

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 20 DE ABRIL DE 2023.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

137/2022

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR SENADORAS Y SENADORES DE LA LXV LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DE LA GUARDIA NACIONAL, ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS Y ASCENSOS Y RECOMPENSAS DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL Y SEGURIDAD NACIONAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE NUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS.

(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ)

3 A 8
RESUELTA

62/2019

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA GUARDIA NACIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE VEINTISIETE DE MAYO DE DOS MIL DIECINUEVE.

(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)

9 A 26
ENLISTA

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 JUEVES
20 DE ABRIL DE 2023.**

ASISTENCIA:

PRESIDENTA: SEÑORA MINISTRA:

NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES
MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA**

**LORETTA ORTIZ AHLF
(SE REUNIÓ A DISTANCIA MEDIANTE EL
USO DE HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS)**

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:05 HORAS)

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Buenos días, señoras Ministras y señores Ministros. Se abre esta sesión pública ordinaria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Señor secretario, dé cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 40 ordinaria, celebrada el martes 18 de abril del año en curso.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Está a su discusión el acta. Si no hay alguna observación, consulto ¿Se aprueba en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, por favor, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 137/2022, PROMOVIDA POR SENADORAS Y SENADORES DE LA LXV LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES ORGÁNICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DE LA GUARDIA NACIONAL ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS Y DE ASCENSOS Y RECOMPENSAS DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS.

Bajo la ponencia del señor Ministro González Alcántara Carrancá y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Para recapitular ¿Podría dar usted la votación del último apartado de este proyecto?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Con gusto, señora Ministra Presidenta. De las votaciones realizadas derivaron los siguientes resultados: se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek,

Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, reconocer la validez del artículo 7º, fracción IX, de la Ley de la Guardia Nacional.

Y, por otra parte, se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Pérez Dayán, reconocer la validez de los artículos 17, párrafo tercero; 18, párrafo cuarto; 19, fracción I; y 32 Bis de la Ley de la Guardia Nacional, así como del artículo 2º Bis de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales y Laynez Potisek, así como la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, votaron en contra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Esto es en cuanto al último apartado con relación a estos artículos en específico sobre el que fue la discusión. Entonces, pasaríamos...

EN ESE SENTIDO, ESTÁ DECIDIDO ESTE ÚLTIMO APARTADO EN ESOS TÉRMINOS.

Pasaríamos, entonces, al capítulo de efectos que, como recordarán, hubo diversas participaciones y el Ministro González Alcántara amablemente nos pasó una nota sobre los efectos que va a proponer y que tuvo a bien circular. Tiene la palabra el Ministro.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, Ministra Presidenta. Pues gracias a todos ustedes. En esta nueva propuesta que someto a la consideración y que recoge en parte de las inquietudes surgidas en la sesión pasada e incorporo algunas de ellas, notoriamente propongo postergar el

surtimiento de los efectos de invalidez al 1° de diciembre del 2024. De tal suerte que, en ese plazo, las dependencias involucradas contarán con el tiempo necesario para realizar gradualmente el reajuste en el control administrativo, presupuestal y operativo de la Guardia Nacional, que por mandato del artículo 21 constitucional, corresponde a la Secretaría del ramo de Seguridad Pública. Este plazo permitirá llevar a cabo el reajuste mencionado en forma plena, paulatina y ordenada. En síntesis, propongo postergar el surtimiento de los efectos de invalidez al 1° de enero de 2024.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Sí, exactamente así viene su propuesta. Lo que pasa es que creo que no quedó precisado en la presentación el año. Sería 1° de enero de 2024. Así viene lo que usted nos circuló.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Así es, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Es 1° de enero, como lo acaba de señalar. 1° de enero de 2024.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con esta prórroga en el surtimiento de los efectos propuestos se va a privilegiar la certeza jurídica en el control y la operación de la Guardia Nacional, así como en el estatus jurídico de quienes la componen, asegurando y respetando la integración de las provisiones necesarias para tal efecto en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro. Está a discusión la propuesta del Ministro. Esto es para efectos del presupuesto también ¿Verdad? —según lo explicó el Ministro—. Pongo a consideración, si sería el 1º de enero de 2024 o el 31 de diciembre de 2023, —digo— en relación a que se cierra el ejercicio fiscal e inicia el 24, pero, bueno, como usted lo presente tomamos votación.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: El 1º de enero de 2024.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Perfecto, 1º de enero de 2024. Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con la propuesta.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En contra de la propuesta.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: A favor de la propuesta, en contra de consideraciones.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Sólo quiero precisar que la Ministra Ortiz Ahlf está sesionando con nosotros vía remota.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor de la propuesta.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor de la propuesta, me parece que da oportunidad para que se realicen los ajustes necesarios o que fueran a ser necesarios por la decisión que se ha tomado.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Estoy de acuerdo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Con la propuesta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de nueve votos a favor de la propuesta; la señora Ministra Ortiz Ahlf, en contra de consideraciones; y voto en contra de la señora Ministra Esquivel Mossa y del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. **QUEDA DECIDIDO ESTE APARTADO DE EFECTOS EN LOS TÉRMINOS DE LA VOTACIÓN.**

