ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 173/2021

PROMOVENTES: DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LXV LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
COTEJÓ
SECRETARIO: SALVADOR ANDRÉS GONZÁLEZ BÁRCENA
COLABORÓ: Oscar Faz Garza

I. ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	**COMPETENCIA**	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	40-41
II.	**PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS**	Se tienen por impugnados los artículos 2, fracciones IV, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”, V, incisos: a), en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias” y c), en la porción normativa “actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras, sin perjuicio de las atribuciones”, VIII, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades, IX, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”, X, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”, XI, en las porciones	41-42

		normativas “o coadyuvando con las autoridades competentes” así como “y cualquier otro ilícito”; 4, fracción I; 29 y 38 de la LOAM.	
III.	**OPORTUNIDAD**	El escrito inicial es oportuno	42
IV.	**LEGITIMACIÓN**	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	43
V.	**CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO** **V.1. Ausencia de conceptos de invalidez**	La causal de improcedencia es infundada, ya que en la precisión de actos se hizo referencia a que sólo se tendría por impugnada la fracción I del artículo 4 de la LOAM.	43-44
	V.2. Falta de nuevo acto legislativo.	La causal de improcedencia es infundada, ya que se debe considerar nuevo acto legislativo la normativa impugnada, al provenir de un ordenamiento que fue renovado de manera completa, con la abrogación del anterior.	44-46
VI.	**ESTUDIO DE FONDO** **VI.1. Parámetro de regularidad constitucional**	Se hace el análisis del parámetro de regularidad constitucional de la intervención de las fuerzas armadas en las tareas de seguridad pública.	46-61
	VI.2. Artículo 2, fracción XI, en su porción “cualquier otro ilícito” de la LOAM. Violación al principio de legalidad.	Son **infundados** los conceptos de invalidez, en virtud de que del estudio integral de la norma impugnada se aprecia que no existe violación al principio de legalidad y, por ende, a la participación que constitucionalmente le es conferida a la Armada de México, ya que la frase “cualquier ilícito” de la normativa sujeta a estudio contiene elementos mínimos que dotan de certeza a los gobernados respecto de los alcances de la facultad otorgada a la Armada de México para	62-75

		garantizar el cumplimiento del orden jurídico nacional, al delimitarse a las zonas marinas mexicanas y respecto de conductas tipificadas en ley como delitos en el ámbito federal. Se reconoce la validez del artículo 2, fracción XI, en su porción “cualquier otro ilícito de la LOAM.	
	VI.3. Artículo 2, fracción XI, en su porción “cualquier otro ilícito” de la LOAM. Violación a los principios de salvaguarda federal, así como de subordinación y complementariedad, excepcionalidad y fiscalización.	Son infundados los conceptos de invalidez en los que se argumenta que el combate de “cualquier otro ilícito” por parte de la Armada de México, en las zonas marinas mexicanas, es violatorio de los principios de salvaguarda federal, subordinación y complementariedad, excepcionalidad y fiscalización, ya que los conceptos de invalidez parten de la premisa errónea de que esa frase implica cualquier conducta contraria a la ley y en cualquier ámbito de aplicación como sería el caso de la seguridad pública de las entidades federativas, siendo que sus alcances reales están delimitados a las zonas marinas mexicanas y respecto de conductas tipificadas en ley como delitos en el ámbito federal. Se reconoce la validez del artículo 2, fracción XI, en su porción “cualquier otro ilícito de la LOAM.	75-80
	VI.4. Artículo 29 de la LOAM. Incidencia de la Armada de México en la Guardia Nacional.	Son infundados los conceptos de invalidez encaminados a evidenciar la inconstitucionalidad del artículo 29 de la LOAM en el que se crea la Unidad de Policía Naval, se sitúa bajo su cargo la brigada de Policía Naval y asume	80-88

