

## ÍNDICE

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 12 DE NOVIEMBRE DE 2018**

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO		IDENTIFICACION, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
6/2018	<p><b>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018, 11/2018, 16/2018 Y 21/2018. PROMOVIDAS, RESPECTIVAMENTE, POR DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LXIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, DIVERSOS INTEGRANTES DE LA LXIII LEGISLATURA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, EL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO, LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, LA DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE JALISCO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR.</b></p> <p><b>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO)</b></p>	3 A 56

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES  
12 DE NOVIEMBRE DE 2018**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
EDUARDO MEDINA MORA I.  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:20 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Señor secretario denos cuenta, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 115 ordinaria, celebrada el jueves ocho de noviembre del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración el acta. ¿Tienen alguna observación? Si no la hay, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADA.**

Continuamos señor secretario, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a las

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS ACUMULADAS 8/2018, 9/2018, 10/2018, 11/2018, 16/2018 Y 21/2018. PROMOVIDAS, RESPECTIVAMENTE, POR DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LXIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, DIVERSOS INTEGRANTES DE LA LXIII LEGISLATURA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO, LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, LA DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE JALISCO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. SON PROCEDENTES Y PARCIALMENTE FUNDADAS LAS ACCIONES 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, PÁRRAFO PRIMERO, 17, 18, PÁRRAFO PRIMERO, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, ASÍ COMO SEGUNDO, TERCERO, 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, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, 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;

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. SE CONDENA AL CONGRESO DE LA UNIÓN A EMITIR LA HIPÓTESIS NORMATIVA DE LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 4 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, LO CUAL DEBERÁ CUMPLIRSE DENTRO DEL SIGUIENTE PERIODO ORDINARIO DE SESIONES.**

**OCTAVO. LAS DECLARACIONES DE INVALIDEZ DECRETADAS EN ESTE FALLO SURTIRÁN SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DE LA UNIÓN.**

**NOVENO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Como hemos acostumbrado, pongo a su consideración la propuesta en sus considerandos primero y segundo, relativos a la competencia de este Tribunal y a la oportunidad de las demandas, ¿alguna observación al respecto? Si no la hay, ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDAN, EN CONSECUENCIA, APROBADOS LOS CONSIDERANDOS PRIMERO Y SEGUNDO.**

El tercero es el que se refiere a la legitimación de quien las interpone, ¿alguna consideración señor Ministro Pardo? Está a su consideración señoras y señores Ministros.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Perdón, sólo una aclaración.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Una aclaración a la legitimación.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Es una aclaración, porque hay que corregir el número de firmas de la Cámara de Diputados, en el proyecto se asienta que son ciento setenta y cuatro y, en realidad, son ciento ochenta y ocho los diputados que firmaron la demanda de la acción de inconstitucionalidad, desde luego, haremos la corrección correspondiente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Con esa observación del señor Ministro, está a su consideración la legitimación. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Comparto los argumentos del proyecto en cuanto a la legitimación de los accionantes de la acción correspondiente a la Cámara de Diputados, al INAI, al Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

No comparto la legitimación de la acción presentada por los senadores. De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso b), de nuestra Constitución y artículo 62 de su Ley Reglamentaria: “[...] 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 [...]”, en este caso, el Senado de la República.

Asimismo, atento a la fracción I del artículo 61 de la Ley Reglamentaria: “La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener: –entre otros requisitos– I. Los nombres y firmas de los promoventes”. En el caso, de las constancias se advierte que en el escrito inicial aparecen cuarenta y cuatro nombres y firmas y, con posterioridad, se adiciona uno más a través de su nombre y firma, el total serían cuarenta y cinco senadores; en el proyecto se toma en cuenta los cuarenta y cuatro iniciales, pero hay uno posterior, serían cuarenta y cinco.

De los cuarenta y cinco promoventes –a mi juicio– advierto, a simple vista, que las firmas plasmadas en las páginas 522, 523, 536 y 537 no son autógrafas; por tanto, no serían válidas para el cálculo del porcentaje necesario en relación con la legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad.

De manera que, sin tomar en cuenta estas cuatro firmas, sólo habría un treinta y dos punto cero tres por ciento (32.03%), de los senadores, lo que –a mi juicio– hace evidente la falta de legitimación.

La trascendencia de que se trate de una firma autógrafa en la promoción que se hace por escrito radica en que, como lo ha sostenido este Alto Tribunal, constituye un requisito indispensable para instar a un órgano jurisdiccional, sin el cual no puede establecerse voluntad y, por ende, equivale a la falta de firma de la promoción, es decir, no hay promoción por parte de esa persona.

Este criterio ha sido sustentado por este Tribunal Pleno en la jurisprudencia P./J. 12/90 en este sentido, y concretamente en el caso, en el desahogo de una pericial son necesarios conocimientos técnicos, pero cuando, a juicio del juzgador, en este caso son copias las firmas –y lo advierto a simple vista–, no se reúne el porcentaje y, por lo tanto, votaría en contra de la legitimación por parte de la Cámara de Senadores.

Tampoco comparto que el Partido Político Movimiento Ciudadano carezca de legitimación activa para promover esta acción de inconstitucionalidad, porque la ley y normas impugnadas no sean de materia electoral, en el proyecto únicamente existe este párrafo. Se establece que este partido carece de legitimación porque no son de naturaleza electoral pero que ese se explicará en el siguiente considerando.

No comparto esta conclusión y, en concordancia con la metodología del proyecto, las razones las explicaré en el considerando de causas de improcedencia, en que el proyecto analiza esta cuestión. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Mientras damos oportunidad a que el Ministro ponente revise las constancias, simplemente quiero manifestarme que también estoy en contra de que se establezca que no hay legitimación activa por parte del partido político a que se refiere este apartado. Así voté en una reclamación –en la Sala–;

consecuentemente, estaré en contra de este apartado y, eventualmente, también de la improcedencia que se analiza en el posterior. Me reservo para pronunciarme sobre las firmas. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. ¿Alguien más señores Ministros? Vamos a esperar a que el señor Ministro Pardo –ponente de este asunto– vea las fojas que señaló la señora Ministra Piña. Señor Ministro Pardo, por favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Ministro Presidente. Las estoy identificando para que puedan analizarlas. Hago la propuesta –dando por buenas esas firmas– como decía la Ministra Piña aprecia a simple vista que no son originales, pero no tendría elementos para poder afirmarlo sin lugar a dudas. Las estoy terminando de marcar. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. ¿Algún comentario señores Ministros? Señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Voy a checarlos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Por favor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** ¿Cuántas se necesitan?

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** 33%.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** 33% de 128.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí, ¿pero en número?

