



**Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos**  
**Todos los Derechos para Todas y Todos**  
(conformada por 87 organizaciones en 23 estados de la República mexicana)



**PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

*Amicus Curiae*

**SOBRE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2018 Y SUS  
ACUMULADAS, SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE  
SEGURIDAD INTERIOR**

**México, Distrito Federal, a 15 de noviembre de 2018**

## **Acción de Inconstitucionalidad: 6/2018**

**y sus acumuladas.**

### **Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

***Amicus curiae***

#### **I. Presentación del Amicus Curiae**

##### **1. Justificación**

La Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todas y todos” (Red TDT) y su representante legal Gerardo Fernando Ríos Martínez con domicilio en Patricio Sanz 449 Col. Del Valle en Ciudad de México, en el marco de la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas, referente a la inconstitucionalidad de la Ley de Seguridad Interior, publicada el 15 de diciembre de 2017, presenta ante la Honorable Corte el *Amicus Curiae* con la finalidad de que sea considerada para la resolución.

##### **2. Naturaleza**

Al respecto, como esta H. Corte conoce, el *Amicus Curiae* tiene como finalidad que un tercero ajeno al litigio, sea una persona o asociación, allegue argumentos lógico-jurídicos en un caso que entraña un gran interés social. Es por ello que, en este caso esta institución jurídica adquiere una gran relevancia en razón de los derechos que se ven vulnerados con esta nueva legislación y en las que se enmarca su inconstitucionalidad e inconvencionalidad.

##### **3. Objetivo e interés**

La Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todas y todos” (Red TDT) es un grupo integral de derechos humanos que impulsa estrategias para hacer más efectiva la defensa y promoción de todos los derechos humanos para todas las personas.

La Red TDT tiene como objetivo impulsar la construcción de un Estado de Derecho, plenamente democrático y participativo, por lo que tiene una gran preocupación por lo que implica jurídicamente la Ley de Seguridad Interior, pues permite -

El objetivo del presente documento es que mediante el mismo, la H. Corte se allegue de argumentos relevantes sobre las obligaciones jurídicas nacionales e internacionales de México en materia de derechos humanos para la resolución de la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumulados.

En las páginas que siguen ofrecemos consideraciones de derecho sobre la obligación de excluir de todo proceso penal elementos de prueba obtenidos bajo violaciones a derechos humanos así como cualquier prueba derivada de ellos.

Por esa razón, abordaremos en primer lugar lo relativo i) El contexto en el que se da esta Ley y ii) antecedentes de la militarización en México, iii) Estándares internacionales y señalamiento de mecanismos especiales sobre la LSI y militarización, iv) Guerra contra el narcotráfico en México (2006-2018), v) Consecuencia de las militarizaciones y violaciones a derechos humanos.

## **II. Antecedentes de la militarización en México: Guerra contra el narcotráfico en México (2006-2018)**

En México, durante el gobierno del ex-presidente Felipe Calderón, la estrategia de la seguridad fue apostar por una “guerra contra el narcotráfico”, que inició desde el año 2006, parte de la esta estrategia fue utilizar a las Fuerzas Armadas “... en tareas de seguridad pública, incluyendo una política de confrontación contra el crimen

organizado y el despliegue de operativos en conjunto entre las fuerzas armadas y las instituciones de seguridad estatales y municipales.”<sup>1</sup>

Parte de los problemas que representó la estrategia de seguridad fue que tales acciones no contaban con un marco normativo sobre el desempeño de las Fuerzas Armadas, en ese sentido, tampoco se ha ofrecido certeza seguridad a las Fuerzas Federales, Fuerzas Armadas ni a los ciudadanos, pues se desconocen “los límites temporales y geográficos de su actuación, así como sobre las acciones que pueden llevar a cabo y cómo son vigiladas y evaluadas.”<sup>2</sup>