¿Y hubo cambios en los resolutivos?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. En el resolutivo tercero relativo al reconocimiento de validez se agregan los artículos 25, fracción IX, de la Ley de la Guardia Nacional, y el artículo 2° Bis, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, además, se suprime el resolutivo cuarto donde se proponía la interpretación conforme de ese artículo 2 Bis, y en el ahora resolutivo quinto, que antes era

sexto, se precisa que la declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos el 1º de enero de 2024.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Quedan así determinados los puntos resolutivos. Si están de acuerdo, ¿Podemos aprobarlos en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y, DE ESTA FORMA, QUEDA DEFINITIVAMENTE DECIDIDO ESTE ASUNTO.

Continúe, por favor, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2019, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA GUARDIA NACIONAL.

Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 9, FRACCIONES III, V, XVIII, XXIX, XXXIII, XXXV, XXXVI Y XXXVIII; 57 A 71; ARTÍCULO 60, FRACCIÓN IV; 63, PÁRRAFO ÚLTIMO; 66, FRACCIONES III Y IV Y PÁRRAFO ÚLTIMO; 100, 102, 103, 104, 105 Y 106, DE LA LEY DE LA GUARDIA NACIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTISIETE DE MAYO DE DOS MIL DIECINUEVE.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 9, FRACCIONES IV, VI, XXVI EN LA PORCIÓN NORMATIVA "ASÍ COMO LA GEORREFERENCIACIÓN DE LOS EQUIPOS DE COMUNICACIÓN MÓVIL EN TIEMPO REAL" Y XXXVI, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "Y A PETICIÓN DEL MISMO, RESGUARDAR LAS ESTACIONES MIGRATORIAS Y A LOS EXTRANJEROS QUE EN ELLAS SE ENCUENTREN"; 25, FRACCIÓN II, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "NO HABER SIDO CONDENADO POR SENTENCIA DEFINITIVA POR DELITO"; 14, FRACCIÓN IV, PARTE ÚLTIMA Y 25, FRACCIÓN II, PARTE ÚLTIMA, EN LAS PORCIONES NORMATIVAS "NO ESTAR SUJETO O VINCULADO A PROCESO PENAL, NI CONTAR CON

ORDEN DE APREHENSIÓN, PRESENTACIÓN O COMPARECENCIA"; 25, FRACCIÓN VIII, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "DADO DE BAJA O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE ALGUNA INSTITUCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA"; 60, FRACCIÓN XXVI, EN SU TOTALIDAD QUE DISPONE: "ABSTENERSE DE REALIZAR CONDUCTAS QUE DESACREDITEN SU PERSONA O LA IMAGEN DE LA GUARDIA NACIONAL, DENTRO O FUERA DEL SERVICIO"; 75 EN LA PORCIÓN NORMATIVA: "(...) AMENACE A UN SUPERIOR O..." Y 82, EN SUS PORCIONES NORMATIVAS "EXTRAVÍE" Y "O PIERDA LA CUSTODIA D..." DEL PRIMER PÁRRAFO Y LA TOTALIDAD DEL SEGUNDO PÁRRAFO DE ACUERDO CON LAS CONSIDERACIONES DEL APARTADO VII DE ESTA EJECUTORIA A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DE LA UNIÓN.

