrial y 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo contienen disposiciones incompatibles en tanto que regulan de manera distinta una misma materia, pues mientras el artículo 187 considera que las lagunas de esa ley (de carácter administrativo) respecto de las disposiciones que rigen los procedimientos de declaración administrativa de nulidad a que se refiere su capítulo segundo, deberán suplirse con las del Código Federal de Procedimientos Civiles, el artículo 2o. de la ley procedimental, que es aplicable a los actos de autoridad de los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal, como los que realiza el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial en términos del artículo 6o. de la Ley de la Propiedad Industrial, señala que los vacíos de las leyes administrativas deberán llenarse con las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

disposiciones de la propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y sólo a falta de disposición expresa en ella, deberá acudir a las del código aludido, además de que, ambos ordenamientos fueron expedidos por el Congreso de la Unión, por lo que tienen idéntica jerarquía en términos del artículo 133 constitucional y rigen en un mismo ámbito federal de validez. En tal virtud, atento al principio jurídico de que la ley posterior deroga a la anterior en las disposiciones que se opongan a ella, debe estimarse que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuya expedición fue posterior, derogó tácitamente la disposición contenida en la Ley de la Propiedad Industrial en el aspecto señalado y, por ende, las disposiciones de aquella son las que deben prevalecer, es decir, las normas aplicables supletoriamente a los procedimientos de declaración administrativa en mención son las de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y sólo a falta de disposición expresa en la misma lo serán las del Código Federal de Procedimientos Civiles, tal como lo dispone el artículo 2o. de la referida ley procedimental.” Contradicción de tesis 60/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo y Décimo Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 25 de septiembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer. Tesis de jurisprudencia 115/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cuatro de octubre de dos mil dos.”

¹⁶¹ “Artículo 65.- La cooperación de los poderes y órganos de gobierno de las entidades federativas en la función de garantizar la Seguridad Nacional se establecerá para:

- I. Aportar cualquier información del orden local a la Red;
- II. Colaborar con las autoridades federales previstas en esta Ley, a fin de lograr una coordinación efectiva y oportuna de políticas, acciones y programas;
- III. Celebrar convenios de colaboración generales y específicos que deriven de la presente Ley, y
- IV. Promover la participación de los Municipios en las políticas, acciones y programas.”

¹⁶² En realidad, no existe concepto de invalidez específico sobre la fracción V del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior; sin embargo, de manera general la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la página 187 de su demanda, cuestiona que las normas contenidas en la Ley no especifican sus elementos y alcances de manera clara, precisa y exacta a fin de otorgar certidumbre a los gobernados y evitar que las autoridades administrativas actúen arbitrariamente ante la indeterminación de los conceptos. Los diputados accionantes, hacen referencia a la fracción V del artículo 4 de la Ley de Seguridad Interior en la foja 88 de su demanda, aunque no necesariamente la combaten de manera expresa, pero de manera general, sí cuestionan la falta de imprecisión de la Ley —en cuanto a la intervención de las Fuerzas Armadas—, lo que también cuestionan los Senadores accionantes. De ahí la conveniencia de analizar la claridad de la norma citada. En lo que se refiere a la fracción VI del propio artículo 4, no se advierte que ninguno de los accionantes la cuestione expresa o implícitamente.

¹⁶³ Ello también se contiene en los artículos 76, fracción II, 78, fracción VII, 89, fracciones IV, V y VI y 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Federal.

¹⁶⁴ Época: Novena Época. Registro: 162994. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Enero de 2011. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. LIII/2010. Página: 61. “SEGURIDAD PÚBLICA. LA RAZONABILIDAD EN EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICIAOS EXIGE LA VERIFICACIÓN DE SU LEGALIDAD. La legalidad en el uso de la fuerza pública por parte de los cuerpos policiaos es un principio exigido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer los principios rectores de la función de seguridad pública y también es un elemento necesario para analizar la razonabilidad en el uso de la fuerza. Desde esta última perspectiva, la verificación de la legalidad en el uso de la fuerza pública requiere que: 1) Encuentre fundamento en una norma jurídica preestablecida, constitucional o legal, pudiendo estar complementada por normas reglamentarias e inclusive protocolarias, a fin de que con base en lo dispuesto se actúe cuando la normativa respectiva lo autorice, tomando en cuenta que la naturaleza y riesgos que implica esa actividad para los derechos humanos de los civiles tornan necesaria la existencia de directrices en la ley conforme a las cuales los agentes del Estado hagan uso de la fuerza pública, especialmente de la letal; 2) La autoridad que haga uso de ella sea la autorizada por la ley para hacerlo; y, 3) El fin perseguido con su uso sea lícito, legítimo y constitucionalmente admisible. Esto es, se trata de una valoración particular del caso que puede involucrar variables de orden fáctico y que comprende tanto la verificación de la legalidad de la causa bajo la cual se justificaría la acción de uso de la fuerza pública como los objetivos con ella perseguidos. Así, en tanto el fin perseguido por la acción encuadre en el marco de las facultades y deberes del Estado, la acción policiaca y el uso de la fuerza podrán ser constitucionalmente disponibles para cumplir con su función auxiliar de aquél. Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales. 12 de febrero de 2009. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy. El Tribunal Pleno, el siete de octubre en curso, aprobó, con el número LIII/2010, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de octubre de dos mil diez.”

¹⁶⁵ Corte IDH. Caso Familia Barrios Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2011. Serie C No. 237, Párrafo 49. Venezuela | 2011. “49. En razón de lo anterior, de manera especial los Estados deben vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso legítimo de la fuerza, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción. La Corte ha tenido oportunidad de pronunciarse en otros casos acerca de los criterios que determinan el uso legítimo de la fuerza por parte de miembros de cuerpos de seguridad del Estado. A la luz de esos criterios son analizados los hechos de este caso. Al respecto, el uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales: a) debe estar definido por la excepcionalidad, y debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades. En este sentido, sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control; b) el uso de la fuerza letal y las armas de fuego contra las personas debe estar prohibido como regla general, y su uso excepcional deberá estar formulado por ley y ser interpretado restrictivamente, no siendo más que el “absolutamente necesario” en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler; c) debe estar limitado por los principios de proporcionalidad, necesidad y humanidad. La fuerza excesiva o desproporcionada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que da lugar a la pérdida de la vida puede por tanto equivaler a la privación arbitraria de la vida, y d) la legislación interna debe establecer pautas lo suficientemente claras para la utilización de fuerza letal y armas de fuego por parte de los agentes estatales, así como para asegurar un control independiente acerca de la legalidad de la misma. La obligación de iniciar una investigación seria, independiente, imparcial y efectiva ante el conocimiento de que agentes de seguridad han hecho uso de armas de fuego con consecuencias letales, constituye un elemento fundamental y condicionante para la protección del derecho a la vida que se ve anulado en esas situaciones [45].”

[45] Cfr. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párrs. 81, 83, 84, 86 y 88. Asimismo, cfr. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párrs. 66, 67, 68 y 75.

¹⁶⁶ Época: Novena Época. Registro: 162990. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Enero de 2011. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. LXVIII/2010. Página: 65. “SEGURIDAD PÚBLICA. NO BASTA LA PREVISIÓN DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIJAN LA FUERZA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

PÚBLICA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICIACOS PARA NORMAR SU ACTIVIDAD, SINO QUE SU USO DEBE SER OBJETO DE DESARROLLO NORMATIVO A NIVEL LEGAL, REGLAMENTARIO Y PROTOCOLARIO. Los principios constitucionales que rigen el ejercicio de la función de seguridad pública y el uso de la fuerza pública por parte de los cuerpos policiacos no bastan por sí mismos para considerar debidamente normadas esas actividades, pues aun reconociendo su importancia y jerarquía, son bases sobre las cuales debe construirse una serie de estructuras jurídicas, tanto a nivel legal como reglamentario y protocolario que detallen y den mayor contenido normativo al ejercicio del acto de policía, abarcando incluso el aspecto operativo de esa función pública, tramo en el que es más propensa la vulneración de los derechos de las personas. Dichos principios, por su propia naturaleza, no son reglas ni mucho menos detallan la manera en que una autoridad debe o puede actuar, sino que su contenido se conforma partiendo de una base común que dé cohesión y consistencia a la actuación de los tres órdenes de gobierno, debiendo desarrollarse hasta llegar a un punto en el que permitan a la autoridad operativa cumplir cabalmente su función.” Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales. 12 de febrero de 2009. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy. El Tribunal Pleno, el siete de octubre en curso, aprobó, con el número LXVIII/2010, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de octubre de dos mil diez.

¹⁶⁷ Sí existe una ley local en la materia para la Ciudad de México: Ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal.

¹⁶⁸ Época: Novena Época. Registro: 162993. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Enero de 2011. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. LIV/2010. Página: 62. SEGURIDAD PÚBLICA. LA RAZONABILIDAD EN EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICIACOS EXIGE LA VERIFICACIÓN DE SU NECESIDAD. La necesidad es un elemento indispensable para analizar la razonabilidad en el uso de la fuerza pública por parte de los cuerpos policiacos. Desde esta perspectiva, la verificación de la necesidad, como parte del análisis de razonabilidad del uso de la fuerza pública, implica evaluar si la medida es necesaria según sean las circunstancias de hecho y para el cumplimiento de los fines perseguidos por el Estado, por supuesto, avalados por la norma jurídica. Así, la necesidad de un acto de esta naturaleza implica que exista vinculación entre el fin y el medio utilizado, pues la forma y el grado de fuerza con que se ejecute debe ser, luego de la respectiva y previa valoración de las alternativas disponibles, la que se debió haber considerado pertinente e instrumental para cumplir los fines inmediatos y mediatos que se persiguen con la acción. Más todavía, dado que se trata del terreno de aplicación de fuerza (por ser en sí mismo restrictivo), para que una intervención de ésta pueda ser válidamente considerada como necesaria, debe estar precedida por acciones o medidas pacíficas que hayan resultado inexitosas, inútiles y/o ineficaces para el logro de los fines perseguidos por el Estado. En consecuencia, la fuerza es necesaria cuando las alternativas que la excluyen fueron agotadas y no dieron resultados, máxime que la necesidad de la acción de fuerza se determina en función de las respuestas que el agente (o la corporación) deba ir dando a los estímulos externos que reciba. Así, la valoración de la necesidad del uso de la fuerza supone también diferenciar técnicas, armas y niveles de fuerza, según las circunstancias lo vayan justificando, ya sea para aumentar o para disminuir el grado de intervención. Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales. 12 de febrero de 2009. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy. El Tribunal Pleno, el siete de octubre en curso, aprobó, con el número LIV/2010, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de octubre de dos mil diez.