A pesar de los cambios de gobierno, dicha política se mantiene y se resalta que mediante ésta no se ha logrado garantizar la seguridad,<sup>3</sup> ya que, por ejemplo: no se han logrado reducir delitos como tráfico de armas, tráfico de drogas y extorsión; e incrementaron los delitos homicidios dolosos y privación de la libertad.<sup>4</sup>

El efecto que se obtuvo con la estrategia fue contraria a la esperada, pues las Fuerzas Armadas, de quienes se pensaba se encargarían de garantizar la seguridad, han cometido violaciones graves a derechos humanos, que no han tenido mayores consecuencias, porque son protegidos por las instituciones que deberían investigarlos.<sup>5</sup> Al contrario, facultar a las Fuerzas Armadas para sustituir a las autoridades civiles es un factor que da lugar a la violencia: “Es importante señalar que la violencia está estrechamente relacionada con la presencia de fuerzas militares

---

<sup>1</sup>Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de país: Situación de Derechos Humanos en México, OEA/Serv.L/V/II, Doc.44/15,,31 de diciembre de 2015,párr. 87 .

<sup>2</sup>MÉXICO EVALÚA, Análisis de iniciativas para la Ley de Seguridad Interior, 2017, p. 4, en: <https://docs.google.com/document/d/19ZyJj8X7odl6v0WYHfhkDGFy2yINz048qL00WVvNiJw/edit?ts=5bdb2858#>

<sup>3</sup>Vid. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de país: Situación de Derechos Humanos en México, OEA/Serv.L/V/II, Doc.44/15,31 de diciembre de 2015, párr. 29.

<sup>4</sup> Guevara Bermúdez, José Antonio (Coord), *Seguridad interior, ¿seguridad para quién?*, México, El recipiente, 2017, p. 38.

<sup>5</sup>*Idem.*

en las diversas áreas del país de mayor presencia de crimen organizado, narcotráfico y conflictividad.”<sup>6</sup>

**A) Consecuencia de las militarizaciones y violaciones a derechos humanos, ejemplo en casos de violencia contra mujeres de pueblos y comunidades indígenas:**

El Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas A.C. ha observado que existen múltiples consecuencias generadas por la militarización de los territorios, habiendo claramente un impacto diferenciado en la vida e integridad de las mujeres.

Hablando directamente de casos documentados y acompañados, como el de las hermanas González (tseltales de la región selva), le ha permitido evidenciar que el contexto de militarización genera, entre algunos otros, los siguientes impactos:

- La militarización de comunidades indígenas produce una desagregación del tejido social de las comunidades, divide a las familias y tiene efectos particularmente devastadores sobre las mujeres.
- Ciertas comunidades indígenas han sido debilitadas a tal punto que están en peligro de extinción.
- La violación y las violencias sexuales (tortura) como estrategia contra las comunidades, tomando a las mujeres como blancos de violencia. Ejemplo de esto son las violaciones frente a miembros de la comunidad y de la familia; aquéllas que sobreviven a ello, posteriormente enfrentan también la violencia en el contexto conyugal y/o rechazo comunitario, sufriendo estigma, máxime si resultan embarazadas producto de las agresiones.
- Las comunidades en contacto permanente con militares conocen casi inevitablemente problemas de drogas, prostitución forzada, alcoholismo, violencia conyugal y otras plagas que inciden a largo plazo en la colectividad; siendo algunas de las tácticas para destruir el tejido social y el modelo de organización colectiva de estas comunidades indígenas.

---

<sup>6</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de país: Situación de Derechos Humanos en México, OEA/Serv.L/V/II, Doc.44/15,,31 de diciembre de 2015, párr. 29.