CUARTO. LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 75 EN LA PORCIÓN NORMATIVA: "(...) AMENACE A UN SUPERIOR O..." Y 82, EN SUS PORCIONES NORMATIVAS "EXTRAVÍE" Y "O PIERDA LA CUSTODIA D..." SURTIRÁ SUS EFECTOS RETROACTIVOS A LA FECHA QUE SE PRECISA EN ESTE FALLO, A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN.

QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Señoras Ministras y señores Ministros, someto a su consideración los apartados de competencia y precisión de las normas y/u omisiones reclamadas. ¿Alguien tiene algún comentario? Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En el engrose debemos agregar el artículo 60, fracción V, que sí estamos analizando en el proyecto como norma impugnada y reclamada. Gracias.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: ¿Tiene causas de improcedencia?

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Alguien más desea hacer uso de la palabra? Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En improcedencia.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Todavía no entramos.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Causas de improcedencia, estamos en legitimación.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Estamos en precisión de las normas.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Ok.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Estamos en competencia y precisión de las normas reclamadas.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Y precisión de las normas.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Yo estoy con el proyecto, nada más que voy a hacer un voto concurrente, el hecho de que se haya planteado omisiones legislativas relativas, a mi juicio, no da lugar a tener por impugnada toda la ley, sino únicamente las omisiones específicas que se atribuyen y si se entiende impugnada toda la ley, entonces, sería congruente sacar de la litis la fracción

XXXII del artículo 9 por ausencia de argumentos, como sostiene el párrafo 15 del proyecto; y, a mi juicio, también están impugnados la fracción VI del artículo 9, así como el 101 impugnados en el concepto segundo de invalidez de la demanda respectiva. Con estas observaciones, consulto ¿Si se pueden aprobar en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADO ESTE APARTADO POR VOTACIÓN ECONÓMICA.

Ahora sí, pongo a su consideración los apartados de oportunidad y legitimación. ¿Alguien tiene alguna observación? ¿Se pueden aprobar en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS EN VOTACIÓN ECONÓMICA ESTOS APARTADOS.

Y someto a su consideración el apartado V, relativo a causas de improcedencia y sobreseimiento. Tiene la palabra el Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra. Una precisión: en el apartado de legitimación que ya ha sido votado, consideramos... se argumentaba que no existía legitimación porque no estaba firmado el escrito de demanda presentada por el Presidente de la CNDH, como sí está firmado lógicamente reconocimos legitimación, en realidad es una causa de improcedencia que pudiera ir en el capítulo respectivo —¿No?—.

Ahora sí, ya en el capítulo correspondiente, el proyecto propone calificar como fundadas las causas de improcedencia relativas a

que no es posible en esta vía plantear la existencia de omisiones legislativas, es decir, en una acción de inconstitucionalidad.

Y este Tribunal advierte que el 9 de septiembre de 2022, se publicó en el Diario Oficial el decreto en que —entre otros aspectos— se reformaron diversos artículos de la Ley General, perdón, de la Ley de la Guardia Nacional.

De entre los artículos reformados debe destacarse el 14, reformado tanto en el párrafo primero, como en la fracción III, ese mismo artículo en su fracción IV, específicamente en la porción normativa: “no estar sujeto o vinculado a proceso penal, ni contar con orden de aprehensión, presentación o comparecencia”, fue impugnado por la CNDH en esta acción. Se precisa que la única hipótesis de la norma que sufrió un cambio con la señalada reforma fue la que establece qué autoridades participarán en el nombramiento de la persona titular de la Comandancia, pues incluyó en el proceso de designación a la Secretaría de la Defensa Nacional. La segunda hipótesis que establece los requisitos con los que ha de cumplir la persona titular de la Comandancia permaneció intocada.