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** 43.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** 43 ¿Son 45?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra, por favor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. No tendría ninguna duda en que es una firma facsimilar la que está en la hoja 522; la 523 no tendría la certeza; la 536, tampoco; pero también diría que es firma facsimilar la 537; entonces, descartaría dos firmas. Me quedan 43 ¿serían suficientes o no? ¿Sí? Está bien. Entonces, nada más haría alguna salvedad. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. ¿Alguna otra observación? Si no hay más observaciones, entonces tomemos votación respecto de la legitimación. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Creo que requerimos tomar un posicionamiento sobre el planteamiento que hace la señora Ministra.

Lo ortodoxo sería que se diera un espacio, que hubiera una pericial y que se determinara si esas firmas son autógrafas o no; sin embargo, me parece que, por la trascendencia del asunto que estamos resolviendo, estaría por la idea de aceptar la legitimación,

en atención al principio *pro actione*; en este momento tenemos duda, no podemos afirmarlo con absoluta certeza y, en causales de improcedencia siempre he sostenido que, en caso de duda, se debe admitir la procedencia de la acción; de tal suerte que, en este caso, –incluso– sin revisar las firmas, toda vez que hemos tenido tres integrantes del Pleno: la señora Ministra Piña que dice que sin asomo de dudas le parece que no son autógrafas; el Ministro Pardo, que dice que no podría manifestarlo de manera convincente y la Ministra Luna Ramos, que tiene dudas –al menos– de dos de ellas.

Creo que en esta condición, lo razonable sería –así votaré– a favor de la legitimación, en atención al principio *pro actione*. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. El artículo 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice: “En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II”; –II, desde luego, de la ley–.

“Título II. De las Controversias constitucionales. Capítulo I. De las partes. [...] Artículo 11. –Párrafo primero– El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio

por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario”.

Entiendo el posicionamiento de la señora Ministra Piña, pero no hay una prueba en contrario; es una inferencia que estamos haciendo aquí. La señora Ministra Piña plantea una tesis; la Ministra Luna piensa que –de dos– tiene una condición dubitativa; una, se genera esta condición; creo que esta condición de falta de legitimación porque no están debidamente o no debió haber sido argumentada y señalada como una prueba por las partes.

Me parece difícil que en este momento –como lo decía muy bien el Ministro Zaldívar–, estando corriendo la vista del asunto, veamos cuáles sí y cuáles no nos parecen, cuál tiene una condición o no; en fin, hay muchos mecanismos de reproducción de firmas, etcétera; entonces, me parece difícil, teniendo esta carga para generar la acción de las partes en controversias y en acciones, por la relación que señalaba de revisión de un precepto a otro, que se puede dar esta condición.

En todo caso, la Ministra Luna tiene mucho más experiencia que yo, conoce y ha visto muchas más cosas judiciales que yo, me podría atener al juicio de ella; en ese sentido, la cuenta me sigue dando 43, que es el mínimo requerido para generar esta legitimación –insisto– sin tener los elementos de prueba ni el señalamiento de estas condiciones, que qué bueno que se nos han advertido. También, en lo personal, no me pronuncio ahora

por el tema del Partido Movimiento Ciudadano; sino, –simple y exclusivamente– por el asunto de la procedencia de la acción; en cuanto se refiera a la Cámara de Senadores, también estaría por reconocer esta legitimación. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Primero, gracias al Señor Ministro Cossío por su voto de confianza.

Por otra parte, –como bien lo dijo la Ministra Piña en los artículos que leyó– en realidad están determinando que la presentación de toda demanda necesita de una firma autógrafa; no tenemos duda alguna, la firma debe ser autógrafa.

Ahora, ¿cuáles son los antecedentes o precedentes que tenemos en otros juicios que han dado lugar a criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación? Normalmente, cuando se trata de falta de firma, sabemos que ocasiona –de entrada– el desechamiento de la demanda, no hay necesidad de requerimiento alguno. ¿Dónde se ha establecido duda? Cuando la firma que ostenta –dice– pues no parece ser estampada de puño y letra. Ahí, se ha dicho que se necesita de prueba pericial. He disentido de ese criterio porque considero que el juez de amparo o el juez constitucional no son quienes tienen que hacer este tipo de pruebas, en todo caso, será motivo de objeción de las partes en el juicio.

Pero, en este caso concreto, la propuesta de la Ministra Piña es en el sentido de que, en determinadas páginas de la demanda, la firma que se ostenta no es autógrafa, es una firma facsimilar o es una copia fotostática; entonces, aquí no se cumple con el requisito específico de firma autógrafa y, en todo caso, esto –creo– es una apreciación que se puede dar a simple vista; no necesitaríamos de una prueba pericial. Por eso, ahorita que la señora Ministra hizo la propuesta, inmediatamente pedí el expediente para poder apreciarlo.

En dos, me parece que no hay vuelta de hoja: por supuesto que no es una firma autógrafa, las otras –como están hechas como con plumón– la verdad es que no sabría decir si la firma es facsimilar, es copia fotostática o es original; ahí no tengo la certeza para poder advertirlo, pero creo que hay que distinguir cada una de estas situaciones de que la firma tiene que ser autógrafa, no tengo la menor duda –así se establece–, tal como lo propuso la Ministra Piña, que no necesitamos una pericial; tampoco es algo que puede detectarse a simple vista. En lo personal, considero que dos no tienen vuelta de hoja: para mí, no son originales, no son firmas autógrafas; y las otras, lo dejo en tela de duda. Por esa razón, al hacer la cuenta, mi postura es: quedan 43 firmas, y esto –como decía el Ministro Cossío hace un momento– da el porcentaje para la legitimación, pero –desde luego– esa es la opinión de manera muy personal, hay que hacer la distinción de que la firma autógrafa es necesaria para la presentación de la demanda. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Nada más para sumarme a quienes votan porque el Partido Movimiento Ciudadano tiene legitimación, por lo menos, uno de los artículos es claramente de materia electoral. Consecuentemente, al margen de resultados sobre su constitucionalidad o no, me parece que deberíamos estudiar los planteamientos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. También considero que no hay elementos para poder determinar aquí y ahora –según la apreciación de cada quien– si las firmas son originales o no. De hecho, además de que revisé –antes de la sesión– las firmas que se me señalaron, cuando tuve la necesidad de iniciar el trámite de este asunto en la Presidencia, no advertimos ninguna deficiencia en eso, hubiéramos –seguramente– requerido ante una duda –que no tengo– respecto de la existencia autógrafa de las firmas, y tampoco existió ningún recurso de reclamación que se hubiese interpuesto por alguna de las partes respecto de ese acuerdo de trámite.