- También tiene registro del asesinato de jefes o guías tradicionales, generando que ya nadie en las comunidades quieran asumir funciones de representación por temor de volverse blancos de las represalias.
- Mujeres que han quedado viudas deben hacerse cargo de manera inmediata del sustento de la comunidad, viéndose orilladas a colaborar, albergar a los grupos militares, lavar su ropa y vivir bajo su control a través del terror sufrido.
- Existe control del acceso por parte de los militares, se restringe entonces la libre circulación de los habitantes.
- Todas las condiciones aquí señaladas también han generado el desplazamiento forzado de poblaciones completas, provocando las graves crisis humanitarias de las cuales estamos siendo testigos en la actualidad.
- A través de todas las formas de intimidación disminuyen actividades como la agricultura, la caza, la pesca y la cosecha de plantas medicinales, las cuales son indispensables para garantizar la seguridad alimentaria propia de los pueblos originarios.

En ese sentido, es importante recordar que por casos similares, como lo sufrido por las mujeres Me phaa Inés y Valentina en el estado de Guerrero, se muestran que no son hechos que se presentan de manera aislada sino patrones reiterativos. Como se recuerda, la Corte Interamericana emitió sanciones en contra del Estado Mexicano. Dentro de las violaciones a derechos se identifica que en ambos casos, se encuentran:

- Derecho a la vida.
- Derecho a la salud.
- Derecho a la integridad personal.
- Derecho a la dignidad humana y vida privada.
- Derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en el domicilio.
- Derecho a vivir una vida libre de violencia.
- Derecho a no sufrir tortura, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- Derecho a las garantías judiciales.
- Derecho a la protección judicial.
- Derecho al acceso a la justicia.

### III. Ley de Seguridad Interior

#### A) COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA LEGISLAR EN MATERIA DE SEGURIDAD INTERIOR

Violación de los artículos 14 y 16 constitucionales, en relación con el 73, por la incompetencia del Congreso de la Unión para legislar y emitir la Ley de Seguridad Interior. Ya que el Congreso de la Unión (en adelante Congreso) no está expresamente facultado para regular en materia de seguridad interior, lo cual, implica, de acuerdo al artículo 124 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución), que dicha materia está reservada a los Estados o a la Ciudad de México. En consecuencia, el acto que realizó el Congreso no está fundado ni motivado.

Para iniciar el análisis de competencia, se iniciará con las distinciones entre Seguridad Nacional, Seguridad Pública y *Seguridad Interior*.

Concepto	Seguridad Nacional	Seguridad Pública	Seguridad Interior
Carácter de la Institución a cargo	Instituciones de carácter militar nacional (Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Armada de México)	Instituciones de carácter civil ( párrafo 10, artículo 21 de la Constitución)	
Quién está a cargo	El mando supremo (Artículo 5 de la Ley Orgánica de la Armada de México), es decir, el Presidente de la República está facultado y obligado a preservar la Seguridad Nacional en términos de la Ley de Seguridad Nacional. (fracción VI, artículo 89 de la Constitución)	La función está a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios (Artículo 21 de la Constitución y artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública).	
Cuáles son los sujetos de tal carácter	Fuerza Armada (Ejército), Fuerza Aérea Mexicana - artículo 1 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aéreas Mexicanas	Ministerio Público y la policía.	
Facultades	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	Las funciones comprenden la prevención de los delitos; la investigación y persecución, así como la sanción de las infracciones administrativas (párrafo octavo, artículo 21 de la	