Época: Novena Época. Registro: 162992. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Enero de 2011. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. LVII/2010. Página: 63. SEGURIDAD PÚBLICA. LA RAZONABILIDAD EN EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICIACOS EXIGE LA VERIFICACIÓN DE SU PROPORCIONALIDAD. La proporcionalidad es un elemento necesario para analizar la razonabilidad en el uso de la fuerza pública por parte de los cuerpos policiacos. Desde esta perspectiva, la verificación de la proporcionalidad, como parte del análisis de su razonabilidad, se distiende en diversas vertientes: por un lado, exige que la fuerza guarde relación con las circunstancias de hecho presentes, como son las características del sujeto (objeto) de la acción, ya sea individual o plural, tales como su peligrosidad, las características de su comportamiento ya conocidas y la resistencia u oposición que presente; por otro, implica un deber de guardar conformidad, no sólo con el objetivo por ejecutar, sino con aquellos otros que, en aras del respeto a los derechos de las personas, deben cuidarse en ese tipo de acciones, como son la prevención de otros o mayores brotes de ilegalidad, fuerza o violencia. Asimismo, la proporcionalidad en el uso de la fuerza pública también está referida a la elección del medio y modo utilizados para llevarla a cabo (el medio reputado necesario), lo que implica que debe utilizarse en la medida en que se cause el menor daño posible, tanto a los sujetos objeto de la acción como a la comunidad en general y, bajo ese parámetro, lo demás será un exceso. Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales. 12 de febrero de 2009. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy. El Tribunal Pleno, el siete de octubre en curso, aprobó, con el número LVII/2010, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de octubre de dos mil diez.

¹⁶⁹ “Décimo Segundo.- El Congreso de la Unión expedirá la legislación sobre el uso legítimo de la fuerza en un plazo no mayor de seis meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.”

¹⁷⁰ Escrito de demanda de los Senadores, página 43. Décimo Tercer Concepto de Invalidez.

¹⁷¹ Escrito de demanda de los Senadores, página 45. Décimo Tercer Concepto de Invalidez.

¹⁷² Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN). <http://www.cisen.gob.mx/snAmenazasRiesgos.html>.

¹⁷³ **Artículo 6o.-** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. [...].”

“Artículo 9

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

“Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas".

"Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión"

Artículo IV: Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio".

"Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión"

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional".

¹⁷⁴ Consideración que es sustentada a su vez por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), *La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 19 de la CADH)*, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, párr. 69.

¹⁷⁵ Criterio sustentado por la Primera Sala al resolver el amparo directo en revisión 1434/2013, que se refleja en la tesis 1a. CDXX/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, página 233, de rubro y texto: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.** La libertad de expresión en su dimensión individual asegura a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual. Así, se ha establecido que el contenido del mensaje no necesariamente debe ser de interés público para encontrarse protegido. En consecuencia, la dimensión individual de la libertad de expresión también exige de un elevado nivel de protección, en tanto se relaciona con valores fundamentales como la autonomía y la libertad personal. Desde tal óptica, existe un ámbito que no puede ser invadido por el Estado, en el cual el individuo puede manifestarse libremente sin ser cuestionado sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas. Precisamente, la libre manifestación y flujo de información, ideas y opiniones, ha sido erigida en condición indispensable de prácticamente todas las demás formas de libertad, y como un prerrequisito para evitar la atrofia o el control del pensamiento, presupuesto esencial para garantizar la autonomía y autorrealización de la persona". Precedente: el citado amparo directo en revisión 1434/2013. 22 de octubre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Ana María Ibarra Olguín y Arturo Bárcena Zubieta.

¹⁷⁶ Criterio sustentado por la Primera Sala que se refleja en la tesis 1a. CDXIX/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, página 234, de rubro y texto: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.** La libertad de expresión en su vertiente social o política, constituye una pieza central para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, se ha enfatizado la importancia de la libre circulación de las ideas para la formación de la ciudadanía y de la democracia representativa, permitiendo un debate abierto sobre los asuntos públicos. La libertad de expresión se constituye así, en una institución ligada de manera inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático. Esta dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras, mantiene abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder, ya que la opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado. Dicho ejercicio permite la existencia de un verdadero gobierno representativo, en el que los ciudadanos participan efectivamente en las decisiones de interés público". Mismo precedente que la nota anterior.

¹⁷⁷ CIDH, *Informe de la Oficina del Relator Especial para la libertad de expresión (2005)*, párr. 93.

¹⁷⁸ Mediante su ejercicio, las personas "pueden expresar sus opiniones políticas, participar en proyectos literarios y artísticos y en otras actividades culturales, económicas y sociales, participar en cultos religiosos o practicar otras creencias, formar sindicatos y afiliarse a ellos, y elegir dirigentes que representen sus intereses y respondan a sus actos" Preámbulo de la Resolución 15/21 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

¹⁷⁹ Criterio sustentado por la Primera Sala al resolver el amparo en revisión 2186/2009, que se refleja en la tesis 1a. 1a. LIV/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Marzo de 2010, página 927, de rubro y texto: "**LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS.** El derecho de libertad de asociación consagrado en el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no debe confundirse con la libertad de reunión prevista en el mismo artículo constitucional. El primero es un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que implica entre varias cuestiones la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección. En cambio, la libertad de reunión, aunque es un derecho que mantiene íntima relación con el de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica. La diferencia sustancial entre ambos derechos es que la libertad de asociación implica la formación de una nueva persona jurídica, con efectos jurídicos continuos y permanentes, mientras que una simple congregación de personas, aunque puede compartir los fines u objetivos de una asociación, se caracteriza por una existencia transitoria cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos". Precedente: el citado amparo en revisión 2186/2009. Álvaro Jesús Altamirano Ramírez. 13 de enero de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán.

¹⁸⁰ "**Artículo 9o.-** No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee”.

“Artículo 20

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas”.

“Artículo 21

Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”.

“Derecho de reunión

Artículo XXI: Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole”.

“Artículo 15. Derecho de Reunión

Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás”.

¹⁸¹ Tomando como propia la opinión del Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación. Véase, el Informe temático al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Documento A/HRC/20/27 de 21 de mayo de 2012, párrafos 25 y 27.

¹⁸² Abordando el contenido del derecho a la reunión en un supuesto similar, en el caso *Ziliberberg c. Moldova*, solicitud No. 61821/00 (2004), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos señaló que “una persona que mantenga un comportamiento o intenciones pacíficas no perderá el derecho a la libertad de reunión pacífica como consecuencia de actos esporádicos de violencia u otros actos punibles cometidos por otras personas durante una manifestación”.

¹⁸³ En el mismo sentido se han pronunciado órganos internacionales autorizados para interpretar los tratados internacionales. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su observación general no. 27 (1999), aun cuando lo hizo a la luz del derecho a la libre circulación, señaló que: “al aprobar leyes que prevean restricciones [...] los Estados deben guiarse siempre por el principio de que las restricciones no deben comprometer la esencia del derecho [...], no se debe invertir la relación entre derecho y restricción, entre norma y excepción”.

¹⁸⁴ Acción de inconstitucionalidad 96/2014, resuelta en sesión del Tribunal Pleno de once de agosto de dos mil dieciséis.

Pág 105.

¹⁸⁵ [...]]

IV. ADICIONES A LAS INICIATIVAS

Esta Comisión considera necesario realizar algunas adiciones al contenido de las propuestas para armonizarlas e incluir las opiniones expresadas en las reuniones de trabajo de seguridad interior, además de alinear su contenido con el objeto de la norma, por lo que, quienes suscribimos, concluimos fundada y razonadamente que resulta necesario efectuar las siguientes adiciones a su contenido:

1) Sujetar los procedimientos y acciones destinados a la salvaguarda de la seguridad interior, al respeto de los derechos humanos en todo el territorio nacional, pues tal y como se señaló a lo largo de este documento, la seguridad constituye uno de los presupuestos básicos para que las personas puedan ejercer sus derechos fundamentales.

En concordancia, libertades como las movilizaciones de protesta social o aquellas con un motivo político-electoral que se realicen pacíficamente de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo ninguna circunstancia serán consideradas como Amenazas a la Seguridad Interior, ni podrán ser materia de declaratoria de protección a la seguridad interior, lo cual es congruente con el contenido del artículo 9º constitucional. [...]”.

¹⁸⁶ Demanda formulada por Senadores. Páginas 30 a 31.

¹⁸⁷ Demanda formulada por la CNDH. Página 173.

¹⁸⁸ Época: Décima Época. Registro: 2015240. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CXXXIX/2017 (10a.). Página: 498. TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. DIFERENCIAS ENTRE EL DERECHO A RECURRIR UN FALLO ANTE UNA INSTANCIA SUPERIOR Y EL DE ACCEDER A UN RECURSO ADECUADO Y EFECTIVO. Si bien los derechos mencionados giran en torno al derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe tenerse presente que dichas prerrogativas son autónomas, con dimensiones y alcances propios que exigen desarrollos interpretativos individualizados que abonen en el entendimiento y configuración del núcleo esencial de cada derecho. Ahora bien, en cuanto al juicio de amparo, la Corte Interamericana ha establecido que éste se encuentra en el ámbito del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José”, reconociéndolo, por su naturaleza, como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por la Constitución y la Convención citada; el mismo Tribunal Interamericano precisó que el recurso consagrado en el aludido artículo 25 no es el recurso de apelación, el cual está previsto, en el artículo 8.2 h), del mismo tratado. Esta diferencia entre el derecho a la protección judicial y el derecho a la revisión, es de suma relevancia para entender cuándo se está en presencia del derecho a recurrir un fallo ante una instancia superior, en respeto al derecho al debido proceso, y cuándo se está ante la exigencia del derecho a un recurso que ampare derechos fundamentales de fuente nacional o convencional, por tanto, el juicio de amparo debe considerarse como un medio de defensa diseñado para proteger los derechos consagrados en la Constitución y la Convención Americana, y no como un mecanismo de segunda instancia, esto es, un recurso que sirve de margen para la revisión de una decisión en el marco de un proceso. Amparo directo en revisión 2814/2014. 24 de febrero de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Daniel Álvarez Toledo. Esta tesis se publicó el viernes 06 de octubre de 2017 a las 10:16 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

¹⁸⁹ Escrito de demanda de los Diputados, página 100.