Atendiendo también, –como he coincidido con el Ministro Zaldívar– creo que es preferible hacer el análisis de esta acción promovida, máxime que no hay una certeza indudable de que las firmas no sean las originales. De tal modo que, siendo dudoso, prefiero inclinarme –en la duda– a favor de los promoventes. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el presupuesto de la Ministra

Luna en cuanto a la firma, tiene que ser autógrafa, es –incluso– jurisprudencia de este Tribunal Pleno, el precepto que mencionó el Ministro Cossío es en función de la representación pero no de legitimación; entonces, no sería aplicable. Quiero aclarar que hice saber este punto al Ministro Pardo desde la semana pasada, entonces, lo expresó en su oportunidad, porque no era una cuestión que fuésemos a resolver en este momento; entonces, mi objeción se la hice saber desde el miércoles de la semana pasada. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. También –por último–, nada más como una aclaración, el precedente que se señala de la acción de inconstitucionalidad 12/2001 se refería a una especie de delegación, donde el Procurador General de la República delegaba en otro, ante su ausencia, que firmara la acción, de tal modo que –con todo respeto– considero que no es un precedente aplicable. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Cité la tesis de jurisprudencia P./J. 12/90 que dice: “REVISION. DEBE DESECHARSE ESE RECURSO CUANDO NO ES AUTOGRAFA LA FIRMA QUE LO CALZA” –lo señalaba la Ministra Luna–, que es aplicable a cualquier acción.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En amparo, muy bien. Creo que deberíamos tomar cuatro votaciones: primera, sobre las firmas de la acción de inconstitucionalidad del Senado; segunda, sobre la improcedencia que se propone del Partido Movimiento Ciudadano –también se han hecho comentarios–; tercera, sobre una propuesta limitada respecto del INAI, también hay una propuesta

limitada, no he visto que haya alguna observación, pero podría identificarse por separado la procedencia de la propuesta; y finalmente, respecto de la admisión de todos los demás legitimados que se proponen como legitimados. Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Ministro Presidente. En el apartado que estamos analizando se toca el punto de la legitimación, tenemos enseguida uno de causales de improcedencia; claro, en el de legitimación se toca el tema que señalaron la Ministra y algunos Ministros, en relación con la acción promovida por un partido político; en este caso, se señaló, se desechó inicialmente la acción respecto de ese partido político, señalando que no se trataba de una legislación en materia electoral; la reclamación fue determinada como fundada por parte de la mayoría de la Primera Sala, analizando que no era una causal manifiesta e indudable de improcedencia, es por ello que estamos volviendo a hacer el análisis en este punto.

En este apartado concreto hablamos de la legitimación del partido político y, en el siguiente, hablamos del posible sobreseimiento respecto del precepto que se impugna; nada más para hacer esa aclaración.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien. Entonces, si no tiene inconveniente, podríamos tomar estas votaciones identificadas.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En la pura legitimación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En pura legitimación, primero, en el tema de las firmas del Senado que nos ha hecho planteamientos la señora Ministra Piña, en primer lugar; a ver, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En cuanto a las firmas, estoy con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Estoy por la legitimación, apartándome de algunas de las razones del proyecto –por la intervención de la Ministra Piña y la mía, en su momento– para establecer que era necesaria la firma autógrafa, pero que no tengo la certeza de que las cuatro firmas sean autógrafas; dos sí, las otras no.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Estoy porque se da el supuesto de legitimación en la acción de inconstitucionalidad del Senado, y también porque, aun con la explicación del señor Ministro, –que agradezco mucho, así lo vimos– creo que desde aquí debería reconocérsele legitimación, como expliqué en mi intervención.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto en este punto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Estaría en contra.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** A favor de la legitimación del Senado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto; con salvedades de la señora Ministra Luna Ramos; y voto en contra de la señora Ministra Piña Hernández.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CON ESO, QUEDA DETERMINADA LA LEGITIMACIÓN DEL SENADO.**

Ahora, la que se refiere a la del Partido Movimiento Ciudadano. Señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Aquí nada más es la mención, en la parte de legitimación, a lo mejor valdría la pena eliminar en este momento la no legitimación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** No tengo inconveniente, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, eliminado de esta parte de la legitimación, ya no tomaríamos –desde luego– pronunciamiento y, por lo tanto, votación; y en relación con lo del INAI también estaríamos para el próximo capítulo, y vamos entonces a preguntar su votación en relación con todos los demás legitimados, porque también nos hemos pronunciado sobre la legitimación de la Cámara de Diputados, en general. Está a su

propuesta y, por lo tanto, tomamos la votación, señor secretario, respecto a la legitimación de los demás actores.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** También.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Por la afirmativa, con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta modificada, por lo que se refiere al resto del estudio de legitimación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. Tiene la palabra el señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor Ministro Presidente, discúlpeme, pero dado el planteamiento que aceptó el ponente –que agradezco en lo personal–, quisiera que me permitieran, entonces, modificar la votación anterior, puesto que queda sin materia mi objeción a la legitimación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, así lo hacemos, y tome nota la Secretaría, porque el señor Ministro se había pronunciado respecto de ese punto. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias. Nada más para precisar que voy a formular voto particular en el capítulo de legitimación. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Estaríamos ahora, señor Ministro Pardo, en el considerando cuarto de la improcedencia. Por favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Señor Ministro Presidente, en este apartado se analizan –esencialmente– seis causales de improcedencia que se hacen valer. Si usted lo autoriza, iría una por una.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, por favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias. En primer término, se analiza la causa de improcedencia No. 1 –así la identificamos en el proyecto– planteada en los informes rendidos por la Cámara de Senadores y por el Ejecutivo Federal, en donde, en forma general, se aduce que los accionantes –en distintos

conceptos de invalidez— argumentan más bien una omisión legislativa contra la que es improcedente la acción intentada.

La respuesta a este planteamiento se da en el sentido de que, en realidad, se argumenta 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.” En consecuencia, se estima que este aspecto debe ser materia de estudio en el fondo del asunto, pues se controvierte la existencia de una omisión legislativa de carácter relativo, y no la existencia de una omisión de carácter absoluto.

También se responde, de la misma, manera en torno a lo planteado con respecto a la supuesta falta de regulación en la Ley de Seguridad Interior de la institución de la Guardia Nacional, puesto que se está en presencia de una omisión de carácter relativo o parcial, ya que se alega: no es que el legislador hubiese dejado de emitir una ley o reglamento que regule a la Guardia Nacional, sino —más bien— el hecho de que la Ley de Seguridad Interior no toma en cuenta —así se alega— lo previsto en los artículos 10, 31, fracción III, 35, fracción IV, 36, fracción II, 73, fracción XV, 78, fracción I, y 89, fracción VII, de la Carta Magna, preceptos —todos estos— que refieren a la Guardia Nacional.