	<p>mexicana frente a las amenazas y riesgos;</p> <p>II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;</p> <p>III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;</p> <p>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;</p> <p>V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y</p> <p>VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes (Artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional).</p>	<p>Constitución)</p> <p>- La investigación de delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías que actuarán bajo la conducción y mando de aquél. (primer párrafo, artículo 21 de la Constitución).</p>	
<p>Quién está facultado para legislar en la materia</p>	<p>El Congreso de la Unión (fracción XXIX-M, artículo 73 de la Constitución).</p>	<p>La facultad está reservada a las Entidades Federativas y a la Ciudad de México, de acuerdo al artículo 122 y 124 de la Constitución.</p>	
<p>Con qué instituciones puede coordinar/coordinar para el ejercicio de sus facultades</p>	<p>Las Entidades Federativas y otras entidades de la Administración Pública Federal colaborarán con la Federación en materia de Seguridad Nacional, bajo convenios de colaboración generales y específicos. (Artículo 25 de la Ley de Seguridad Nacional) y en términos que establece la Constitución, las leyes que de ella deriven y los tratados internacionales (Artículo 13 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana; y el artículo 1 y 3 de la Ley Orgánica de la Armada de México).</p>	<p>Coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en materia de Seguridad Pública. (Artículo 1 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública).</p>	
<p>Bajo qué supuesto/condición</p>	<p>-En tiempo de guerra, pues en tiempo de paz las FFAA sólo tienen permitido ejercer funciones de disciplina militar. (Artículo 129 de la Constitución); y</p> <p>-En términos de la fracción VI del artículo 89 de la Constitución.</p>		

Cómo se puede notar de la tabla superior, hay claras distinciones entre la Seguridad Nacional y la Seguridad Pública, sin embargo, de acuerdo a la coordinación o colaboración entre instituciones de carácter civil y militar, sólo es posible tal cuando las instituciones de carácter civil son las que colaboran o coordinan en acciones en la materia de Seguridad Nacional, no obstante, en materia de Seguridad Pública las únicas instituciones que pueden colaborar o coordinar en dichas tareas son las de carácter civil. En ese sentido, es inexacto que la Ley, en su artículo 11 se requiera que la Declaratoria de protección a la seguridad interior sea solicitada por las legislaturas de las Entidades Federativas y no por quienes realmente están facultadas para ello, es decir, las instituciones de carácter militar, por tratarse de un asunto, de acuerdo a la Ley, de Seguridad Nacional.

Otro ejemplo, es cómo se ha tratado de argumentar que el Congreso sí tiene competencia para legislar en dicha materia con base en los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, no es posible argumentar que lo es, ya que:

- 1) El artículo 73, fracción XXIX-M, establece que el Congreso de la Unión tiene la facultad de legislar en materia de Seguridad Nacional; y
- 2) El artículo 89, fracción VI, establece que el Presidente está facultado y obligado a dos cuestiones, la primera es a preservar la Seguridad Nacional y la segunda es a disponer de la Fuerza Armada permanente (Ejército), de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior de la Federación.

Del último artículo, no se desprende ni es posible interpretar que la seguridad interior derive de la Seguridad Nacional, tampoco es posible concluir que exista relación alguna entre ambos artículos, pues regulan cuestiones distintas, a saber:

- Sujeto de la norma, es decir, el sujeto que se encuentra obligado o facultado por cada artículo, la primera norma (artículo 73, fracción XXIX-M) tiene al Congreso de la Unión como sujeto facultado, mientras que la segunda (artículo

89, fracción VI) tiene como sujeto obligado y facultado al Presidente y no al Congreso de la Unión.

- Acción de la norma, es decir, las acciones que prevé una norma de otra son distintas, la primera faculta al Congreso a legislar en materia de Seguridad Nacional y la segunda norma si bien obliga y faculta al Presidente a dos cuestiones:

- 1) Preservar la Seguridad Nacional; y
- 2) Disponer de 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 la defensa exterior de la Federación.

Es importante mencionar que en una sólo norma -artículo 89, fracción VI de la Constitución- se establecen dos acciones a las que el Presidente se encuentra obligado y facultado, sin embargo, no cuentan con una relación tal que sea posible concluir que la Seguridad Interior deriva de la Seguridad Nacional.

Por lo cual, el artículo 89, fracción VI, no es aplicable para definir la competencia del Congreso respecto a legislar en materia de Seguridad Interior, pues el artículo, sólo determina las facultades y obligaciones del Presidente. En ese sentido, aunque el Congreso está facultado para legislar en materia de Seguridad Nacional, no lo está para legislar en materia de Seguridad Interior, pues como se analizó:

- La Constitución no faculta expresamente al Congreso a legislar en materia de Seguridad Nacional; y
- Tampoco es posible interpretarse con base en los artículos 73, fracción XXIX-M y 89, fracción VI de la Constitución.