Si bien es cierto que el decreto publicado es suficiente para considerar que se lleva como procedimiento legislativo en sus respectivas etapas, también lo es, que la modificación sólo ocurrió respecto de la primera hipótesis del primer párrafo, lo que no tuvo un impacto sustantivo en el contenido de lo que hoy se impugna. Por eso, consideramos —mejor— entrar a su estudio y no declararla improcedente. Creo que eso sería todo, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro ponente. Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. Aquí en este apartado: causas de improcedencia, yo estoy de acuerdo con el tema V.1 y V.2; sin embargo, no estoy de acuerdo en el V.3, de que la acción proceda contra el artículo 14, fracción IV, de la Ley de Guardia Nacional; toda vez que al haber sido objeto de reformas, su párrafo primero, por virtud del decreto publicado el 9 de septiembre de 2022, ello implica un nuevo acto legislativo, por mínimas que hubieran sido las modificaciones de su texto; por lo que, en mi opinión, han cesado los efectos de dicha norma y debe sobreseerse. Inclusive, al resolverse la acción que acabamos de ver, la 137/2019, se invalidó la porción normativa: “a propuesta de la persona titular de la Secretaría de la Defensa Nacional” contenida en el artículo 14. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministra. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, solamente para separarme del criterio de cambio normativo que se hace referencia cuando se habla, precisamente, del artículo 14, fracción IV. Yo no estaría por el sobreseimiento, porque, incluso, este precepto no fue motivo de nueva publicación.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Así es que, estaría con el sentido, sólo separándome del criterio de cambio normativo. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Ministro ponente, quiere...?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: No, gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias, Ministra Presidenta. Yo estoy de acuerdo con el proyecto, me separo de algunas consideraciones, particularmente lo relativo a la omisión legislativa. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Yo estoy de acuerdo con el apartado, nada más, me voy a separar de los párrafos 36 a 43, en el que se analiza de forma oficiosa una causal de improcedencia que no se hizo valer y que termina al final desestimando. Tome votación, por favor

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto y en contra del tema V.3.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: A favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor también, con alguna aclaración semejante a la que hizo el señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, con la precisión apuntada.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En los términos del Ministro Aguilar.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto, separándome de los párrafos 36 a 43.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe unanimidad de once votos, por lo que se refiere al estudio de las causas de improcedencia relacionadas con omisiones legislativas; en contra de algunas consideraciones: el señor Ministro Aguilar Morales, el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea; y mayoría de diez votos, por lo que se refiere al estudio de la causa de improcedencia, relacionada con el criterio de cambio de sentido normativo, voto en contra de la señora Ministra Esquivel Mossa y del señor Ministro Pardo Rebolledo, en contra del referido criterio.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Muy bien, seguiríamos viendo el estudio de fondo y pasaríamos al estudio del VI.1 de Omisiones Legislativas. ¿Podría hacer la exposición, Ministro ponente?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Si le parece bien, Ministra Presidenta, voy a hacer la explicación de las tres omisiones

legislativas, para no ir una por una y, de esa manera, se facilita también la votación.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos en su primer concepto de invalidez, relativos a la impugnación en su totalidad de la ley, dice por qué no regula elementos mínimos que se establecieron en el artículo Cuarto Transitorio, fracción II, concretamente en los numerales 1, 3 y 4 del decreto de reformas en materia de Guardia Nacional. Recordarán ustedes que en el decreto de marzo de 2019 trae una serie de transitorios donde dio un contenido mínimo el Constituyente que tendría que tener esta ley.