También se extiende a otros argumentos relativos a supuestas omisiones legislativas relacionadas con el hecho de que no se regule, a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una

facultad similar a la prevista en el artículo 29 de la Constitución; se estima que se trata de planteamientos que están vinculados íntimamente con el estudio de fondo del asunto, razón por la que, en este tema, también se propone desestimar la causa de improcedencia que se invoca. Este sería el primer bloque en relación con improcedencia, que se pone a su consideración, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. Están a su consideración señores Ministros. ¿No hay observaciones? Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Simplemente, señor Ministro Presidente, reservo mi criterio sobre las omisiones; tendría alguna argumentación, pero lo reservo respetando el criterio mayoritario que se plantea en el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, gracias señor Ministro. ¿Hay más observaciones? Señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Me he apartado siempre de las omisiones, pero creo que, en este caso, no le está dando –prácticamente– la idea de que se trata de una omisión legislativa, más bien, está diciendo que debe ser tratado en el fondo. Entonces, estoy de acuerdo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, tome la votación nominal señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** También.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto, con mi reserva.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** De acuerdo con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta del proyecto; con reservas del señor Ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. **QUEDA APROBADA ESTA PARTE DE ESTE PUNTO, DE LOS SEIS QUE SEÑALA EL SEÑOR MINISTRO PONENTE.**

Continuamos, por favor con el segundo punto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Cómo no señor Ministro Presidente.

A partir de la página 21, se analiza la causa de improcedencia identificada como No. 2, en la que la Cámara de Senadores alega que no se agotó la vía legalmente prevista para la solución del desacuerdo entre los diputados y senadores demandantes y el Congreso de la Unión, esto es, que es en sede legislativa donde se debe dar el debate.

Se responde a dicha causa, que no es de estimarse, toda vez que, si bien es cierto que los integrantes del Congreso de la Unión tuvieron la oportunidad de participar en el proceso legislativo, externando sus posturas, ello no puede ser considerado como un recurso o medio que debe agotarse previamente a la acción de inconstitucionalidad. Esta sería la segunda, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. Está a su consideración. ¿No hay observaciones? ¿En votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADO ESTE SEGUNDO PUNTO.**

Por favor, señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Señor Ministro Presidente, en la página 24 se hace el análisis de la causa de improcedencia No. 3, relativa a la falta de legitimación de los diputados y senadores accionantes. En este apartado, se propone desestimar los argumentos, en el sentido de –como se vio en el apartado anterior– hay legitimación por parte de los legisladores

que hicieron valer la acción. Esa es la propuesta, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, si no hay observaciones y atendiendo a la votación en que se había estudiado este punto. ¿Quiere usted la palabra, señora Ministra Piña?

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Sí, en el sentido que me apartaría, congruente con mi voto, de la Cámara de Senadores.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Desde luego. Muy bien. Tome la votación nominal señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** También.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Estoy a favor de la legitimación de la minoría de la Cámara de Diputados, y de la legitimación del INAI, que también se estudia en este punto, y en contra de la legitimación de la minoría de la Cámara de Senadores.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:**  
También, con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta del proyecto; salvo por lo que se refiere a la legitimación del Senado, respecto a la cual, vota en contra la señora Ministra Piña Hernández.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, continuamos, por favor señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Sí señor Ministro Presidente. A partir de la página 26, se analiza la causa de improcedencia No. 4, relativa a la falta de legitimación de quien promovió la demanda a nombre del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). En este caso, se propone desestimarla, con la aclaración que se hizo en el apartado de legitimación, en cuanto a que no se reconoce legitimación a dicho instituto para impugnar el artículo 1 de la ley. Similar argumento se desestima por cuanto hace al cuestionamiento de la legitimación de quien suscribió la demanda a nombre de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A su consideración, por favor señores Ministros, respecto de este punto. ¿No hay observaciones? Señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Aquí nada más una pregunta: ¿se va a desestimar la causal de improcedencia por lo que hace al artículo 1?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Ministro Presidente. Es que se hizo el estudio en el capítulo de legitimación también, por eso es que siempre entre estos dos capítulos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí, nos causa problema.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A veces hay algunas repeticiones, pero la propuesta es que, se va a dar un sobreseimiento respecto del artículo para el cual no fue facultado el representante del INAI para impugnar.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Ahora, en el INAI —perdón por el diálogo señor Ministro Presidente—.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Adelante.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En el INAI están perfectamente delimitados cuáles son los artículos y, por esa razón, se está sacando, pero en el partido político —al que hace

rato hicieron alusión— al parecer se impugnan varios artículos, ¿o solamente el 8?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Por favor señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Se impugnan varios, esta es una causal posterior que estamos analizando.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Le pregunto porque aquí va a haber discrepancia, porque si vamos a eliminar sobreseyendo algunos artículos que no corresponden a transparencia, a la demanda del INAI, tendríamos que seguir exactamente lo mismo respecto del partido político, en el que, bueno, hay artículos, se supone, y es la razón por la que —entiendo—, la Ministra Piña, el Ministro Zaldívar, el Ministro Franco y algunos más han mencionado que podría el partido político acudir a la acción de inconstitucionalidad, porque hay algún tema electoral; a simple vista, al parecer, el artículo 8 está relacionado con la materia electoral, pero la pregunta es: ¿los demás artículos que cuestiona el partido están relacionados con esto?

En todo caso, si no se tiene la certeza en este momento, lo único que propondría sería uniformarlo; o sea, tiene legitimación porque hay algunos artículos relacionados con su materia; en el fondo, en el momento en que se analicen pueden desestimarse los que no están relacionados; o se encorcheta y se sobresee respecto de ello, ya que se tenga la certeza de cuáles sí y cuáles no.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continuando con el diálogo, señor Ministro, por favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Ministro Presidente. Es la causa de improcedencia No. 6, se hace el análisis al que se refiere la Ministra Luna, por lo que hace al partido político.

En ésta que estamos analizando, que es la No. 4, simplemente nos estamos remitiendo a lo que determinamos en el capítulo de legitimación que por no haber sido autorizado para impugnar el artículo 1, debe sobreseerse respecto de ese artículo 1 por parte del INAI.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** No tendría ningún inconveniente, si en los dos casos que va a haber artículos que pueden impugnarse, artículos que no, se dé la misma técnica o porque se sobresean los que no tienen posibilidades y se determine, desde este momento, o se advierta la posibilidad de tener procedencia, porque hay relacionados con su materia, y si hay más artículos en el momento en que se analicen, que se pueden subir al sobreseimiento, Nadas más eso, para que no vaya a haber discrepancia: que uno se resuelva de manera genérica y otro se resuelva con artículos específicos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Pérez Dayán, ¿quería hacer un comentario?