		el control administrativo del personal naval comisionado en la Guardia Nacional; ya que del precepto impugnado, por una parte, no se advierte que se le otorguen tareas de seguridad pública a dicha Unidad y, por otra, tampoco se aprecia que exista una subordinación del personal de la Guardia Nacional a ella. Se reconoce la validez del artículo 29 de la LOAM.	
	VI.5. Artículo 38 de la LOAM. Violación al principio de seguridad jurídica.	Son infundados los conceptos de invalidez relacionados con la supuesta incertidumbre jurídica generada por la falta de precisión en el artículo 38 de la LOAM de las facultades de la Unidad de Inteligencia Naval; ya que estas se encuentran desarrolladas normativamente tanto el Reglamento Interior, como en el Manual de Organización General, ambos de la Secretaría de Marina, conforme con la cláusula habilitante prevista en el artículo 39 de la LOAM, sin que se advierta facultad expresa que atente contra el marco normativo aplicable en materia de seguridad pública. Se reconoce la validez del artículo 38 de la LOAM.	88-95
	VI. 6. Artículo 2, fracciones IV, en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades", V, incisos: a), en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias" y c), en la porción normativa "actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones	Son infundados los conceptos de invalidez relacionados con la supuesta violación a los principios de seguridad jurídica, ya que los términos "coordinación" "colaboración" y "coadyuvancia" en relación con las actividades que puede realizar la Armada de México con otras autoridades y dependencias e instituciones	95-102

	nacionales o extranjeras, sin perjuicio de las atribuciones", VIII, en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades, IX, en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades", X, en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades", XI, en las porciones normativas "o coadyuvando con las autoridades competentes" de la LOAM. Violación a los principios de seguridad jurídica y salvaguarda federal.	nacionales o extranjeras, en primer lugar, descartan la existencia de algún tipo de subordinación respecto de estas últimas para con la primera y, en segundo lugar, las facultades referidas por la parte actora, no establecen expresamente que la Armada de México asuma competencias que no le sean propias o que realice actividades de seguridad pública de las entidades federativas fuera de los parámetros constitucionales permitidos. Se reconoce la validez del artículo 2, fracciones IV, en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades", V, incisos: a), en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias" y c), en la porción normativa "actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras, sin perjuicio de las atribuciones", VIII, en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades, IX, en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades", X, en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades", XI, en las porciones normativas "o coadyuvando con las autoridades competentes" de la LOAM.	
	VI.7. Artículo 4, fracción I, de la LOAM. Violación al artículo 129 de la Constitución General.	Son infundados los conceptos de invalidez ya que el hecho de que el artículo 4, fracción I, de la LOAM establezca la posibilidad de que la Armada de México	102-105

		comisione parte de su personal a otras dependencias no implica *per se*, considerada en abstracto, que se le otorgue una presencia permanente a la primera en relación con las segundas y mucho menos que desempeñen en cualquier momento actividades de mandos civiles con violación al parámetro de regularidad constitucional.	
VIII.	**DECISIÓN**	**PRIMERO.** Es **procedente e infundada** la acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se reconoce la **validez** de los artículos 2, fracciones IV, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”, V, incisos: a), en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias” y c), en la porción normativa “actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras, sin perjuicio de las atribuciones”, VIII, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades, IX, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”, X, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”, XI, en las porciones normativas “o coadyuvando con las autoridades competentes” así como “y cualquier otro ilícito”; 4, fracción I; 29 y 38 de la Ley Orgánica de la Armada de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de octubre de dos mil veintiuno.	105-106

		TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación.	

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 173/2021

PROMOVENTES: DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LXV LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA
PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
COTEJÓ
SECRETARIO: SALVADOR ANDRÉS GONZÁLEZ BÁRCENA
COLABORÓ: Oscar Faz Garza

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al _____, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 173/2021, promovida por diversas diputaciones integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, contra la Ley Orgánica de la Armada de México (en adelante LOAM) publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de octubre de dos mil veintiuno, concretamente por lo que se refiere a los artículos 2, fracciones IV; V, incisos a) y c); VIII; IX; X; XI, 4, 29 y 38.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación del escrito inicial por diversas diputaciones.** Mediante escrito recibido en el Buzón Judicial de este Alto Tribunal el dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno, diversas diputadas y diputados de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión presentaron demanda de acción de inconstitucionalidad reclamado la invalidez de la LOAM publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de octubre de dos mil veintiuno.