Es así que, se afirma que el Congreso viola los artículos 14 y 16 de la Constitución al no garantizar legalidad y seguridad jurídica desde el momento en que, sin tener competencia, legisló y emitió la Ley de Seguridad Interior.

Asimismo, es necesario reiterar que la distribución de competencias establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atiende a diversas reglas

establecidas en los artículos 73, 115, 122 y 124, entre otros. El marco general se encuentra previsto en el artículo 124, el cual determina que las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se tendrán reservadas a los estados.

Por su parte, en materia de legislación, la Constitución también prevé que el Congreso puede estar facultado, de manera expresa para legislar en determinadas materias, por ejemplo, en materia de salud, seguridad pública, educación, entre otras. Cuando un artículo de la Constitución confiera estas facultades expresamente al Congreso, se entenderá que tiene atribuciones para legislar de manera concurrente sobre la materia en específico.

En el caso que nos ocupa, en la Constitución no existe disposición expresa que faculte al Congreso a legislar en materia de Seguridad Nacional, de ahí que pueda afirmarse que el Congreso invadió las facultades de las entidades federativas y del Distrito Federal al aprobar esta ley, afectando con ello el derecho a la legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución mexicana. La Suprema Corte ha establecido sobre el particular el siguiente criterio jurisprudencial.

### **FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.**

**Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito**

**Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan 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 dichos entes a través de una ley general.**

**[Tesis P./J. 142/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Enero de 2002, página 1042]**

Otro punto relevante en la línea argumentativa de porqué la Seguridad Interior no está comprendida dentro del concepto de Seguridad Nacional, son 3 iniciativas:

1. La iniciativa de fecha 25 de abril de 2002. Si bien esta iniciativa en su exposición de motivos declaró que: “la seguridad nacional está vinculada en la actualidad a un gran número de temas que escapan a su concepción tradicional.”<sup>7</sup> y que la agenda de Seguridad Nacional necesita ser ampliada, no es sostenible que la iniciativa haya considerado que la Seguridad Interna es tema que deriva de la Seguridad Nacional, por el contrario, los dos conceptos los aborda como cuestiones distintas, a través de la conjunción disyuntiva “o” :

---

<sup>7</sup>Cámara de Diputados, Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 73, 76 y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Diputado Amador Leal, Narciso Alberto, 25 de abril de 2002, en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2002/04/asun\\_20256\\_20020425\\_853676.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2002/04/asun_20256_20020425_853676.pdf)

“Los productos de inteligencia son el resultado del análisis y la evaluación de la información recabada por las agencias federales y estatales de gobierno y alertan sobre amenazas y riesgos internos y externos a la seguridad nacional o a la seguridad interior de los entidades federativas.”<sup>8</sup>

Y la iniciativa tampoco expone que con dicha reforma se busque facultar al Congreso a legislar en materia de Seguridad Interior.

2. La iniciativa de fecha 8 de noviembre de 2001,<sup>9</sup> en su exposición de motivos declaró que:

...la visión contemporánea de la Seguridad Nacional se refiere a aspectos más amplios que sólo al ámbito militar; abarca 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. 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.<sup>10</sup>

De la cual se desprende que en ningún momento deriva la Seguridad Interior de la Seguridad Nacional.