¹⁹⁰ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 181. Segundo Concepto.

¹⁹¹ Escrito de demanda de los Diputados, página 102.

¹⁹² Escrito de demanda de los Diputados, página 42. Séptimo Concepto.

¹⁹³ Escrito de demanda de los Diputados, páginas 13 a 16.

¹⁹⁴ Escrito de demanda de los Senadores, páginas 31 y 32.

¹⁹⁵ Escrito de demanda de los Diputados, página 43. Séptimo Concepto.

¹⁹⁶ Escrito de demanda de los Diputados, página 30. Quinto Concepto.

¹⁹⁷ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 202. Segundo Concepto.

¹⁹⁸ Escrito de demanda de los Diputados, página 41. Séptimo Concepto.

¹⁹⁹ Escrito de demanda de los Senadores, páginas 33.

²⁰⁰ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 189. Segundo Concepto.

²⁰¹ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 189. Segundo Concepto.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

²⁰² Escrito de demanda de los Senadores, páginas 33.

²⁰³ "...por una parte, que la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinarán para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública, de conformidad con las reglas que prevenga la ley reglamentaria relativa y, por otra, que la importancia de ese objetivo **es función y responsabilidad del Estado mexicano en su conjunto y no sólo de las autoridades policiacas o del Ministerio Público**. Asimismo, se observa que el Texto Constitucional no señala a ninguna dependencia u organismo ni para incluirlos ni para excluirlos, por lo que válidamente se puede inferir que ello se dejó al legislador ordinario. Lo anterior se encuentra corroborado por la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional al artículo 21, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro. En la parte relativa se dijo:

'Ante la creciente capacidad organizativa y movilidad de la delincuencia organizada, el Estado mexicano no debe ni puede hacerle frente mediante una estrategia desarticulada. Es necesario que los tres niveles de gobierno articulen sus potencialidades y compensen sus insuficiencias en materia de seguridad pública. La corresponsabilidad de cada uno de ellos en un fin común garantiza que el sistema de coordinación que se propone sea verdaderamente un esfuerzo nacional en que los órganos constitucionales que dan cuerpo al federalismo participen con iguales derechos y en condiciones equitativas en la realización de un deber común, garantizar la seguridad y la tranquilidad de la población. De ahí que la presente iniciativa proponga facultar al Congreso de la Unión para expedir la ley que fije las bases para la coordinación entre los tres niveles de gobierno, en el marco de un Sistema Nacional de Seguridad Pública.'

Intimamente vinculado con las ideas reproducidas en la parte de la exposición transcrita, se halla el artículo 73, fracción XXIII de la Constitución, que previene, en forma coherente con lo anterior, que el Congreso tiene entre sus facultades la de 'expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.'

De lo expuesto se desprende que el propósito del Constituyente Permanente, al establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública, es hacer frente a la sofisticación de la delincuencia organizada, articulando en su contra a todas las autoridades del Estado mexicano en sus tres niveles de gobierno, **sin excluir a ninguna de las que tengan, dentro de sus atribuciones, coadyuvar a lograr los objetivos de seguridad pública traducidos en libertad, orden y paz pública como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la Constitución reconoce a los gobernados**. Asimismo, se advierte que del texto literal o de la interpretación gramatical del artículo 21 constitucional, no se puede desprender la exclusión expresa o tácita de alguna autoridad. El precepto previene la coordinación y articulación de los tres niveles de gobierno para llevar a cabo el objetivo de la seguridad pública, lo que supone necesariamente, según se ha expuesto, que tendrá que ser el legislador ordinario el que haga la determinación específica de cuáles autoridades u organismos de esos niveles de gobierno tienen facultades para participar en esas tareas. Esto significa que no sólo no existe oposición entre lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución y el artículo 12 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, sino que se encuentran perfectamente concatenados. En otras palabras, el legislador ordinario llevó en detalle a nivel de la ley lo que el Poder Reformador de la Constitución solamente había apuntado de modo genérico. Al respecto, este alto tribunal considera que, es un valor esencial, latente en la parte dogmática y orgánica de la Constitución, que a todo gobernado los órganos del poder público, en sus tres niveles de gobierno, deben otorgarles seguridad, es decir, la garantía de que su persona, bienes y derechos, no sufrirán ataques violentos de terceros, garantizándole para ello protección y, en su caso, reparación. El examen de los diferentes preceptos que se han citado, con los demás elementos que han permitido fijar su alcance, lleva a concluir que, jurídicamente, los conceptos de garantías individuales y seguridad pública no sólo no se oponen, sino se condicionan recíprocamente. No tendría razón de ser la seguridad pública si no se buscara con ella crear condiciones adecuadas para que los gobernados gocen de sus garantías. Es un hecho notorio en la sociedad actual la proliferación de delitos: robo con violencia a casas habitación y negocios, robo de vehículos y asaltos en la vía pública, aun durante el día y con lujo de violencia, homicidios intencionales, narcotráfico, contrabando, secuestro, se producen reiteradamente en detrimento de los gobernados. La prensa y los noticieros de radio y televisión informan cotidianamente de esos sucesos que afectan a los individuos en sus propiedades, posesiones, derechos y en su propia vida. El Constituyente originario y el Poder Reformador de la Constitución, han dado las bases para que equilibradamente y siempre en el estricto marco del derecho, se puedan prevenir, remediar y evitar o, al menos, disminuir significativamente esas situaciones. Naturalmente, sería inadmisibles en el contexto jurídico constitucional interpretar la seguridad pública como posibilidad de afectar a los individuos en sus garantías. Ello daría lugar a acudir a los medios de defensa que la propia Constitución previene, para corregir esas desviaciones.

Debe añadirse que esta Suprema Corte considera que, por el bien de la comunidad a la que se debe otorgar la seguridad pública, resulta inadmisibles constitucionalmente sostener un criterio que propicie la proliferación y fortalecimiento de los fenómenos que atentan gravemente contra los integrantes del cuerpo social, ni tampoco otro diverso, que favoreciera la arbitrariedad de los órganos del Estado que, so pretexto de la seguridad pública, pudieran vulnerar las garantías individuales consagradas en el Código Supremo. El análisis llevado a cabo conduce necesariamente a equilibrar ambos objetivos. Defensa plena de las garantías individuales y de la seguridad pública al servicio de aquéllas. Rechazo absoluto de interpretaciones ajenas al estudio integral del Texto Constitucional que se traduzca en mayor inseguridad para los gobernados, o en multiplicación de la arbitrariedad de los gobernantes en detrimento de la esfera de derechos de los gobernados.

También es infundado el concepto de invalidez esgrimido por los actores respecto al artículo 21 constitucional, en el sentido de considerar que las autoridades que deben coordinarse son exclusivamente las policiacas. En efecto, dentro de las adiciones que sufrió el numeral antes señalado, por efectos de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, se incorporaron varias instituciones, a saber:

1. La posibilidad de impugnar, por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y el desistimiento de la acción penal.
2. La determinación de que la seguridad pública es una función a cargo de los tres niveles de gobierno.
3. El principio de que la actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.
4. La coordinación en los términos que la ley señale, de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El último párrafo del artículo 21, motivo de este análisis, se encuentra separado con un punto y aparte del que se refiere a los principios que rigen la actuación de las instituciones policiales, por lo que no cabe identificar Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios, exclusivamente con autoridades policiacas. La misma exposición de motivos antes transcrita, viene a aclarar que la coordinación que se busca incluye a todas las autoridades que directa o indirectamente tienen facultades constitucionales y legales relacionadas con la seguridad pública...

No se transgrede el artículo 21 constitucional, al integrarse al Consejo Nacional de Seguridad Pública a los secretarios de Marina y Defensa Nacional, en primer lugar porque este órgano administrativo no tiene facultades ejecutivas, lo que corrobora el artículo 15 de la Ley de que se trata. En efecto, de la lectura de dicho precepto, reproducido en las líneas precedentes de esta resolución, se desprende que no existen facultades ejecutivas del Consejo, limitándose a funciones de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

coordinación, determinación de lineamientos y medidas, emisión de bases, formulación de propuestas y programas, y análisis de proyectos, lo que demuestra que sus funciones son consultivas y normativas internas para los órganos que intervienen en el citado Consejo, y no ejecutivas hacia los gobernados. En segundo lugar, tampoco se vulnera ese dispositivo porque, como se verá con mayor detalle en el siguiente considerando, el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada tienen, dentro de sus atribuciones constitucionales y legales, una multiplicidad de funciones directa e indirectamente relacionadas con la seguridad pública, lo que presupone que las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, de las que dependen, deban estar incluidas dentro de un Consejo en el que, aunque no en forma ejecutiva, se tendrán que examinar, programar y tomar decisiones sobre todos los aspectos de la seguridad pública.

Por todo lo expuesto, debe concluirse que el concepto de invalidez esgrimido por los actores respecto al artículo 21 constitucional, es infundado, dado que dicho precepto tiene como teleología el articular a todas las autoridades en los distintos ámbitos competenciales para alcanzar la seguridad pública en todas sus dimensiones y, por lo mismo, no excluye a ninguna autoridad que dentro de sus atribuciones tenga las que directa o indirectamente se relacionen con aquélla, por lo que tampoco asiste razón a los actores al considerar que el repetido artículo sólo ordena la coordinación de autoridades policiacas.

CUARTO. En su segundo concepto de invalidez los legisladores promoventes de la presente acción de inconstitucionalidad sostienen que las fracciones III y IV del artículo 12 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, violan el artículo 129 de la Constitución, al usurpar el Ejército, Armada y Fuerza Aérea, funciones que corresponden únicamente a las autoridades civiles y que en el precepto impugnado se unen.

Tampoco le asiste la razón a los promoventes...

El artículo 129 constitucional, establece:

'Artículo 129. En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.'

El artículo 16 del propio cuerpo legal, en su último párrafo previene: 'En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra, los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.'

De los textos anteriores se advierte que no se define claramente el alcance de las expresiones que se utilizan, lo que se deriva, además, de lo dispuesto por el artículo 89, fracción VI de la propia Carta Fundamental, que especifica entre las facultades y obligaciones del presidente: 'Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.'

Para determinar el alcance del artículo 129 transcrito, debe acudir a sus antecedentes.