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Me parece que la causa de improcedencia planteada

por el Senado de la República, en cuanto a la legitimación del Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos, debe tener una respuesta fundada, y lo digo porque hace valer una acción de inconstitucionalidad cuyo objeto es plantear la diferencia que puede existir entre una norma de carácter secundario y la Constitución Federal.

En realidad, la esencia del argumento planteado por el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos, no es una falta de conformidad entre la disposición constitucional y la ley, sino la invasión de competencias que produce esta específica disposición; esto es, el argumento concreto planteado mediante acción de inconstitucionalidad por el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos no es uno que combata –en sí– la constitucionalidad de la ley, sino la invasión de competencias; y la invasión de competencias –a todos nos queda claro– tiene una figura específica que también tiene como sujeto legitimado al Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos, como lo es la controversia constitucional.

Nada impedía al Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos haber promovido –precisamente– el instrumento adecuado para demostrar que las funciones que éste ejerce se ven mermadas o atribuidas a un tema de competencia a un órgano diverso; si en realidad el planteamiento es éste, quedaría demostrado que, por más que sea titular de una acción de inconstitucionalidad, ésta debe decidirse cuando se pelea en este conflicto una disposición de la ley que resulta inconstitucional, no cuando la ley establece una competencia frente a las que a él le corresponde, de acuerdo con las propias leyes.

Bajo esta perspectiva, el contratase no requeriría revisar si esta atribución competencial entregada a un órgano distinto, que no sea el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos, es o no constitucional; quien pudiera tratar de encontrar que la invasión de competencias, de suyo, siempre ha presentado un problema de constitucionalidad, podría justificar la legitimación. Estimo que el argumento esgrimido por el Senado, si bien puede implicar un estudio de fondo, la esencia es demostrar una diferencia entre esta ley y la que rige al Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos.

Desde luego, entiendo, como un supuesto de justificación de todo el sistema normativo, que la Constitución entrega una función al Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos, mas si lo que se cuestiona es la diferencia que existe entre la competencia legal de esta institución frente a la que se establece en la ley que aquí tenemos, evidentemente, el sistema tendría que habernos llevado a entender que este planteamiento lo tendría que haber ejercido a través de la controversia constitucional, cuya finalidad principal de demostrar una posibilidad de colisión entre distintas normas que entregan competencia.

Por ello, estimo que esta causa de improcedencia es –en ese sentido– fundada, más allá de la duda que me puede generar que hay que atender al fondo, para saber si efectivamente lo es; no me queda duda que el único planteamiento formulado por el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos es la invasión de sus facultades por parte de esta ley.

Si esa invasión de facultades se hace derivar de las que la ley a ella le entrega, la controversia constitucional es el instrumento valioso para poder demostrar si una ley invade las competencias que un órgano constitucional autónomo tiene entregadas. Si esto es así, es la controversia constitucional el instrumento que la resuelve. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. En este apartado se había suprimido la legitimación respecto del artículo 1, y se dejó el que tenía el INAI, la posibilidad de impugnar el artículo 31, el argumento genérico que hacen valer ahí es que no hay suficiente información de las actuaciones que se lleven a cabo; de tal modo que estaríamos estudiando, solamente al INAI por lo que se refiere, creo, al artículo 31 que impugna. En ese sentido, estaríamos pronunciándonos como propone el proyecto. Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Así es, señor Ministro Presidente. En este apartado, el Senado de la República hace valer la causa de improcedencia derivada del artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución.

Cuestiona que el INAI está alegando simplemente una invasión de competencias y entonces, –dice– en ese sentido: no puede ser procedente la acción de inconstitucionalidad, sino que debe promoverse una controversia constitucional porque es la vía idónea para plantear estas invasiones de ámbitos de competencias.

Analizamos esa causa y la desestimamos diciendo que, en realidad no solamente se está planteando una invasión de competencias, ya que, cuando impugna el artículo 31 alega que, al no estar plenamente establecido –en ese artículo– qué autoridad y para qué finalidad se puede usar o utilizar la información, alega que ello es violatorio de los artículos 6 y 16 constitucionales; por esa razón, estamos desestimando esta causal.

En relación al artículo 1, se dijo en el apartado anterior que no estaba legitimado para impugnar el artículo 1 el representante del INAI, porque el Pleno del propio instituto no lo facultó para ese efecto; sin embargo, no llegamos a la conclusión de sobreseer respecto del artículo 1 porque está impugnado en otras acciones. Este punto es solamente de la causa que invoca el Senado, en donde dice que aquí se alega una invasión de esferas y que no debía plantearse a través de una acción de inconstitucionalidad. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el proyecto y con la explicación que nos ha dado el señor Ministro Pardo; sin embargo, agrego que –en mi opinión– no hay ningún impedimento para que un organismo o Poder facultado para promover una acción de inconstitucionalidad no pueda hacer valer –exclusivamente– como causas de inconstitucionalidad una invasión de esferas. Creo que esta limitante no está en la Constitución y, consecuentemente, preceptos que invaden la esfera de otro Poder o de otro órgano constitucional autónomo, –obviamente– son

inconstitucionales; no tenemos –que recuerde– ningún precedente en que limitemos a eso la acción de inconstitucionalidad, y haría esa salvedad en cuanto al criterio; es cierto que aquí se impugnaron otras cosas, pero en el supuesto –no concedido–, que se hubiere impugnado solamente invasión de esferas, no creo que sea improcedente una acción de inconstitucionalidad por esa causa. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. ¿Alguien más? Señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Estaré por la propuesta que está haciendo el Ministro Pardo, en la inteligencia de que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales reclama artículos señalados de manera específica; en cambio, el partido político aunque en la parte donde señala cuál es el acto reclamado, reclama el decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior, la mayor parte de sus impugnaciones están encaminadas al artículo 8, y también hace valer otro tipo de impugnaciones que podrían abarcar, en un momento, como es violación al proceso legislativo, fundamentación y motivación legislativa y, en todo caso, en el momento en que se analice el fondo, podría determinarse o no; entonces que quede –en este momento– así como está.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. Gracias señora Ministra. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. En cuanto a la dificultad de establecer que –como el proyecto lo indica– puede una y otra ser utilizada para el mismo efecto, difícilmente podría suponer que la Constitución establezca un sistema de acciones de inconstitucionalidad y un sistema de controversias constitucionales, sabiendo que, al final, un órgano garante puede confluir en cualquiera de ellas para combatir lo mismo; el principio de especificidad nos lleva a entender las figuras jurídicas, en tanto sus características lo desprendan.