---

<sup>8</sup>Cámara de Diputados, Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 73, 76 y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Diputado Amador Leal, Narciso Alberto, 25 de abril de 2002, en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2002/04/asun\\_20256\\_20020425\\_853676.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2002/04/asun_20256_20020425_853676.pdf)

<sup>9</sup>Cámara de Diputados, Iniciativa con proyecto de decreto de reformas a los artículos 73 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgarle al Congreso Federal la facultad de legislar en materia de Seguridad Nacional, y al titular del ejecutivo federal facultades en materia de Seguridad Nacional, presentada por el Diputado Fayad Meneses, Omar, 8 de noviembre de 2001, en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2001/11/asun\\_940\\_20011108\\_831154.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2001/11/asun_940_20011108_831154.pdf)

<sup>10</sup>*Idem.*

En el mismo sentido de la iniciativa anterior, ésta tampoco expone que con dicha reforma se busque facultar al Congreso a legislar en materia de Seguridad Interior.

3. La iniciativa de fecha 29 de noviembre de 2001,<sup>11</sup> en su exposición de motivos declaró que:

...una definición conveniente del concepto de Seguridad Nacional que incluya la defensa, protección y salvaguarda del Estado, como Entidad soberana, y también garantice todos y cada uno de sus componentes intrínsecos: su independencia externa; su supremacía interna; el territorio y el patrimonio nacionales; el Gobierno Republicano y Federal con instituciones democráticas; y los grandes principios de libertad y justicia social como integrantes del proyecto Nacional definidos en la Constitución de la República.<sup>12</sup>

En el mismo sentido de las iniciativas anteriores, ésta tampoco expone que con dicha adición al artículo 129, se busque que el Congreso tengan facultades para legislar en materia de Seguridad Interior.

En conclusión, el Congreso no se encuentra expresamente facultado por la Constitución para legislar en materia de Seguridad Interior, por lo que al legislar y emitir la Ley de Seguridad Interior viola los artículos constitucionales: 14, 16, 73, 115, 122 y 124, ya que:

1. Es claro que el Congreso no incorpora tema de Seguridad Nacional a dicha Ley, por el contrario realiza una indebida regulación de la Seguridad Interior como una tema derivado de Seguridad Nacional y con ello, la Ley tiene por objetivo hacer uso de las Fuerzas Armadas sin que se esté en presencia de guerra, condición que establece la Constitución en sus artículos 29 y 129;

---

<sup>11</sup>Cámara de Diputados, Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona dos párrafos al artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer el alcance de la noción de Seguridad Nacional y sentar las bases para expedir una ley en la materia, presentada por el Diputado Santiago Ramírez, César Augusto, 8 de noviembre de 2001, en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2001/11/asun\\_940\\_20011108\\_831154.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2001/11/asun_940_20011108_831154.pdf)

<sup>12</sup>*Idem.*

2. La Ley permite que las Fuerzas Armadas invadan facultades que corresponden a la Seguridad Pública; y
3. No hay una clara diferencia entre la Declaratoria de Seguridad Interior con la declaratoria prevista en el artículo 29 constitucional.

## **B) OMISIÓN DE CONSULTA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS**

En el presente caso, el análisis jurídico no debe centrarse en determinar si existe el derecho a la consulta y al consentimiento previo, informado y libre de los pueblos y comunidades indígenas, sino en analizar si la legislación y emisión de la Ley de Seguridad Nacional es susceptible de afectar directamente a dichos pueblos y comunidades indígenas.

El derecho a la consulta, al consentimiento previo, informado y libre y el derecho al territorio de los pueblos y comunidades indígenas, está previsto: en los artículos 1, 2, apartado B, 14 y 16 de la Constitución; en los artículos 6, 7 y 16 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante Convenio 169); y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El derecho al territorio es central, ya que son tierras que han ocupado ancestralmente y a través del cual tienen acceso a sus actividades tradicionales y también por la importancia que guardan con los elementos incorporales o intangibles que se desprenden de estos,<sup>13</sup> así como de su subsistencia (art. 14 del Convenio 169) y por tanto, no pueden ser trasladados (artículo 16 del Convenio 169). En cuanto al derecho a la consulta y el consentimiento previo, informado y libre, consiste en que cualquier autoridad del Estado, a través de un procedimiento apropiado y mediante las instituciones representativas de los pueblos y comunidades indígenas, se les consulte cuando se trate de medidas, en este caso, legislativas que sean susceptibles de afectarles directamente -artículo 6 del Convenio 169-.