Omisiones Alegadas en la Demanda —vamos en la primera—. El Congreso incurrió en una omisión relativa al no contemplar los supuestos de coordinación y colaboración de la Guardia Nacional con las autoridades de las Entidades Federativas y municipios, el proyecto propone que no existe esta omisión legislativa. Del estudio integral de la Ley de la Guardia Nacional, existen diversas normas que regulan los supuestos de coordinación y colaboración de la Guardia Nacional con las autoridades de las Entidades Federativas. Éstas se encuentran principalmente de manera directa e indirecta, los artículos 5°, 6°, fracción IV, 7, fracciones IV, V y VIII, artículo 8, 9, fracciones XXVII y XXXI, 13 fracción X, 24, 88, 89, 90, 91, 92 y 97, etcétera, de la ley impugnada y es posible, por tanto, concluir que el legislador sí cumplió, que no hay una omisión absoluta en este mandato, porque contempla no sólo la posibilidad de que se coordinen la Guardia Nacional con las instituciones de seguridad pública locales, sino se prevé la colaboración temporal, que corresponda con las Entidades Federativas y precisamente señala

la ley que esta atribución de auxiliar e incluso a los Poderes Judiciales locales en el ejercicio de sus funciones, y de coadyuvancia, se realizará para materializar estos fines a través de celebración de convenios de colaboración entre las partes, en el marco de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Acuerdos emanados del Consejo Nacional de Seguridad Pública y de las instancias.

Debe señalarse que la ley dispone que, durante la vigencia de los convenios aludidos, las personas titulares de los Poderes Ejecutivos o los Presidentes deben asumir ciertas obligaciones y, también, ordena programas para el fortalecimiento técnico, operativo y financiero de las instituciones. Por lo anterior, se desestima este argumento de que no vienen los supuestos para coordinación y colaboración con las Entidades Federativas y municipios.

La segunda omisión es que sí se incurrió en omisión relativa, al no contemplar las reglas para determinar las aportaciones de las Entidades Federativas y municipios cuando solicitan la colaboración de la Guardia Nacional. Del análisis completo de la ley es posible advertir que el Congreso sí contempló en diversos artículos la manera en que será costeadada la operación de la Guardia Nacional. Dispone principalmente que los recursos humanos, económicos y materiales de operación de la Guardia están a cargo de la Federación, pero excepcionalmente los convenios de colaboración que se suscriben con la Secretaría del ramo de Seguridad Pública y las entidades van a contener y ahí es donde se pactarán las aportaciones que en su caso deberán hacer éstos cuando la Guardia realice tareas competencia local.

El Congreso de la Unión, por lo tanto, cumplió con la obligación contenida en el artículo Cuarto Transitorio, puesto que tampoco es posible obligar al legislador que dada las características específicas de las condiciones de seguridad pública prevalecientes en cada una de las entidades federativas, no es viable —perdón— obligar al legislador a que tuviera que —perdón—, que prever en esta ley, de manera igualitaria para todos, de qué manera aportan y cómo aportan. Esto es parte precisamente, de los convenios y de las distintas maneras en que las entidades pueden aportar.

Y la siguiente es la omisión relativa a no establecer los criterios de evaluación de desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional. También se declara infundada está omisión legislativa, porque sí se advierte que la ley incluye bastantes disposiciones o varias disposiciones para cumplir ese mandato, precisamente por varios artículos: 25 fracción IV; 26, 27, 37, 49, 60, fracción XVI; 97, fracción XIII, y Cuarto Transitorio, en síntesis, no los voy a leer todos, pero en síntesis, estos preceptos establecen cómo el personal será evaluado anualmente, se establece la carrera de la Guardia Nacional, con los requisitos de ingreso permanencia, entre estos requisitos, se destacan los exámenes de confianza, el requisito de cursar y aprobar diversos programas de formación, capacitación y profesionalización; de igual manera, se contempla la existencia de Consejo de Carrera de la Guardia Nacional, que está facultado, además, para emitir las normas relativas a las promociones, reconocimientos y estímulos del personal.

La ley también contempla los criterios para ascensos, que incluyen los resultados obtenidos en los exámenes de aptitud profesional, los programas de profesionalización, capacidad física, conducta y

méritos demostrados en el desempeño de sus funciones; también deberá tomarse en cuenta la evaluación del expediente, en este expediente se registran, en otros aspectos, las correcciones disciplinarias y las sanciones, en particular las relacionadas con las recomendaciones de derechos humanos.