Los efectos en una acción de inconstitucionalidad, en caso de que se alcanzara una votación calificada, sería la declaratoria general de inconstitucionalidad, mediante la controversia constitucional este efecto no se produce, menos aún cuando se trata de una controversia entre dos órganos específicos, salvo los casos que la Constitución establece.

Hay una profunda diferencia entre las votaciones que se alcanzan en la acción de inconstitucionalidad; que llevan a la invalidez absoluta de la norma cuando la votación calificada se alcanza, independientemente de quiénes hayan accionado el instrumento de constitucionalidad.

La controversia constitucional tiene reglas muy específicas sobre el alcance de la invalidez, dándonos la Constitución cuáles son los supuestos –que no es éste– en caso de que se alcanzara una votación de seis Ministros o Ministras para declarar su invalidez, y ésta es que sólo surte efectos entre las partes; por esa razón, el tema de competencia que atañe, específicamente, a quien la norma le reduce o afecta el ámbito de competencia, le

favorece simplemente a ella; es el caso de los municipios cuando combaten la competencia de un congreso que les ha reducido algún aspecto propio que la Constitución les entrega y que, a partir de la controversia, logran una determinación de la Suprema Corte; sólo les favorece a ellos.

Esto es, cada municipio tendría la posibilidad, entonces, bajo este criterio, de acudir indistintamente a la acción de inconstitucionalidad, sabiendo que, si gana ésta, generará –como consecuencia– la invalidez total de la norma alcanzando a todos los municipios; no me parece que la Constitución haya querido asociar una y otra figura para un tema competencial.

Tanto es así, que no escapa a la idea –de cualquiera de quienes aquí integramos este Alto Tribunal– que todas las controversias promovidas por los municipios, en contra de violaciones a su competencia por parte de las autoridades estatales, producen como resultado la invalidez de la norma, para efectos del promovente.

Hoy podríamos sentar, entonces, el criterio bajo la perspectiva de que la acción o la controversia es enteramente lo mismo para cuestionar un tema competencial, pues que entonces –quien tenga esa posibilidad– acuda a una acción de inconstitucionalidad para poder lograr la invalidez absoluta de la norma y ese municipio habría logrado, para todo el Estado, la invalidez de ésta, favoreciéndose –incluso– a quienes no vinieron.

Creo –en ese sentido, respeto cualquier otra opinión que en sentido contrario se hiciera– pero me parece –por lo menos,

inicialmente evidente— que la Constitución dio un instrumento específico con alcances limitados que se llama “controversia constitucional”, para defender las competencias que se entregan a cada uno de los órganos, cuya legitimación se contiene en la Constitución y, otra, la posibilidad de invalidar una ley que, por consecuencia, afecta a todos; el tema competencial sólo afecta a quien invade su competencia, no es un tema de interés de la colectividad por quitarse de encima una norma que alcanza a toda la colectividad.

Por eso es que los efectos, en un sentido, son absolutos y, en el otro, sólo le quitan el efecto de la norma a quien combatió. Me preocuparía que se sostuviera por este Alto Tribunal un tema de competencia, por implicar en sí mismo un tema de constitucionalidad, puede dar lugar a que el sujeto legitimado elija si es la acción o la controversia y cualquiera que haya elegido es procedente, pues habrá de elegir la acción de inconstitucional, pues si gana, gana para todos, si es la controversia y gana, gana sólo para él. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Brevemente señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el proyecto, habíamos votado en la parte de legitimación que no se reconocía respecto del artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior, exclusivamente vamos analizar —que es lo que la Ministra comentaba— los artículos 9 y 31 de esta ley, con relación a los conceptos de invalidez que hace valer, el artículo 105, fracción II, inciso h) de

nuestra Constitución dice: El organismo garante que establece el artículo 6º de esta Constitución, está legitimado para promover 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, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales.

De la lectura de la demanda que está presentando el INAI, es precisamente lo que está haciendo valer, como ejemplo, el primer concepto de invalidez dice: El artículo 9 de la Ley de Seguridad Interior es contrario a los artículos 1º y 6º de la Constitución Federal, así como de los artículos tal y tal de la Comisión Americana, entonces tal como lo establece el proyecto, está legitimado para promover esta acción de inconstitucionalidad, contra estos preceptos, en términos del 105, inciso h).

Como lo dice el proyecto: 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 de la protección de datos personales; entonces, estoy de acuerdo con el proyecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. ¿Alguien más? También –como decía– se está impugnando el artículo 31, de manera general como inconstitucional; no entiendo esa impugnación del artículo 31 como una cuestión competencial sino como una cuestión que no está normada correctamente según el INAI. Vamos a tomar la votación señor secretario, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** También.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Por sobreseer.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto; con voto en contra del señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: BIEN, EN ESTE ASPECTO, QUE ES EL CUARTO DE LOS PUNTOS QUE NOS SEÑALABA EL SEÑOR MINISTRO PARDO, ESTÁ RESUELTO.**

Continuaríamos, por favor señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Señor Ministro Presidente, a partir de la página 29, viene el análisis de la 5ª

causa de improcedencia que se identifica y, en este punto, se desestima lo que se plantea, en el sentido de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no puede impugnar la ley por cuestión diversa a los derechos humanos, se hace consistir esta improcedencia señalando precisamente ello. Se le contesta diciendo a que el tema de identificar qué derechos derivan de los artículos constitucionales que se aducen violados, y qué alcance, limitaciones y restricciones corresponde a dichos derechos, será materia del fondo en el presente asunto; por lo tanto, se propone desestimar esta causa también.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Está a su consideración señoras y señores Ministros este 5º punto. ¿No hay observaciones? ¿En votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADO.**

Continuamos por favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Señor Ministro Presidente, en la causa identificada como No. 6, el estudio parte de la página 35, y aquí es donde se analiza lo relativo a que el Partido Movimiento Ciudadano hace la impugnación de la ley y en el estudio se propone considerar que el decreto impugnado no es una ley electoral para efectos de la procedencia de la acción en estudio, toda vez que 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 en

particular, que se refiere a la seguridad interior de la Federación cuando ésta se ve amenazada.

Debe precisarse que –como se señaló– inicialmente hubo un desechamiento, se presentó un recurso de reclamación en contra del desechamiento y en la reclamación se determinó, bajo el análisis del artículo 8º exclusivamente, que no era correcto el desechamiento por esa causa, porque no se trataba de una causa manifiesta e indudable que justificara el desechamiento desde el inicio; es decir, con la presentación de la demanda.