---

<sup>13</sup> *Vid.* Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, párr. 148, y Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, párr.85.

De ese modo, de acuerdo, al artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior: “La presente Ley es de orden público, de interés general y de observancia obligatoria en todo el territorio nacional.”, por lo que, tal cual está previsto en dicho artículo, la ley también tiene alcances en el territorio de los pueblos y comunidades indígenas, por lo que con base en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación, el Congreso está obligado a consultarlos, antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, no obstante el Congreso omitió realizar tal consulta.

Además, no es posible argumentar que el derecho a la consulta sólo es aplicable si se demuestra que existe una afectación real a los intereses de dichos pueblos y comunidades indígenas, porque es durante el proceso de la consulta cuando se determina si los intereses de los pueblos indígenas pueden ser perjudicados o no. Lo anterior, de acuerdo a la siguiente tesis aislada, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el Amparo en revisión 631/2012:

**COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES.**

La protección efectiva de los derechos fundamentales de los pueblos y las comunidades indígenas requiere garantizar el ejercicio de ciertos derechos humanos de índole procedimental, principalmente el de acceso a la información, el de la participación en la toma de decisiones y el de acceso a la justicia. En ese sentido, todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultarlos antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, consulta que debe cumplir con los siguientes parámetros: a) debe ser previa; b)

culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales; c) informada; y, d) de buena fe. En el entendido que el deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados.

**[Tesis 1a. CCXXXVI/2013, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, agosto de 2013, página 736]**

Así mismo, es posible sostener que la legislación y emisión de la Ley de Seguridad Interior es susceptible de afectarles directamente, ya que, de acuerdo a esta ley: el uso de las Fuerzas Armadas, tal cual está regulado, es posible en todo el país (Artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior), lo que incluye los territorios ancestrales de pueblos y comunidades indígenas, porque la Ley permite “la realización e implementación de Acciones de Seguridad Interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país”, por tal vulnera los derechos de dichos pueblos y comunidades pues:

1. Omite prohibir el desarrollo de actividades de las Fuerzas Armadas en sus territorios; y
2. También, omite establecer bajo qué condiciones se podrá intervenir en éstos.

En síntesis, la legislación y emisión de la Ley omitió realizar una consulta previa para:

1. Garantizarles tal derecho;
2. Determinar si existe perjuicios a los intereses de los pueblos y comunidades indígenas; y
3. Acordar con éstos los alcances de la Ley en situaciones que involucren sus territorios ancestrales.

#### **IV. Conclusiones:**

1. El hecho de que exista la Ley de Seguridad Interior con la intención de brindar certeza jurídica no es posible por su simple existencia, sobre todo si la ley no es clara o faculta a diversas autoridades a distintos actos sin un fundamento jurídico. Así mismo, la incorrecta fundamentación del Congreso de la Unión en cuanto a legislar y emitir la Ley de Seguridad, vulnera el artículo 14 y 16 de la Constitución, especialmente el artículo 16 que establece: todo acto debe ser fundado y motivado, por lo que esto produce una incertidumbre jurídica y una falta de legalidad.
2. En cuanto a, los pueblos y comunidades indígenas y sus derechos al: territorio y a la consulta y consentimiento previo, libre e informado, se afirma que son vulnerados, en razón de que son susceptibles de sufrir una afectación a sus intereses, por ejemplo: mediante la posible intrusión de las Fuerzas Armadas a sus territorios, de acuerdo al artículo 1 de la Ley de Seguridad Interior.

**Suscribe**

**Gerardo Fernando Ríos Martínez**

**Represente Legal y Secretario Ejecutivo**