Esta prescripción fundamental tiene como antecedentes la proposición de la mayoría de los diputados y el voto particular de Ponciano Arriaga, relativos a la supresión de las comandancias generales fijas en la República, presentados ante el Congreso Constituyente el veinticuatro de enero de mil ochocientos cincuenta y siete. Posteriormente, el mismo Congreso Constituyente aprobó el artículo 122 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada el cinco de febrero de mil ochocientos cincuenta y siete, y que textualmente señala:

'En tiempo de paz ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones, que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones estableciere para la estación de las tropas.'

Dicho mandato fue incluido sin discusión en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil novecientos diecisiete, mediante la presentación del artículo 128 del proyecto de Constitución, durante la quincuagésima cuarta sesión ordinaria, celebrada la tarde del domingo veintinueve de enero de mil novecientos diecisiete y aprobado en la sexagésima segunda sesión ordinaria celebrada el veinticinco de enero de mil novecientos diecisiete, sin discusión, por ciento cincuenta y tres votos a favor y, uno en contra. El debate que se suscitó aporta importantes elementos para discernir lo que pretendió establecerse en el precepto que hoy se reproduce en la Constitución vigente. Por ello conviene reproducirlo:

'Sesión del 13 de agosto de 1856. Quedó admitida, y pasó a la Comisión, una proposición de más de 30 diputados consultando que un artículo constitucional suprima las comandancias generales y principales. Señor: La Comisión de Constitución, a la cual pasó la proposición presentada por varios señores diputados, en que se consulta la supresión de las comandancias generales de la República y que esta supresión se haga por medio de un artículo constitucional, abunda en las mismas ideas que inspiraron la proposición a los señores sus autores. Deseando establecer un sistema de amplia libertad, para cuya defensa la autoridad civil tenga todo el prestigio y toda la fuerza que son necesarias para conservarla, no puede ser la Comisión partidaria de las comandancias generales, que por varias circunstancias han llegado a ser entre nosotros casi siempre adversarios terribles para los gobiernos de los Estados y una rémora para todo progreso, casi un centro de reunión para todos los intereses que no están en consonancia con el gobierno civil. Ha considerado también la Comisión que, no existiendo el fuero militar, ha acabado el principal objeto de la creación de las comandancias, que son ya innecesarias, y tanto por una como por otra causa no habría vacilado en consultar que se aprobase la proposición de que se ha encargado, si el actual Congreso pudiera legislar libremente; porque, en su concepto, la supresión de las comandancias generales no puede ser materia de una disposición constitucional que debe tener un carácter de permanencia absoluta, cuando acaso haya circunstancias en que puedan convenir, no las actuales comandancias generales, sino el que estén organizadas de distinta manera. Este arreglo toca a una ley secundaria que pueda contener las ideas puramente reglamentarias que no tienen cabida en los artículos constitucionales. Pero no podía tampoco la Comisión desechar una idea que estima verdaderamente útil y que está en sus convicciones, y procuró, por tanto, darle una forma combinable con la estabilidad de los preceptos constitucionales dejando para una ley especial todo lo que sea meramente reglamentario, todo lo que pueda estar sujeto a variaciones que exijan las circunstancias. Y por estas causas propone a la deliberación del Congreso el siguiente artículo constitucional: En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. La ley arreglará el orden económico del Ejército, teniendo por base la supresión de las comandancias generales. Sala de Comisiones, México, enero 21 de 1857, Guzmán. Cortés y Esparza. Castillo Velasco.' El señor Arriaga presentó el siguiente voto particular sobre el mismo asunto: Señor: El que suscribe se ha visto en la necesidad de formular el presente voto particular en cuanto a la segunda parte del artículo que la Comisión de Constitución somete al respetable juicio del soberano Congreso. En mi humilde opinión, lo que propone la mayoría de la Comisión no puede satisfacer las nobles y patrióticas miras de los señores diputados que propusieron la extinción de las comandancias generales. Disponer solamente 'que una ley arregle el orden económico del Ejército, teniendo por base la extinción de las comandancias generales', me parece que es aplazar una cuestión de tanta importancia, diciendo, como se ha dicho, al tratarse de las más radicales y esenciales reformas que no es tiempo... Me parece que es dictar una prevención ambigua, puramente de nombre, y que fácilmente se podrá hacer ilusoria en todas sus consecuencias. La ley, en efecto suprimirá las que hoy se llaman comandancias generales, pero establecerá o podrá establecer otras que con diferente nombre tengan los mismos o quizá peores vicios que las actuales. Lo que en mi concepto

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

han querido los señores que hicieron la adición de que se trata, es la abolición de esas comandancias fijas, perpetuas, inamovibles y una precisamente en cada Estado como empleo necesario, constituido e inherente a la demarcación política comandancias que no han sido ni son más que rivales de las autoridades de los Estados, que toman parte muy directa en los asuntos civiles, políticos y administrativos; que deliberan y mandan, no ya en asuntos de justicia sino también de hacienda, de paz y de seguridad pública; y que, ejerciendo de hecho otras facultades y atribuciones que de derecho no pertenecen sino a las autoridades políticas o civiles, ya sean de los Estados o del Gobierno Federal, han dado margen a todas las querellas y colisiones, a todas las disputas y discordias que tantas veces han perturbado, no solamente la buena armonía que debe reinar entre todos los funcionarios públicos, sino también el régimen legal y hasta la paz pública, haciendo que las leyes guarden silencio al estrépito de las armas. Y cuán fácil y cuán peligrosa sea la tentación de abusar del poder militar, aun cuando esté moralizado, aun cuando esté movido por su verdadero espíritu de honor, de subordinación y de obediencia, no hay necesidad de comprobarlo con todas las desdichas de nuestro país, cuando las naciones más adelantadas en la civilización lo han juzgado casi incompatible con los elementos de la pacífica y verdadera libertad. El que suscribe ha creído siempre, como cree ahora, que el poder militar debe ser enteramente pasivo, y así propuso desde hace muchos meses en el seno de la Comisión un artículo, que fue desechado por la mayoría en los siguientes términos: **‘El poder militar en todo caso estará sometido a la autoridad civil.’ Cree también que ese poder no debe obrar, saliendo de su esfera, sino cuando la autoridad legítima invoque al auxilio de su fuerza** y que, por lo mismo, sería inútil dictar un precepto constitucional sin más objeto que variar los nombres, dejando las cosas en el mismo estado peligroso que han tenido y tienen sobre esta materia. Si han causado tantos males a la República esas comandancias generales que se tuvieron inherentes y necesarias a los Estados en términos de que en ningún Estado ha dejado de existir una de ellas con todas sus comandancias secundarias y accesorias, fue porque desgraciadamente reinó la preocupación de que el poder era la autoridad, de que la fuerza era la ley, de que los hechos constituían el derecho. **No se comprendía cómo podría conservarse la paz sin la intervención de las armas, independientes de la autoridad, cómo se podría cuidar de la seguridad personal y pública sin el amparo de los ejércitos permanentes**, ni cómo se perseguirían los malhechores y se guardarían las cárceles sin esas guardias y esas escoltas perpetuamente residentes en las poblaciones o recorriendo los caminos, todas obrando por sus propias inspiraciones, desviándose de su objeto, desconociendo que la autoridad estaba en otra parte. La fuerza solamente se puede llamar derecho cuando sirve para hacer prevalecer la voluntad de todos, manifestada por los órganos legales. La fuerza, como el derecho, reside esencialmente en el pueblo. Toda fuerza individual o parcial es culpable cuando no es el instrumento de la voluntad general, cuando no compone una parte integrante de la fuerza social. Cuidar de la paz y de la seguridad pública, administrar la justicia y la hacienda, reprimir los crímenes y delitos, en fin, gobernar la sociedad, son atribuciones de la autoridad que obra a nombre de la ley: la ley es la expresión de la voluntad popular y los funcionarios militares nada tienen que hacer, por sí y ante sí, si no son requeridos, mandados o autorizados por las potestades civiles, en todos los negocios que no tengan íntima y directa conexión con la disciplina de obediencia que es su primitiva ley. “Y puede darse cosa más absurda en un sistema de gobierno pacífico y legal, que esa reunión contradictoria del poder civil y militar en una misma persona, erección monstruosa de la política mezquina del autor de todos nuestros males, del inolvidable dictador que quiso militarizar no solamente los gobiernos de los Estados, sino los prefectos, los alcaldes y hasta los alcaldes? “Puede haber cosa más repugnante a la buena administración que tal incoherente mezcla de dos poderes heterogéneos, que se excluyen, que se repugnan, se chocan y contradicen? El gobierno pacífico y legal es uno; el gobierno guerrero y el mando económico de la fuerza es otro. El primero obra invocando la ley, el segundo debe obrar sugerido por la autoridad. Y, por otra parte, será imposible, de todo punto imposible que la autoridad política se moralice y recobre sus legítimos derechos, si ha de estar teniendo frecuentes ocasiones de entrar en comercio de condescendencias, debilidades y funestas consideraciones con el poder militar. Y será también imposible, de todo punto imposible, que el Ejército se moralice, si ha de residir en las poblaciones viviendo en el ocio, distrayéndose de sus ejercicios, de sus academias, de los deberes de su profesión. Mucho tiene que aprender y que saber el buen soldado; mucho tiene que acostumbrarse a la vida del campamento, de la privación y de la fatiga, si quiere ser útil a la Nación que le paga; mucho tiene que consumir en la instrucción, limpieza y cuidado de sus armas, evoluciones y ejercicio, estudio de las leyes de la guerra y otros infinitos detalles de su economía y peculiar gobierno, para que pueda desperdiciar sus días en esa vida que hasta hoy han tenido nuestros veteranos. En esta parte es digna de todo elogio, y principalmente de limitación, la rigurosa observancia en que se halla el Ejército permanente de la Nación vecina. Nunca vive en contacto directo con los pueblos, jamás se ven esas rivalidades, esos celos de militar a paisano que son tan frecuentes entre nosotros. El soldado vive en campos, cuarteles, colonias o recintos militares, separados de la gente civil, y vive con su familia y se ocupa todo el día en los pormenores de su profesión, se instruye en su oficio y no toma parte en lo que no le toca, sino es cuando se le manda. Difícil será que nuestro Ejército llegue a este punto. Comprendo las gravísimas dificultades con que tendremos que luchar; pero me parece que siendo esta reforma de tanta importancia intentarla es bastante. Y conocida notoriamente esta importancia no es posible convenir con la mayoría de la Comisión, en que no sea punto constitucional. De buena voluntad prescindiría el que suscribe de muchos otros de los que se han aprobado como tales, con tal de que acordase éste que ha tenido tanta trascendencia en los males de que ha sido víctima la República. De acuerdo pues, con la mayoría de la Comisión en la primera parte del artículo que establece que las autoridades militares no pueden ejercer otras atribuciones que las estrictamente relativas a la disciplina, propongo, como segunda parte del artículo, lo siguiente: **‘Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión, o en los campamentos, cuarteles o depósitos que fuera de las poblaciones estableciese para la estación de las tropas permanentes. México, 22 de enero de 1857. Arriaga.’** La primera parte del dictamen de la mayoría es aprobada por unanimidad de los 79 diputados presentes; la segunda es reprobada por 70 votos contra 10. Puesto a discusión el voto particular, el señor Mata declara que la Comisión está enteramente de acuerdo con las ideas del señor Arriaga, y sólo se ha detenido ante la consideración de que no hay cuarteles ni campamentos fuera de las poblaciones y de que, mientras no mejore la aflictiva situación del erario, las tropas tendrán que estar a campo raso. El señor Arriaga contesta que, si hay fuerza de voluntad se allanarán estos inconvenientes; que, si desde luego no hay cuarteles, no es difícil alojar a las tropas en tiendas de campaña. Recuerda que el general Taylor, en vez de ocupar la ciudad de Monterrey, se acampó en un bosque de las cercanías e, instando por la pronta corrección de los abusos refiere que el señor Vidaurri, para justificar su decreto contra el Ejército, le ha contado que un militar al llegar a un pueblo pidió bagajes al alcalde y, no pudiendo proporcionarlos, el militar ensilló al alcalde y quiso servirse de él en lugar de caballo. El voto particular es aprobado por 74 votos contra 5, y así en esta sesión quedan conquistadas dos grandes reformas.’