Como podrán ver, hay todo un amplio marco normativo que tiene que ver precisamente con los criterios de evaluación y de seguimiento del desempeño de los miembros a lo largo de toda su carrera.

Por lo tanto, en las tres, en estos tres conceptos, el proyecto es declarar infundado y, por lo tanto, reconocer la validez. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Laynez. Tiene la palabra el señor Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, Ministra Presidenta. Estoy de acuerdo con el sentido de la propuesta, en los subapartados a) y c); simplemente me separaré de algunas consideraciones por las razones que voy a desarrollar en un voto concurrente; sin embargo, en el apartado b), respetuosamente votaré en contra del proyecto, pues considero que el Congreso de la Unión sí incurrió en una omisión legislativa relativa. El artículo Cuarto Transitorio, fracción II, numeral 2, del decreto de reforma constitucional en materia de la Guardia Nacional, exige que la ley prevea las reglas para determinar las aportaciones de las entidades federativas y municipios, cuando

soliciten la colaboración de la Guardia Nacional, para la atención de tareas de seguridad pública de competencia local.

Contrariamente a lo que se afirma en el proyecto, estimo que el contenido del artículo 92 de la Ley de la Guardia Nacional es insuficiente para cumplir con lo exigido por este numeral, pues se limita a indicar que los montos que las entidades federativas y los municipios aportarán se establecerán en los convenios de coordinación respectivos.

El mandato del artículo transitorio exige determinar reglas para establecer las aportaciones, lo que requiere el establecimiento de parámetros o de lineamientos que impidan que las aportaciones sean determinadas con absoluta discreción por otras autoridades. Esto resulta contrario a lo que señala el proyecto, que considera adecuado que la Federación, las entidades federativas y los municipios, establezcan de común acuerdo el monto de las aportaciones para cada caso.

Me parece importante subrayar que el establecimiento de reglas claras para determinar las aportaciones es importante, pues las circunstancias que pueden conducir o, incluso, obligar a las Entidades Federativas o a los municipios a solicitar la Guardia Nacional en tareas de seguridad pública, probablemente conlleven un carácter de urgente y las sitúen en una situación de desventaja, al celebrar con la Federación los convenios de coordinación. Asimismo, la falta de reglas puede permitir que otros factores, tales como los políticos, influyan en la negociación y el resultado de los acuerdos.

Estas circunstancias generan el riesgo de que las entidades o los municipios se vean obligados a aceptar el pago de aportaciones que puedan ser considerados excesivas o desproporcionadas, lo que podría minar su autonomía financiera e impedir el ejercicio autónomo de sus facultades o que, en contraste, se le niegue o se le brinde un apoyo insuficiente en las tareas necesarias de seguridad pública. El establecimiento de reglas claras es necesario para impedir lo anterior.

En suma, si bien coincido con el proyecto en que la importancia de que la determinación de las aportaciones de las Entidades Federativas y municipios exista cierta flexibilidad y adaptabilidad, me parece inadecuado que exista una discrecionalidad absoluta al momento de establecer las aportaciones en los convenios de coordinación, pues esto es incompatible con la exigencia del artículo transitorio constitucional.

Por los motivos anteriores, votaré por reconocer la existencia de una omisión legislativa en este punto y por declarar la invalidez del artículo 92, en su segundo párrafo. En caso de que la mayoría coincida conmigo, propondría en los efectos que, en tanto se subsane la omisión, sería aplicable el primer párrafo, del artículo 92, según el cual la Federación se hará responsable por los recursos para la operación de la Guardia Nacional.

Finalmente, respecto del apartado C, estoy de acuerdo con el sentido de la propuesta, pero difiero parcialmente de las razones expresadas. Me parece que los artículos 60 y 26, facción VI, sí incluyen criterios para evaluar el desempeño, a diferencia de la mayoría de las disposiciones citadas en ese apartado. El artículo 60

establece los deberes que el personal de la Guardia Nacional debe de cumplir, lo que influye la forma en que debe de conducirse en el desempeño de su encargo. La lectura de esta disposición, en conjunto con las sanciones establecidas en el artículo 63 que, entre otras cosas, incluye la remoción del cargo, demuestran que éstos claramente sirven como criterios para evaluar el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional.