Concretamente por lo que se refiere a los artículos 2, fracciones IV; V, incisos a) y c); VIII; IX; X; XI, 4, 29 y 38.

2. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, la parte accionante expuso los siguientes conceptos de invalidez:

Primer concepto de invalidez

a) Violación al principio de taxatividad.

- El artículo 2, inciso XI, de la LOAM contraviene lo dispuesto en los artículos 14, 16, 21, 119 y 129 de la Constitución General, 9 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al ser contrario al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad y salvaguarda federal, por cuanto hace a la frase “cualquier otro ilícito” por las razones siguientes:

  - Se deja al arbitrio de las fuerzas armadas el combate de cualquier ilícito que se cometa en las zonas marinas, con independencia de la naturaleza o legislación aplicable, esto es, sin importar el tipo, circunstancia, orden o naturaleza del acto en las zonas marinas mexicanas, lo que es excesivo y contrario a la naturaleza de las fuerzas armadas cuyo objetivo es la seguridad nacional. Esa frase en cuestión implícitamente confunde los conceptos de seguridad pública y seguridad nacional, al encontrarse subsumida la realización de ilícitos contrarios a la seguridad pública que no son de naturaleza ni competencia castrense.

  - Conforme con el marco normativo interamericano (expuesto en el apartado preliminar), la actuación de las fuerzas armadas para tareas de seguridad pública es una restricción de derechos humanos, por lo que su regulación debe ser a través de una ley en sentido formal y

material en términos del artículo 30 de la Convención Americana, estableciendo parámetros y límites en su actuación excepcional, como lo ha delineado la Corte Interamericana a efecto de garantizar reforzadamente que su actuación no genere violaciones a derechos humanos, de ahí que deban cumplirse los principios de extraordinariedad, subordinación, complementariedad, regulación y fiscalización que fueron incorporados en el propio artículo quinto transitorio del Decreto de reforma Constitucional de marzo de dos mil diecinueve, el cual establece, además, el retiro gradual de las fuerzas armadas en tareas regulares de seguridad pública.

- Implica la intervención permanente de las fuerzas armadas, sin que se le otorgue la naturaleza de excepcionalidad, ni subordinación; tampoco se establece una regulación puntual sobre cómo proceder en ese caso ni se prevé un sistema de fiscalización para la rendición de cuentas de las fuerzas castrenses, en cuanto al ejercicio de la atribución.

- Conforme con lo decidido en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas la posibilidad de que puedan realizar acciones para combatir cualquier ilícito, en los hechos subordina al régimen de seguridad pública al régimen militar y no al revés, como debiera ser según los estándares internacionales de protección de derechos humanos. Siendo que, para cumplir con el requisito de subordinación y complementariedad, debió de haberse previsto un esquema en el que las autoridades de prevención, persecución y combate de delitos en contra de la seguridad pública y de naturaleza civil, fuera la que le diera instrucciones a los órganos militares para su actuación extraordinaria y no que existiera una independencia total para poder ejecutar la atribución. No se observa la forma en la que las fuerzas armadas responderían a las autoridades en las tareas de seguridad

pública.

- No se advierte una situación extraordinaria que permita justificar racionalmente la intervención de las fuerzas armadas en el combate de cualquier ilícito, lo cual deja a la ciudadanía en estado de indefensión, pues no tienen certeza respecto a la autoridad que puede combatir los delitos en las zonas marinas, con independencia del fuero.

- Implica hacer uso de todos sus recursos militares, sin importar su relación con narcotráfico, homicidio o robo, esto es, no se distingue el objetivo legítimo (que es distinto en cada caso); el grado de intervención y el nivel de fuerza autorizado.