Del examen detenido e integral del debate transcrito, se advierte, ante todo, que una de las preocupaciones fundamentales que se dejaron sentir fue que **el Ejército no interviniera por sí y ante sí en cuestiones de carácter civil. Diversas expresiones, tanto de la iniciativa de los diputados, como del voto del diputado Arriaga, destacan lo indebido de que esas ‘comandancias generales’ a las que aludieron, se constituyeran como ‘adversarios terribles’ para los gobiernos civiles. Estas manifestaciones, por un lado, tendían al fortalecimiento de las autoridades civiles y, por el otro, a que el Ejército, además de no actuar por sí y ante sí, quedara sujeto siempre a las autoridades civiles.**

Como se aprecia de la lectura del Diario de Debates respectivo, la intención del Constituyente, en primer lugar, se dirige a prohibir las comandancias generales fijas, como feudos donde gobiernan las autoridades militares, incluso hacia los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

gobernados. Un objetivo claro de los documentos sobre los que giró el debate, fue acabar con las comandancias militares fijas que existían como un poder paralelo a la autoridad civil e independiente de ella.

Es menester destacar que en el debate se reiteró, en diversas partes... la posibilidad del Ejército de auxiliar y apoyar a las autoridades civiles, reconociendo, por otro lado, que 'el poder militar, en todo caso, estará sometido a la autoridad civil' y podrá actuar cuando la autoridad legítima invoque el auxilio de su fuerza.

De esta forma, la interpretación histórica y teleológica del numeral 129 del Código Supremo, **no lleva a la conclusión, como lo pretenden los actores, de que el Ejército no pueda actuar en auxilio de las autoridades civiles** y de restringir el concepto de disciplina militar a actividades que no trasciendan de los cuarteles. La intención del legislador Constituyente se dirigió a establecer que cuando se invoque la necesidad de contar con el apoyo de la fuerza militar ésta **pueda actuar en apoyo de las autoridades civiles. En tiempo de paz los militares están constitucionalmente facultados para auxiliar o apoyar a las autoridades civiles, a petición expresa de ellas y sin usurpar su esfera de competencia.** Naturalmente, dentro de nuestro sistema constitucional, este tipo de intervención se encuentra circunscrito al orden constitucional, lo que supone, por un lado, el más escrupuloso respeto a las garantías individuales y, por otro, que las acciones de auxilio y apoyo deben condicionarse necesariamente a que exista dicha petición expresa, así como a que no puedan usurpar la esfera de competencia de esas autoridades. No debe perderse de vista que en estos casos como en cualquier otro, se encuentra plenamente vigente el principio constitucional de que las autoridades sólo pueden realizar lo que expresamente les faculta la ley, consagrado en el artículo 16, primer párrafo, de nuestra Constitución, que es del tenor literal siguiente:

...

La interpretación armónica del primer párrafo del artículo 16 de la Carta Magna, con los preceptos legales reproducidos anteriormente, lleva a la conclusión de que dentro de nuestro sistema jurídico el Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México **son competentes para intervenir en labores de seguridad interior, auxiliar a la población civil** en casos de necesidades públicas, realizar acciones cívicas y obras sociales, en caso de desastres prestar la ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas, coadyuvar en la vigilancia de los recursos del país y otras funciones que claramente trascienden el contenido de un concepto limitado y estrecho de 'disciplina militar'. **Las Fuerzas Armadas se encuentran al servicio de la sociedad mexicana, no sólo porque sus misiones generales están íntimamente vinculadas a su seguridad, sino porque ello implica necesariamente, como se afirmó, el respeto a las garantías individuales de los gobernados.**

Del artículo 89, fracción VI de la Constitución, cuya transcripción se hizo en páginas precedentes, se desprende que las Fuerzas Armadas que son dirigidas por el presidente de la República, tienen como facultades constitucionales la de salvaguardar la seguridad interior y exterior de la Nación. **En efecto, del contenido del precepto se deriva que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea no sólo podrán actuar cuando se quebrante la paz por un conflicto con una potencia extranjera, sino también para salvaguardar la seguridad interior del país. De esta forma, la interpretación armónica del numeral en comento con el 129 lleva necesariamente a la conclusión de que el contenido del último artículo constitucional señalado no puede interpretarse en forma restringida. La actuación del Ejército, Fuerza Aérea o Armada no está condicionada al estallido de una guerra o a una suspensión de garantías. Como fuerza pública, está constitucionalmente facultada para salvaguardar la seguridad interior.** La reforma, por adición, al artículo 21 constitucional, que creó el Sistema de Coordinación para la Seguridad Pública, **no puede interpretarse en el sentido de que excluyó a las Fuerzas Armadas, ya que están constitucionalmente facultadas para apoyar al mismo Poder Ejecutivo Federal en sus facultades, de acuerdo con las leyes.** Por ello, de la interpretación armónica de la fracción VI del artículo 89 con el numeral 129 en análisis, se desprende que dentro de las funciones que tienen conexión exacta con la disciplina militar a las que se refiere el último numeral, se encuentran la de auxiliar a las autoridades civiles cuando, por las circunstancias del caso, requieren de la fuerza militar para salvaguardar la seguridad interior de la Nación.

Es preciso insistir en que, derivado del origen histórico del artículo 129 constitucional, salvo la situación excepcional de suspensión de garantías, en todo caso y bajo cualquier circunstancia, **las Fuerzas Armadas no pueden actuar automáticamente, sino en estricto auxilio a las autoridades civiles y siempre y cuando se solicite expresamente su apoyo. Esto significa que las Fuerzas Armadas no pueden, por sí mismas, intervenir en asuntos de la competencia de las autoridades civiles. Es imprescindible que se requiera su participación. Posteriormente, habiéndose cumplido ese requisito, será necesario que en las operaciones en las que intervengan estén subordinadas a las autoridades civiles y, además, ajustarse al estricto marco jurídico, previsto en la Constitución, las leyes emanadas de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, atento a lo previsto en su artículo 133.**

Los razonamientos anteriores se ven fortalecidos por el artículo 89, fracción VI, conforme al cual las Fuerzas Armadas actúan acatando órdenes del jefe supremo de ellas, es decir del presidente de la República, lo que se recoge en los artículos 2o., en relación con el 10 y 11 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y 9o. y 10 de la Ley Orgánica de la Armada de México, que son del tenor literal siguiente:

...

No cabe duda que en el caso de suspensión de las garantías individuales prevista en el artículo 29 de la Ley Fundamental, el Ejército actúa libremente pero dentro de la dirección precisa e incuestionable del presidente de la República, y aun en este caso, las autoridades militares se encuentran supeditadas a las disposiciones de la ley de prevenciones generales que en el caso se expida. Para mayor claridad se impone la transcripción del artículo 29 constitucional:

'Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.'

Cuando en los términos del precepto transcrito se produzca una invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro hecho que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, el titular del Poder Ejecutivo Federal, con el acuerdo de los secretarios de Estado, el jefe del Departamento del Distrito Federal y el procurador general de la República y mediante la autorización del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, suspende las garantías que sean obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación, puede hacer uso de las Fuerzas Armadas para poder resolver la emergencia que generó el estado de sitio conforme a la ley de emergencia que al efecto se dicte. Sin embargo, **no es éste el único caso y la única condición para que el titular del Poder Ejecutivo pueda auxiliarse del Ejército, Fuerza Aérea y Armada**, dado que la realidad puede generar un sinnúmero de situaciones, pero de suyo excepcionales que, a juicio del presidente de la República, **no justifiquen la suspensión de garantías individuales, pero sí la intervención de una fuerza estatal que, efectivamente, pueda coadyuvar a salvaguardar el orden constitucional, naturalmente dentro del propio marco que éste establece tanto al presidente en la toma de decisión, como a las Fuerzas Armadas en su intervención. Esta es la razón por la que el Constituyente, en la fracción VI del artículo 89, antes reproducido, no**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

sólo autoriza al presidente a utilizar al instituto armado para salvaguardar la seguridad exterior del país, sino también la interior. Al respecto debe destacarse que el presidente de la República, en una decisión de tanta trascendencia, se encuentra sujeto a lo establecido en el artículo 16 de la Constitución, en cuanto a la obligación de fundar y motivar sus resoluciones. Decretar, parcial o generalizadamente, la suspensión de garantías, **es una decisión de tal gravedad que no sólo se tienen que cumplir los requisitos formales que especifica el artículo 29, sino que éstos son la exteriorización de una reflexión cuidadosa de los más altos funcionarios de los Poderes Ejecutivo y Legislativo sobre la conveniencia de adoptar una medida de suyo extrema y que, precisamente por ello, no debe tomarse sino cuando no exista ninguna otra alternativa.** Por estas razones, las Fuerzas Armadas constitucionalmente están facultadas para actuar, acatando órdenes del presidente de la República, bajo su más estricta responsabilidad, cuando, sin llegar a los extremos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, se produzca una situación que haga temer fundadamente por sus características, que de no enfrentarse de inmediato por las Fuerzas Armadas, sería inminente precipitarse en alguna o todas esas graves situaciones. En este supuesto, al no decretarse la suspensión de garantías, ante alternativas viables de solucionar pacíficamente los conflictos o que por no llegar éstos a la gravedad que supone el Texto Constitucional, y por algún motivo se prevea que podrán controlarse con rapidez, se deberá cuidar escrupulosamente que se respeten las garantías individuales estableciendo, incluso a través de los organismos competentes, una estrecha vigilancia para que se actúe del modo especificado. Suspender las garantías, puede propiciar afectación a los gobernados en los valores inapreciables de la vida y de la libertad, lo que notoriamente es contrario a la comunidad y a la justificación de la intervención de las Fuerzas Armadas que es, precisamente, servirlos. De ahí que, dentro de lo posible, deba evitarse caer en ese extremo y propiciar medidas que hagan posible superar la situación aun con el auxilio de las Fuerzas Armadas, pero sujetas al respeto absoluto a las garantías individuales y con sujeción a las autoridades civiles.