Asimismo, el artículo 26, en su fracción VI, prevé que los criterios para promoción del personal, deberá desarrollarse en el reglamento y deberá incluir la antigüedad en el grado, la salud y capacidad física, la conducta, los méritos demostrados en el desempeño de su función, las aptitudes de mando y de liderazgo, entre otros. Éstos —a mi parecer— también consisten en criterios de evaluación del desempeño del personal. Por lo anterior, coincido en que no existe una omisión legislativa. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro. ¿Alguien más gusta hacer uso de la palabra? Yo estoy de acuerdo con el sentido, voy a separarme de la metodología porque considero que el análisis debió iniciar —a mi juicio— por identificar los aspectos mínimos que el Constituyente impuso al Congreso de la Unión para que los incorporara a la Ley de la Guardia Nacional; pero al margen de lo anterior, estoy de acuerdo con el proyecto en que no existen las omisiones legislativas relativas denunciadas por el accionante.

Para llegar a esta conclusión, yo parto de la distinción entre una omisión legislativa parcial o relativa propiamente dicha con la existencia de una deficiente regulación. La primera consiste en que al haber expedido una ley para la que estaba obligado el Poder

Legislativo, éste omitió o dejó de incluir una figura de institución jurídica teniendo el mandato de considerarla como parte del ordenamiento.

Por su parte, la deficiente regulación parte de la idea de que el legislador sí cumplió con la encomienda de incluir en la ley las figuras, instituciones o supuestos jurídicos que le fueron impuestos por el Poder Reformador de la Constitución, sólo que lo hizo de manera defectuosa o incompleta.

En el caso, desde mi perspectiva, no existen las alegadas omisiones legislativas relativas, porque la ley sí prevé la figura de la coordinación o colaboración de dicha institución de seguridad con las propias de los Estados o municipios, al menos en un supuesto a saber, cuando éstas últimas lo soliciten para ser auxiliadas frente a una situación de seguridad pública que las rebase.

Además, se estableció que las aportaciones, en su caso, ameritarían la colaboración y que ameritaran esa colaboración, se pactaría entre las partes en los convenios relativos. Y, por último, porque se incluyó un capítulo relativo a los requisitos de acceso y permanencia. En este sentido, podría existir, y de analizarse, una deficiente regulación, pero no propiamente una omisión legislativa relativa.

Por este sentido, votaré con el sentido del proyecto en este punto y haré un voto concurrente. Tome votación, por favor, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor de los subapartados A y C y separándome de algunas consideraciones y anuncio un voto concurrente en cuanto al apartado B, por la existencia de la omisión legislativa, así como por la invalidez del artículo 92, segundo párrafo y anuncio un voto particular.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Estoy con el sentido del proyecto, por consideraciones diferentes y haré un voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que por lo que se refiere a la propuesta de declarar infundadas las omisiones legislativas que se estudian en los incisos a) y c), existe una unanimidad de once votos. Y por lo que se refiere a la omisión legislativa que se analiza en el

inciso b), existe mayoría de diez votos a favor de la propuesta, con voto en contra del señor Ministro González Alcántara, quien incluso vota por la invalidez del artículo 92, párrafo segundo y anuncia voto particular.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: GRACIAS. ESTE APARTADO QUEDARÍA DECIDIDO EN ESOS TÉRMINOS.

Voy a proponer a este Tribunal Pleno, dar por terminada la sesión en este momento, porque este asunto es muy extenso, tiene diversos temas y para no dividir la discusión del mismo o dejar intervenciones incompletas, si están ustedes de acuerdo, procedo a levantar la sesión y a convocarlos a la próxima sesión ordinaria de este Tribunal Pleno, que tendrá verificativo el próximo lunes a la hora acostumbrada. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 12:45 HORAS)