Consideramos –por eso lo volvemos a plantear en el estudio de la sentencia correspondiente– que la norma –la que se analizó concretamente en la reclamación por parte de la Primera Sala, el artículo 8º– no estimamos que tenga un contenido esencialmente electoral; si bien hace mención a las movilizaciones de protesta social o las que tengan un motivo político-electoral, consideramos que no regula si podrán o no llevarse a cabo esas movilizaciones, o bien, la forma en que deberán realizarse, ni establece aspecto alguno relacionado con el derecho de los ciudadanos a manifestarse en materia político-electoral, sino que esos señalamientos se dirigen a regular la función del Estado para preservar la seguridad interior, estableciendo un límite para las acciones respectivas. Por este motivo, se propone sobreseer por falta de legitimación del partido político accionante en este punto.

Es cierto –como se señaló aquí– que se impugnó toda la ley; sin embargo, nos centramos en el artículo que se estudió en la reclamación –que fue el 8–, con base en el cual se determinó que

no era manifiesta ni indudable esa causa. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Está a su consideración. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Efectivamente, podría estar de acuerdo –quizás– con el argumento; pero me parece que el partido político está planteando, que hay artículos involucrados en la materia electoral; me parece que –por lo menos– el artículo 8, porque los otros se refieren a la Ley de Seguridad Nacional.

El artículo 8º es –evidentemente– un artículo que impacta en la materia electoral, dice: “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”.

Me parece que el argumento –quizás plausible– que se utiliza para no reconocer legitimación, por lo menos, en este artículo, es una cuestión de fondo que tendría que estudiar el Pleno y llegar a esa conclusión o a una diferente, de acuerdo con el planteamiento del partido; por esa razón, seguiré sosteniendo mi posición de que, en este caso, debe ser procedente –al menos, no me voy a detener en los otros artículos para no alargar la discusión–, porque creo que, en los otros, no hay –propriadamente– una incidencia directa; pero aquí está hablando claramente de las movilizaciones que

tengan un motivo político-electoral que se realicen de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¿A juicio de quién va a quedar si no se realizan conforme a la Constitución Política? Me parece que este es un tema que –insisto– sería de fondo, que valdría la pena analizarlo; porque esta es una cuestión connatural a los procesos electorales; todas las manifestaciones, todos los mítines de apoyo o, en contra, todas las marchas que se hacen; en fin, innumerable cantidad de situaciones que pueden caer en la hipótesis.

Por esa razón, mantendré mi opinión de que –por lo menos– por este artículo hay esta condición. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente. Por las mismas razones que acaba de expresar el Ministro Franco, me parece que al partido político se le debe reconocer la legitimación por el artículo 8, tal como lo planteó en su demanda. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Era un poquito relacionado con mi intervención de hace rato. Revisando la demanda, aquí el acto fue toda la ley; los

conceptos de invalidez, si bien están –la mayoría– enfocados a combatir el artículo 8, hay conceptos de invalidez que –de alguna manera– pueden involucrar a todo; porque el primero es un concepto por vicios de procedimiento legislativo; el segundo está relacionado con el principio de legalidad, en cuanto a fundamentación y motivación legislativa; el tercero está directamente relacionado con el artículo 8; el cuarto, está relacionado –sobre todo– con el derecho de asociación, –que es a lo que se está refiriendo también el artículo 8–; el quinto, vuelve a referirse a la inconstitucionalidad del artículo 8, por violaciones al derecho a la seguridad y certeza jurídicas; y el sexto, por violentar los derechos humanos establecidos en el artículo 1° constitucional, pero también referido –al parecer– a este mismo artículo.

En el último, está señalando otros artículos de la ley –que no son el 8–, está señalando el 4, fracción III, el 6 y el 26 de la Ley de Seguridad Interior; pero si se percata uno del concepto de invalidez, también, están referidos a la aplicación que, conforme al derecho de asociación, por cuestiones político-electorales, está señalando el artículo 8°; combate algunas definiciones que se dan en estos otros artículos, de tal manera que está señalado al artículo 8, se hace en relación con toda la ley, justamente, por violación al procedimiento legislativo; entonces, creo que se le tiene que reconocer la procedencia. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el proyecto, la expresión que contiene la Constitución sobre ley electoral es, en ese sentido, muy connotativa; esta Suprema Corte la ha desarrollado bajo el mismo concepto que esta acción de inconstitucionalidad nos lo previene; quisiera imaginar el supuesto en el que una ley que no sea de contenido electoral pero, bajo esa perspectiva, se combatiera por un partido político y comenzara el estudio de sus conceptos de invalidez por un aspecto de carácter estrictamente procesal o de procedimiento legislativo.

En caso de ser éste fundado, pudiera –también– coincidir en que ninguno de los artículos fuera de condición electoral, y habría alcanzado el objetivo que se encuentra reservado sólo para aquellos sujetos legitimados que la Constitución ha establecido para defender los derechos que la Constitución le entrega. Por tanto, y sólo para explicar, estoy absolutamente convencido que son las leyes de carácter electoral las que deben ser impugnadas por los partidos políticos; en ese sentido, pienso que se debe sobreseer.

También –insisto– pudiera no haber un solo contenido de carácter electoral, y al examinar –bajo esta perspectiva– los conceptos de invalidez expresados por un partido político y demostrar que es fundado uno de los del procedimiento de creación, un partido político hubiere podido invalidar una ley en su totalidad, aunque no tuviera un solo artículo relacionado con un tema electoral. Por eso, estoy con la expresión del proyecto sobre lo que se ha entendido aquí como ley electoral. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Zaldívar, por favor.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Como había adelantado, estoy en contra de esta causa de sobreseimiento.

Es cierto lo que dice el Ministro ponente: en la Primera Sala analizamos la reclamación solamente si el auto de desechamiento era por una causa notoria y manifiesta, lo que no impide que el Ministro ponente –como de hecho lo hace en su proyecto– pudiera pensar, en el análisis de fondo del asunto, que hay una causa de improcedencia que, aunque no sea notoria y manifiesta, existe. Sin embargo, sigo convencido de que esta causa de improcedencia no es viable y que, efectivamente, estamos en una norma que tiene carácter electoral.

El artículo 8 permea a toda la ley, porque dice claramente: “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”.

*A contrario sensu*, aquellas manifestaciones que tengan un motivo político-electoral, pero que alguien considere que no son acordes a la Constitución, serán materia de esta declaratoria y se considerarán amenazas a la seguridad interior. Esto, –para mí– es claro –más allá de si es constitucional o no– que afecta la vida de

los partidos políticos y que incide en la materia político-electoral, y si esto es así, si tenemos un precepto que tiene contenido electoral, por supuesto que el partido político puede impugnar el procedimiento del cual deriva la norma que tiene contenido electoral.