La experiencia que se ha tenido en la comunidad mexicana sobre la presencia del Ejército en tiempo de paz y que constituye hechos notorios, demuestra que las funciones de la disciplina militar en tiempo de paz, van desde el apoyo a la sociedad civil en caso de desastres naturales; la reforestación de áreas verdes; las sanitarias y de salud pública en general; la custodia, distribución, captación y resguardo de paquetes electorales; las de vigilancia y custodia de bienes nacionales como son: las instalaciones de Petróleos Mexicanos, de la Comisión Federal de Electricidad, del Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares, de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, de los Almacenes Nacionales de Depósito, de Ferrocarriles Nacionales, etcétera; el auxilio a las autoridades encargadas de la procuración de justicia y el apoyo a las acciones para combatir el narcotráfico, entre otras de seguridad pública. También constituye un hecho notorio que el gobierno aplica un renglón importante de sus recursos a contar con un Ejército, Fuerza Aérea y Marina, debidamente equipados, armados y entrenados, con el doble fin de estar preparados para un caso de guerra; y en tiempo de paz, de contribuir a la seguridad interior, lo que es congruente con el Texto Constitucional. Esa intervención no podría justificarse si la mayor parte del tiempo los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada permanecieran inactivos en el interior de sus instalaciones.

Las Fuerzas Armadas realizan labores que, por su naturaleza, sólo ellas pueden efectuar en apoyo a las autoridades civiles. La capacidad de organización, la disciplina, el armamento y otra serie de factores caracterizan al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, como una fuerza del Estado mexicano capaz de enfrentar determinadas circunstancias, en especial cuando otras autoridades pudieran no tener la capacidad requerida. Tal como lo señala la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional al artículo 21, reproducida anteriormente, se pretende lograr con esta coordinación cumplir cabalmente con la función del Estado mexicano, de salvaguardar el orden público, la integridad de sus gobernados, sus libertades y propiedades. No pasa inadvertido este alto tribunal, que el problema de la producción y el comercio ilícito de drogas no sólo es un problema de seguridad pública, sino de seguridad interior y exterior del Estado, que conlleva a la participación de las Fuerzas Armadas, dado que la disponibilidad y el consumo nacional de drogas han aumentado, en virtud del incremento de la producción y tráfico de drogas ilícitas en el territorio nacional, así como de la participación de actores nacionales y extranjeros en esas actividades delictivas, todo lo cual hace necesaria una creciente participación de las Fuerzas Armadas, en su calidad de coadyuvantes de la autoridad ministerial federal. **Resultaría deseable que sólo las autoridades policiacas, en los tres niveles de gobierno, cumplieran, por sí solas, labores de seguridad pública relacionadas con esta lucrativa actividad delictiva, que cuenta con el más poderoso armamento disponible, con medios de transporte terrestre, aeronaves y embarcaciones sofisticadas, que se trasladan por el territorio, espacio aéreo, la zona económica exclusiva y el mar territorial de nuestro país, pero por la gravedad de estos fenómenos, debe prevenirse una articulación eficiente del Ministerio Público Federal y de la Policía Judicial con las Fuerzas Armadas, a fin de que puedan coadyuvar para superar esas situaciones que atentan contra la seguridad interior.**

En el caso concreto, las labores de seguridad pública no sólo pueden abarcar a las autoridades policiacas y a las encargadas de la persecución de los delitos, sino a todo el Estado en su conjunto, tal como se manifestó en el considerando anterior.

De los argumentos anteriores se deduce que no sólo es constitucional la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio o apoyo de las autoridades civiles, sino necesaria para salvaguardar el orden jurídico emanado de la propia Ley Fundamental. El propósito de la reforma constitucional al artículo 21 y de su ley reglamentaria, es poder reprimir las conductas delictivas de personas o grupos de personas que, con gran tecnología en armamento y capacidad de movilidad, delinquen poniendo a la sociedad en peligro. Las actividades de las poderosas mafias del narcotráfico, son tan sólo un ejemplo de la capacidad delictiva de esta organización, que para combatir las requieren del máximo esfuerzo de todas las autoridades del Estado. Estas complejas organizaciones delictivas que constituyen verdaderas mafias internacionales no podrán ser reprimidas sino con el apoyo de las Fuerzas Armadas, las cuales, en este caso, estarán bajo la dirección de las autoridades civiles competentes y en estricto auxilio o apoyo a sus labores. Nuevamente se impone destacar que la intervención de las Fuerzas Armadas tiende a evitar el fortalecimiento de la delincuencia organizada y, lógicamente, de su actuación al margen de la ley, con gran afectación de los gobernados en su vida, libertad, bienes y derechos. De ahí que deba reiterarse que para este alto tribunal debe ser la aplicación del derecho y su estricto acatamiento, respaldado por todas las autoridades de los tres niveles de gobierno, la fórmula equilibrada a la que debe acudir y que, naturalmente, supone la existencia y eficacia de mecanismos de defensa en favor de los gobernados para prevenir y remediar todo tipo de abuso por parte de las autoridades en el ejercicio de sus facultades, o en el abuso de ellas, en particular cuando ello sucede en el delicado campo de la seguridad pública interior que se examina.

...

También debe destacarse que, constitucionalmente, se encuentra previsto el auxilio que pueden brindar las Fuerzas Armadas a las autoridades estatales, en referencia a la denominada garantía federal contemplada en el artículo 119 de la Constitución General de la República. El precepto, en la parte conducente, sostiene:

'Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, les prestará igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida...'

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

Efectivamente, no existe otra manera efectiva de que los Poderes de la Unión pudieran proteger a los Estados frente a sublevaciones o trastornos interiores, si no es a través del instituto armado.

Consiguientemente, las funciones que tienen exacta conexión con la disciplina militar a las que se refiere el artículo 129 constitucional, **van más allá de las labores internas de la vida militar y se circunscriben necesariamente a cumplir con las facultades y funciones que el Código Político y las leyes emanadas de éste, asignan al Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, dentro de las cuales se encuentra la de auxiliar a las autoridades civiles con el uso de la fuerza de la que disponen en labores relacionadas directa o indirectamente con la seguridad pública y con las limitaciones estrictas que establece nuestro régimen jurídico.**

²⁰⁴ Época: Novena Época. Registro: 192080. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 38/2000. Página: 549. "EJÉRCITO, ARMADA Y FUERZA AÉREA. SU PARTICIPACIÓN EN AUXILIO DE LAS AUTORIDADES CIVILES ES CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 129 DE LA CONSTITUCIÓN). La interpretación histórica, armónica y lógica del artículo 129 constitucional, autoriza considerar que las Fuerzas Armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen. Por esta razón, el instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública de los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, quienes por disposición de los artículos 29, fracción I, y 30, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tienen a su mando al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, no atenta contra el numeral señalado del Código Supremo. Además, la fracción VI del artículo 89 constitucional faculta al presidente de la República a disponer de dichas fuerzas para la seguridad interior. Por estas razones, no es indispensable la declaratoria de suspensión de garantías individuales, prevista para situaciones extremas en el artículo 29 constitucional, para que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea intervengan, ya que la realidad puede generar un sinnúmero de situaciones que no justifiquen el estado de emergencia, pero que ante el peligro de que se agudicen, sea necesario disponer de la fuerza con que cuenta el Estado mexicano sujetándose a las disposiciones constitucionales y legales aplicables." Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXIX/96), se publique como jurisprudencial, con el número 38/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

²⁰⁵ Época: Novena Época. Registro: 192084. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 34/2000. Página: 550. "EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. LA DETERMINACIÓN DE CUÁLES SON SUS FUNCIONES, EXIGE EL ESTUDIO SISTEMÁTICO DE LA CONSTITUCIÓN Y, POR LO MISMO, LA COMPRESIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES Y DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, CONFORME AL RÉGIMEN JURÍDICO VIGENTE. Para determinar cuáles son las funciones que puede desempeñar el instituto armado, integrado por esos cuerpos, es preciso atender al estudio sistemático de la Constitución en la que destacan las garantías individuales consagradas en el título primero y, en especial, la garantía de legalidad prevista en el artículo 16, en cuanto a que no puede molestar a las personas sino por autoridad competente; de lo que se sigue que toda autoridad, especialmente tratándose de seguridad pública, tiene dos claras limitaciones, a saber: no vulnerar dichas garantías y no rebasar las atribuciones que las leyes le confieren. Dentro de este marco es preciso que la solución de ese problema se haga conforme a la aplicación del derecho y su estricto acatamiento, que deben respaldar todas las autoridades de los tres niveles de gobierno, encontrando una fórmula equilibrada que suponga necesariamente la existencia y eficacia de mecanismos de defensa en favor de los gobernados, para así prevenir y remediar todo tipo de abuso por parte de las autoridades en el ejercicio de sus facultades, o en la extralimitación en éste, en particular, cuando ello sucede en el delicado campo de la seguridad pública interior." Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXV/96), se publique como jurisprudencial, con el número 34/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

²⁰⁶ Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Familia Barrios vs. Venezuela*, de 24 de noviembre de 2011, párrafo 49.

²⁰⁷ Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Perozo y otros vs. Venezuela*, de 28 de enero de 2009, párrafos 166 y 167.

²⁰⁸ Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Zambrano Vélez vs. Ecuador*, de 4 de julio de 2007, párrafos 83 a 88.

²⁰⁹ Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*, de 5 de julio de 2006, párrafos 66 a 75.

²¹⁰ Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Perozo y otros vs. Venezuela*, de 24 de noviembre de 2011, párrafo 166.

²¹¹ Artículo 119. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.

Las entidades federativas están obligadas a entregar sin demora a los imputados o sentenciados, así como a practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, atendiendo a la autoridad de cualquier otra que los requiera. Estas diligencias se practicarán, con intervención de los respectivos órganos de procuración de justicia, en los términos de los convenios de colaboración que, al efecto, celebren las entidades federativas. Para los mismos fines, las autoridades locales podrán celebrar convenios de colaboración con la Fiscalía General de la República.

Las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de esta Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales.

²¹² Debe aclararse que no todo supuesto contenido en el artículo 119 constitucional, actualizaría una cuestión de seguridad interior y que pueden presentarse contextos en que lo señalado en dicho precepto y en el art. 89, fracción VI se realicen en sus propios contextos, pero lo que sí no se concede, es la viabilidad de que en seguridad interior se ejerzan acciones por la Federación sin la solicitud previa de la entidad federativa, salvo que se trate de cuestiones afines más bien a instalaciones estratégicas federales o zonas de jurisdicción federal.

²¹³ Las expresiones "castillos" y "fortalezas" son las que expresamente utiliza el artículo 129 constitucional, pero es necesario entender estas referencias en un contexto actual, referido a instalaciones estratégicas del Estado. De hecho, los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

artículos 146 a 149 hacen referencia a éstas, lo que nuevamente permite entender la importancia del esquema de supletoriedad contenido en la Ley de Seguridad Interior. Los preceptos aludidos, son del texto siguiente:

"TÍTULO DÉCIMO PRIMERO

DE LAS INSTALACIONES ESTRATÉGICAS

Artículo 146.- Para efectos de esta Ley, se consideran instalaciones estratégicas, a los espacios, inmuebles, construcciones, muebles, equipo y demás bienes, destinados al funcionamiento, mantenimiento y operación de las actividades consideradas como estratégicas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de aquellas que tiendan a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, en términos de la Ley de Seguridad Nacional.

Artículo 147.- El Distrito Federal, los Estados y los Municipios coadyuvarán en la protección y desarrollo de las acciones necesarias para la vigilancia de las instalaciones estratégicas y para garantizar su integridad y operación.

Artículo 148.- El resguardo de las instalaciones estratégicas queda a cargo de la Federación, que se coordinará con las Instituciones locales y municipales correspondientes por razón del territorio en el ejercicio de esta función, las cuales garantizarán la seguridad perimetral y el apoyo operativo en caso necesario.

El Ejecutivo Federal constituirá un Grupo de Coordinación Interinstitucional para las Instalaciones Estratégicas, que expedirá, mediante acuerdos generales de observancia obligatoria, la normatividad aplicable en la materia.

Artículo 149.- El Consejo Nacional establecerá, para los fines de seguridad pública, los casos, condiciones y requisitos necesarios para el bloqueo de las señales de telefonía celular en las instalaciones de carácter estratégico y en los centros penitenciarios federales y de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación.

Las decisiones que en ese sentido emita el Consejo Nacional, deberán ser ejecutadas por las distintas Instituciones de Seguridad Pública que lo integran."

²¹⁴ Artículo 119. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o transtorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.

Las entidades federativas están obligadas a entregar sin demora a los imputados o sentenciados, así como a practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, atendiendo a la autoridad de cualquier otra que los requiera. Estas diligencias se practicarán, con intervención de los respectivos órganos de procuración de justicia, en los términos de los convenios de colaboración que, al efecto, celebren las entidades federativas. Para los mismos fines, las autoridades locales podrán celebrar convenios de colaboración con la Fiscalía General de la República.

Las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de esta Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales.

²¹⁵ Se aclara que también se impugnan otros preceptos, pero los mismos ya fueron analizados previamente –en algunos casos, bajo similares aproximaciones- o serán motivo de estudio posterior, por lo que sólo se destacan aquí los que tienen mayor relevancia con la impugnación específica que se analiza, sin perjuicio de la referencia que se pueda hacer a otros dispositivos en el estudio respectivo. En particular, los artículos 29, 30 y 31 referidos al régimen de inteligencia, serán motivo de estudio independiente. Ello explica que la denominación del presente apartado se acota a los artículos 17 a 28 y segundo a quinto transitorios, lo que además se hace así para facilitar el análisis sistemático de bloques específicos de artículos de la Ley de Seguridad Interior. Tal cuestión no impide analizar desde ahora el artículo 31 desde la perspectiva de la supuesta indeterminación que se denuncia.

²¹⁶ Este artículo será objeto de análisis en apartado posterior.

²¹⁷ Escrito de demanda de los Diputados, página 100.

²¹⁸ Escrito de demanda de los Senadores, página 20 a 21.

²¹⁹ Escrito de demanda de los Senadores, página 33.

²²⁰ Escrito de demanda de los Diputados, página 96.

²²¹ Escrito de demanda de los Diputados, página 94.

²²² Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, páginas 178 a 180. Segundo Concepto.

²²³ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 143.

²²⁴ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 176.

²²⁵ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, páginas 176 a 177.

²²⁶ Escrito de demanda de los Senadores, página 20.

²²⁷ Escrito de demanda de los Senadores, página 20.

²²⁸ Escrito de demanda de los Senadores, página 20 a 21.

²²⁹ Escrito de demanda de los Senadores, página 33.

²³⁰ Escrito de demanda de los Senadores, página 34.

²³¹ Escrito de demanda de los Senadores, página 33.

²³² Escrito de demanda de los Diputados, páginas 136 a 137.

²³³ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 202. Segundo Concepto.

²³⁴ Escrito de demanda de los Diputados, páginas 136 a 137.

²³⁵ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 192. Segundo Concepto.

²³⁶ Escrito de demanda de los Senadores, página 33.

²³⁷ Escrito de demanda de los Senadores, página 34.

²³⁸ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 202. Segundo Concepto.

²³⁹ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 205. Segundo Concepto.

²⁴⁰ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 212. Segundo Concepto.

²⁴¹ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 222. Segundo Concepto.

²⁴² Época: Novena Época. Registro: 192084. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 34/2000. Página: 550. EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. LA DETERMINACIÓN DE CUÁLES SON SUS FUNCIONES, EXIGE EL ESTUDIO SISTEMÁTICO DE LA CONSTITUCIÓN Y, POR LO MISMO, LA COMPRENSIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES Y DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, CONFORME AL RÉGIMEN JURÍDICO VIGENTE. Para determinar cuáles son las funciones que puede desempeñar el instituto armado, integrado por esos cuerpos, es preciso atender al estudio sistemático de la Constitución en la que destacan las garantías individuales consagradas en el título primero y, en especial, la garantía de legalidad prevista en el artículo 16, en cuanto a que no puede molestar a las personas sino por autoridad competente; de lo que se sigue que toda autoridad, especialmente tratándose de seguridad pública, tiene dos claras limitaciones, a saber: no vulnerar dichas garantías y no rebasar las atribuciones que las leyes le confieren. Dentro de este marco es preciso que la solución de ese problema se haga conforme a la aplicación del derecho y su estricto acatamiento, que deben respaldar todas las autoridades de los tres niveles de gobierno, encontrando una fórmula equilibrada que suponga necesariamente la existencia y eficacia de mecanismos de defensa en favor de los gobernados, para así prevenir y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

remediar todo tipo de abuso por parte de las autoridades en el ejercicio de sus facultades, o en la extralimitación en éste, en particular, cuando ello sucede en el delicado campo de la seguridad pública interior. Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXV/96), se publique como jurisprudencial, con el número 34/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

²⁴³ Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...XXIX-M. Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.

²⁴⁴ Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

...VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

²⁴⁵ Época: Novena Época. Registro: 192081. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 37/2000. Página: 551. EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. PUEDEN ACTUAR ACATANDO ÓRDENES DEL PRESIDENTE, CON ESTRINGIDO RESPETO A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, CUANDO SIN LLEGARSE A SITUACIONES QUE REQUIERAN LA SUSPENSIÓN DE AQUÉLLAS, HAGAN TEMER, FUNDADAMENTE, QUE DE NO ENFRENTARSE DE INMEDIATO SERÍA INMINENTE CAER EN CONDICIONES GRAVES QUE OBLIGARÍAN A DECRETARLA. El artículo 89, fracción VI, de la Constitución faculta al presidente de la República a utilizar al instituto armado para salvaguardar no sólo la seguridad exterior del país, sino también la interior lo que, de conformidad con el artículo 16 del propio ordenamiento, exige fundar y motivar una decisión de tanta trascendencia. Por estas razones las Fuerzas Armadas están constitucionalmente facultadas para actuar, acatando órdenes del presidente de la República, cuando sin llegar a los extremos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto -previstos por el artículo 29 constitucional- se produzca una situación que haga temer fundadamente por sus características que, de no enfrentarse de inmediato, sería inminente precipitarse en alguna o todas esas graves situaciones. En este supuesto, al no decretarse la suspensión de garantías, ante alternativas viables de solucionar pacíficamente los conflictos o que por no llegar éstos a la gravedad que supone el texto constitucional, o por algún otro motivo, se prevea que podrán controlarse con rapidez, se deberá cuidar escrupulosamente que se respeten las garantías individuales, estableciendo, incluso, a través de los organismos competentes, una estrecha vigilancia para que se actúe del modo especificado. Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXVIII/96), se publique como jurisprudencial, con el número 37/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

²⁴⁶ Época: Novena Época. Registro: 192082. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 36/2000. Página: 552. EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. SI BIEN PUEDEN PARTICIPAR EN ACCIONES CIVILES EN FAVOR DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, EN SITUACIONES EN QUE NO SE REQUIERA SUSPENDER LAS GARANTÍAS, ELLO DEBE OBEDECER A LA SOLICITUD EXPRESA DE LAS AUTORIDADES CIVILES A LAS QUE DEBERÁN ESTAR SUJETOS, CON ESTRINGIDO ACATAMIENTO A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES. Del estudio relacionado de los artículos 16, 29, 89, fracción VI, y 129, de la Constitución, así como de los antecedentes de este último dispositivo, se deduce que al utilizarse la expresión "disciplina militar" no se pretendió determinar que las fuerzas militares sólo pudieran actuar, en tiempos de paz, dentro de sus cuarteles y en tiempos de guerra, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, fuera de ellos, realizando acciones para superar la situación de emergencia, en los términos de la ley que al efecto se emita. Es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública. Pero ello, de ningún modo pueden hacerlo "por sí y ante sí", sino que es imprescindible que lo realicen a solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles y de que en sus labores de apoyo se encuentren subordinados a ellas y, de modo fundamental, al orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que estén de acuerdo con la misma, atento a lo previsto en su artículo 133. Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXVII/96), se publique como jurisprudencial, con el número 36/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

²⁴⁷ Iniciativa de César Octavio Camacho Quiroz y Martha Sofía Tamayo Morales, diputados en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

²⁴⁸ TÍTULO QUINTO

DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 61.- Los servidores públicos cuyas áreas estén relacionadas con la Seguridad Nacional, orientarán, con base en los principios previstos en el artículo 3o., el desempeño de sus funciones, preservando los de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación que deben cumplir en términos de las disposiciones legales que regulan al servicio público.