Sería –desde mi punto de vista– un poco cuestionable que pudiéramos decir que los partidos políticos, en acciones de inconstitucionalidad, no pueden impugnar el procedimiento legislativo; lo pueden hacer si y sólo si la ley tiene normas de carácter electoral. En este caso, me parece que se debe admitir la legitimación, no de manera acotada solamente al artículo 8, sino a lo que impugne en materia de procedimiento y a todos los conceptos de invalidez que refirió la Ministra Luna Ramos, porque me parece que todos están íntimamente vinculados; es complicado decir que este artículo 8º no tiene relación con toda la ley, porque se está refiriendo –precisamente– a las amenazas, a la seguridad interior y a la materia de declaratoria de protección de seguridad interior. Por eso, –desde mi punto de vista– hay legitimidad, así vote y es procedente el juicio.

En este momento no voy a pronunciarme sobre el fondo, lo haremos en su oportunidad, pero me parece que es procedente la acción de inconstitucionalidad planteada por este partido político y, consecuentemente, en este punto, estoy en contra del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña, por favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Como lo había adelantado desde que estudiamos el capítulo de legitimación, estoy en contra del desechamiento de la demanda del Partido Político Movimiento Ciudadano; en el caso, el supuesto que las normas impugnadas no pertenecen a la materia electoral –esa es la razón que se da en el proyecto–. No comparto esta conclusión, específicamente hay una norma –que ya fue reseñada por los Ministros que me antecedieron–, que es el artículo 8°, que habla específicamente de la materia electoral pero, además, de los diversos criterios que ha sostenido este Tribunal Pleno para definir o justificar la procedencia en acciones, concretamente en materia electoral, ha concluido que son normas electorales, entre otras, las que inciden directa o indirectamente en el proceso electoral, las que impactan en el derecho al voto activo o pasivo.

Por lo tanto, al haber razones para establecer que las normas impugnadas por el partido político inciden directa o indirectamente en el ejercicio de varios derechos político-electorales, privilegio el acceso a la jurisdicción y, por lo tanto y a fin de proteger la supremacía constitucional, estoy en contra del desechamiento de esta demanda. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. ¿Alguien más? Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias. Solamente un dato: en el estudio de fondo se está estimando inconstitucional este artículo 8°, más o menos por las razones que señalaba el Ministro Zaldívar, pero no en función exclusivamente de las manifestaciones en materia electoral, sino cualquier tipo de

manifestación; simplemente quería dar ese dato. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Tomemos, entonces, la votación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Con el proyecto, como voté en el precedente de Sala.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En contra, y por la procedencia.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos a favor de la propuesta del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien. **ESTE PUNTO, ENTONCES, QUEDA RESUELTO CON ESTA VOTACIÓN.**

Están los considerandos quinto, sexto y séptimo, que son más bien relatorías: el quinto se refiere a la transcripción de los conceptos de invalidez; el sexto, a los informes de las autoridades demandadas; y el séptimo, al pedimento de la Procuraduría General de la República. Dejo a salvo el octavo para que lo veamos ahorita. Entonces, quinto, sexto y séptimo, ¿alguna observación en estos tres? Sin observaciones, ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

### **QUEDAN APROBADOS.**

Y el octavo es en relación con la precisión de la litis, ¿tienen ustedes alguna observación en este octavo considerando? Si no la hay tampoco, entonces, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

### **QUEDA APROBADO.**

En consecuencia, pasaríamos al estudio de fondo, señor Ministro Pardo, empezando con el tema denominado como A, por favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Sí señor Ministro Presidente. Este tema A, relativo a cuestionamientos sobre la Ley de Seguridad Interior en su integridad, va a partir de la página 47 del proyecto; y dentro de este apartado, iniciaríamos con el argumento en el que se sostiene que no tiene competencia el Congreso de la Unión para legislar sobre la materia de seguridad interior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Nada más sugeriría a sus señorías que nos hiciera favor de hacer la presentación de este

tema, pero creo que, dada la hora, podríamos continuar con una discusión más amplia, con mayor holgura en el tiempo para hacerlo el día de mañana, por favor, pero si es usted tan amable de hacernos la presentación del tema.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** La hago en este momento.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Por favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Sí, cómo no. Como subtema A.1, se analizan los argumentos en los que se cuestiona la competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad interior.

En este apartado, –en esencia– se propone validar la competencia constitucional del Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad interior, reconociéndose a ésta como una vertiente de la seguridad nacional; para ello, se indica que, 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.

Se desarrolla una línea argumentativa que permite concluir que la seguridad interior queda comprendida dentro del concepto de seguridad nacional, la cual 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.

Se indica que, de la exposición de motivos alusiva a dicha reforma constitucional, se desprende que la seguridad nacional está vinculada –en la actualidad– a un gran número de temas que escapan a su concepción tradicional.

Se menciona, a la vez, que en la diversa iniciativa de fecha ocho de noviembre de dos mil uno –origen de aquella 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 menciona también que, en la iniciativa de fecha veintinueve de noviembre de dos mil uno, se reconoció un concepto amplio de la seguridad nacional, con alcances no sólo en el ámbito externo, sino también interno. Se refirió ahí a la supremacía interna del Estado y política interna.

Se añade que, en el dictamen sobre las iniciativas citadas, 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.

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.

Se refiere, además, que en el dictamen elaborado por las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Primera del Senado, de fecha veintinueve de abril de dos mil tres, se 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 nacional.

Así, en dicho dictamen se ratificó la idea aprobada en la Cámara de origen, consistente en que tendrían que ser las leyes secundarias las que desarrollaran el concepto de seguridad nacional, debido a que, como fue referido, se trata de un concepto dinámico y expuesto a una evolución conceptual, condicionada a las necesidades y realidades concretas.

Por lo anterior, se propone concluir que el Poder Reformador de la Constitución, dentro de las modificaciones 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 que resulta inexacto que legislador no contaba con facultades para su expedición. Éste sería el primer tema de fondo que se pondría a la consideración de este Tribunal.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Cuya discusión y análisis se hará en la sesión del día de mañana, como les he pedido, señores Ministros. Antes de concluir esta sesión, quiero apuntar que las distintas e interesantes posiciones que han sido planteadas por los señores Ministros son reflejo de la complejidad del tema que tenemos a debate, y cada uno de los integrantes de este Pleno nos iremos pronunciando conforme a las convicciones jurídicas propias, en ejercicio de nuestra independencia judicial, esencia de este Tribunal Constitucional. En todo caso, como iremos viendo en las sesiones subsecuentes, la temática se analizará de frente al control de un esquema legal que, atendiendo a la realidad del país, limite y contenga reglas precisas para la actuación de las Fuerzas Armadas en el control de la problemática de carácter interno, mirando siempre por la cabal vigencia de los derechos humanos.

Levanto la sesión –como les anunciaba–, les convoco para la próxima sesión pública ordinaria que tendrá lugar el día de mañana, en este recinto, a la hora acostumbrada. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS)**