Artículo 62.- Fuera de los casos y condiciones previstos por esta Ley, ninguna persona estará obligada a proporcionar información a los servidores públicos adscritos al Centro.

Artículo 63.- Los datos personales de los sujetos que proporcionen información, serán confidenciales.

Artículo 64.- En ningún caso se divulgará información reservada que, a pesar de no tener vinculación con amenazas a la Seguridad Nacional o con acciones o procedimientos preventivos de las mismas, lesionen la privacidad, la dignidad de las personas o revelen datos personales.

²⁴⁹ Artículo 14.- El Secretario Ejecutivo tendrá la obligación de promover en todo tiempo la efectiva coordinación y funcionamiento del Consejo, y estará facultado para celebrar los convenios y bases de colaboración que acuerde éste.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

²⁵⁰ Artículo 25.- En los términos y ámbitos de competencia que para las instancias prevé el Título Sexto de la presente Ley, el Secretario Ejecutivo del Consejo celebrará convenios de colaboración generales y específicos para coordinar las acciones en materia de Seguridad Nacional con autoridades estatales y municipales y otras entidades de la Administración Pública Federal.

En el mismo sentido y para establecer los términos y lineamientos que orienten el ejercicio de las atribuciones que confiere la presente Ley, celebrará Bases de Colaboración con las dependencias de la Administración Pública Federal que resulten competentes.

En materia de procuración de justicia, el Centro será auxiliar del Ministerio Público de la Federación y prestará cooperación, apoyo técnico y tecnológico, intercambio de información sobre delincuencia organizada y las demás acciones que se acuerden en el Consejo, observando en todo momento respeto a las formalidades legales, las garantías individuales y los derechos humanos.

²⁵¹ Artículo 27.- Las instancias establecerán una Red Nacional de Información que sirva como instrumento de apoyo en el proceso de toma de decisiones.

En la formación y operación de la Red, así como en la instrumentación de las políticas, los programas y las acciones relacionadas con la Seguridad Nacional, se integrará al esfuerzo de la Federación, el de las entidades federativas y los municipios, a través del Secretario Ejecutivo del Consejo mediante convenios de colaboración que se celebrarán, conforme a lo establecido por el artículo 14 de la presente Ley.

²⁵² Artículo 65.- La cooperación de los poderes y órganos de gobierno de las entidades federativas en la función de garantizar la Seguridad Nacional se establecerá para:

I. Aportar cualquier información del orden local a la Red;

II. Colaborar con las autoridades federales previstas en esta Ley, a fin de lograr una coordinación efectiva y oportuna de políticas, acciones y programas;

III. Celebrar convenios de colaboración generales y específicos que deriven de la presente Ley, y

IV. Promover la participación de los Municipios en las políticas, acciones y programas.

Artículo 66.- Los gobiernos de las entidades federativas, en el ejercicio de las atribuciones que les correspondan por virtud de lo previsto en el presente Título, en ningún caso estarán facultados para causar actos de molestia o de cualquier naturaleza que afecten la esfera jurídica de los particulares.

Artículo 67.- En la regulación y el ejercicio de las atribuciones que conforme al presente Título les correspondan a las entidades federativas, se observará puntualmente lo previsto por los artículos 117, 118 y 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁵³ Artículo 120. Los titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales.

²⁵⁴ "Artículo 34. El incumplimiento a las obligaciones previstas en esta Ley y en la Declaratoria respectiva, será sancionado en los términos del Sistema de Responsabilidades y del Sistema Nacional Anticorrupción contemplados en los artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

²⁵⁵ "Artículo 222. Deber de denunciar

Toda persona a quien le conste que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de un delito está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y en caso de urgencia ante cualquier agente de la Policía.

Quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia. Quien tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga, será acreedor a las sanciones correspondientes.

Cuando el ejercicio de las funciones públicas a que se refiere el párrafo anterior, correspondan a la coadyuvancia con las autoridades responsables de la seguridad pública, además de cumplir con lo previsto en dicho párrafo, la intervención de los servidores públicos respectivos deberá limitarse a preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de las autoridades competentes y, en su caso, adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, así como poner a disposición de la autoridad a los detenidos por conducto o en coordinación con la policía.

No estarán obligados a denunciar quienes al momento de la comisión del delito detenten el carácter de tutor, curador, pupilo, cónyuge, concubina o concubinario, conviviente del imputado, los parientes por consanguinidad o por afinidad en la línea recta ascendente o descendente hasta el cuarto grado y en la colateral por consanguinidad o afinidad, hasta el segundo grado inclusive."

²⁵⁶ Caso de Claude Reyes y otros. Sentencia del diecinueve de septiembre de dos mil seis.

²⁵⁷ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión del treinta de mayo de dos mil trece.

²⁵⁸ Amparo en revisión 699/2011. Fallado por el Tribunal Pleno en sesión de diez de julio de dos mil doce.

²⁵⁹ "Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]XXIX-S.- Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno."

²⁶⁰ Amparo en revisión 173/2012. Fallado por la Primera Sala de este Alto Tribunal en sesión de seis de febrero de dos mil trece.

²⁶¹ "Artículo 4. El derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información.

Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la presente Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Ley Federal, las leyes de las Entidades Federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esta Ley."

²⁶² "Artículo 7. El derecho de acceso a la información o la clasificación de la información se interpretarán bajo los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y la presente Ley.

En la aplicación e interpretación de la presente Ley deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Para el caso de la interpretación, se podrá tomar en cuenta los criterios, determinaciones y opiniones de los organismos nacionales e internacionales, en materia de transparencia."

²⁶³ Resuelto por la Primera Sala de este Alto Tribunal, por unanimidad de cinco votos, en sesión de seis de febrero de dos mil trece.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018 Y 11/2018

²⁶⁴ “Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

[...]

VIII.- Las Constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho. (...).”

²⁶⁵ Artículo 26.- Con independencia de los mecanismos de coordinación que se establezcan, cuando se investiguen amenazas inminentes y concretas a la Seguridad Nacional las instancias los organismos constitucionalmente autónomos y las instituciones de seguridad de las entidades federativas, proporcionarán de manera inmediata la cooperación e información que se les solicite.

²⁶⁶ Artículo 28.- Los integrantes del Consejo, podrán solicitar a los distintos órganos de gobierno y a los organismos constitucionalmente autónomos, la información necesaria para el cumplimiento de las atribuciones que le otorga esta Ley.

²⁶⁷ En cuanto a la eficacia de las solicitudes y su cumplimiento por parte de las autoridades requeridas, este Alto Tribunal no cuenta con los elementos necesarios para advertir materialmente la posible incidencia de desprotección de datos personales.

²⁶⁸ Ley de Seguridad Interior.

²⁶⁹ Escrito de demanda de los Diputados, página 28. Quinto Concepto.

²⁷⁰ Escrito de demanda de los Diputados, página 28. Quinto Concepto.

²⁷¹ Escrito de demanda de los Diputados, página 30. Quinto Concepto.

²⁷² Escrito de demanda de los Diputados, página 44 a 45. Séptimo Concepto.

²⁷³ Escrito de demanda de los Senadores, página 35. Décimo Segundo Concepto de Invalidez.

²⁷⁴ Escrito de demanda interpuesta por la CNDH, página 138.

²⁷⁵ TÍTULO CUARTO

DEL CONTROL LEGISLATIVO

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 56.- Las políticas y acciones vinculadas con la Seguridad Nacional estarán sujetas al control y evaluación del Poder Legislativo Federal, por conducto de una Comisión Bicameral integrada por 3 Senadores y 3 Diputados.

La presidencia de la Comisión será rotativa y recaerá alternadamente en un senador y un diputado.

Párrafo adicionado DOF 26-12-2005

Artículo 57.- La Comisión Bicameral tendrá las siguientes atribuciones:

I. Solicitar informes concretos al Centro, cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a su ramo o actividades;

II. Conocer el proyecto anual de la Agenda Nacional de Riesgos y emitir opinión al respecto;

III. Conocer el informe a que hace referencia el artículo 58 de esta Ley;

IV. Conocer los reportes de actividades que envíe el Director General del Centro al Secretario Ejecutivo;

V. Conocer los informes generales de cumplimiento de las directrices que dé por escrito el Secretario Ejecutivo al Director General del Centro;

VI. Conocer de los Acuerdos de Cooperación que establezca el Centro y las Acciones que realicen en cumplimiento de esos Acuerdos;

VII. Requerir al Centro y a las instancias correspondientes los resultados de las revisiones, auditorías y procedimientos que se practiquen a dicha institución;

VIII. Enviar al Consejo cualquier recomendación que considere apropiada, y

IX. Las demás que le otorgue otras disposiciones legales.

Artículo 58.- En los meses en que inicien los periodos ordinarios de sesiones del Congreso, el Secretario Técnico del Consejo deberá rendir a la Comisión Bicameral un informe general de las actividades desarrolladas en el semestre inmediato anterior.

La Comisión Bicameral podrá citar al Secretario Técnico para que explique el contenido del informe.

Artículo 59.- Los informes y documentos distintos a los que se entreguen periódicamente, sólo podrán revelar datos en casos específicos, una vez que los mismos se encuentren concluidos.

En todo caso, omitirán cualquier información cuya revelación indebida afecte la Seguridad Nacional, el desempeño de las funciones del Centro o la privacidad de los particulares. Para tal efecto, ningún informe o documento deberá revelar información reservada.

Artículo 60.- La Comisión Bicameral deberá resguardar y proteger la información y documentación que se le proporcione, evitando su uso indebido, sin que pueda ser difundida o referida. En caso contrario, se aplicarán las sanciones que las leyes prescriban.”

²⁷⁶ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

(...).

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

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley”.

²⁷⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 777, número de registro IUS: 170879.