- El concepto de combate es amplio, ya que incluye diversas acciones, desde actividades de prevención, investigación y persecución, por lo que otorgar atribución a las fuerzas armadas para combatir cualquier ilícito en zonas marinas mexicanas sin precisar condiciones, características, tipo del delito y circunstancias, por lo que dejar a su arbitrio el ejercicio de cualquier acción relacionada con su combate, excede el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

- La frase "en los términos de la legislación aplicable, en estricto respeto y protección a los derechos humanos" resulta ambigua y notoriamente insuficiente. No puede considerarse que sea apropiada para lo extraordinario que representa el uso de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública. El legislador debe clarificar normativamente conceptos que constitucionalmente son de configuración legislativa excepcional, sin que se pueda considerarse que la indeterminación se resolverá en el terreno de la aplicación. No debe dejarse a los mandos

militares en un vacío cuando realizan sus labores, el legislador estaba obligado a establecer de maneras clara y precisa los delitos respecto de los cuales la Armada de México está facultada para intervenir.

b) Violación al principio de salvaguarda federal

- El artículo 2, inciso XI, de la LOAM no respeta el parámetro de las fuerzas armadas respecto del ámbito local de las entidades federativas, violando el artículo 119 constitucional, al no preverse límite en su ámbito de actuación pues se faculta a los elementos castrenses a participar en el combate de "cualquier ilícito" que se lleve a cabo en las zonas marinas mexicanas (por sí o coadyuvando), lo que conlleva la realización de actividades de seguridad pública de manera autónoma.

- El artículo 119 constitucional prevé la garantía de salvaguarda federal que prevé tanto la obligación de la Federación de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior; como el deber de intervenir en caso de perturbaciones o trastornos internos, previa solicitud de protección por parte de la legislatura de la entidad federativa o su ejecutivo. Establece la intervención del poder central a favor o en apoyo de una entidad federativa que se encuentra bajo amenaza y que no está en posibilidades de repeler, por sí, el peligro y restablecer el orden.

- Conforme con la jurisprudencia P./J.36/2000, de rubro: “**EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. SI BIEN PUEDEN PARTICIPAR EN ACCIONES CIVILES EN FAVOR DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, EN SITUACIONES EN QUE NO SE REQUIERA SUSPENDER LAS GARANTÍAS, ELLO DEBE OBEDECER A LA SOLICITUD EXPRESA DE LAS AUTORIDADES CIVILES A LAS QUE DEBERÁN ESTAR**

SUJETOS, CON ESTRICTO ACATAMIENTO A LA CONSTITUCIÓN YA LAS LEYES*”* el Tribunal Pleno estableció que la intervención prevista en el artículo 119 constitucional debe implementarse con pleno respeto a las garantías individuales, siempre y cuando las acciones de auxilio y apoyo estén antecedidas por petición expresa, por lo que es posible que las fuerzas armadas auxilien en tareas de seguridad pública sin necesidad de que se active la suspensión de garantías establecida en el artículo 29 constitucional y que ese auxilio sólo puede darse a petición de las autoridades civiles, con apego al marco normativo constitucional y legal aplicable; lo cual se reitera en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas.

- Sin embargo, la ley impugnada prevé la posibilidad y faculta a las fuerzas castrenses a participar en diversas actividades de seguridad pública, dentro de las cuales está "combatir cualquier otro ilícito”, sin que ello se subsuma a lo previsto en el artículo 119 constitucional, ya que no establece fronteras en la actuación de las fuerzas armadas al permitir su participación en el combate de todo tipo de ilícitos en las zonas marinas mexicanas, con independencia de la naturaleza y fuero, sin importar que en el caso se susciten problemáticas que ameriten solamente una intervención en el ámbito de la seguridad pública local sin mayor impacto en el orden federal, siendo necesario que exista diferenciación de acuerdo con la naturaleza de cada peligro o conflicto.

c) Violación a los principios de subordinación y complementariedad, de excepcionalidad y de fiscalización.

- En el artículo 2, fracción XI, de la Ley impugnada se otorga a la Armada de México la atribución genérica para establecer, definir y combatir, por sí, cualquier ilícito, además de los de terrorismo, contrabando, piratería

en el mar, robo de embarcaciones, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos; esa atribución implica que la Armada de México lleve a cabo, por sí, labores de seguridad pública, por lo que resulta abiertamente inconstitucional al apartarse del principio de subordinación y complementariedad; aunado a que existe ausencia de mecanismos previstos en ley que reglamenten tanto el parámetro de excepcionalidad en esa función como el principio de fiscalización al que deberán sujetarse al llevar a cabo esa tarea.

- La posibilidad en el empleo de la fuerza letal como última ratio en las tareas de seguridad y cumplimiento del orden, la Corte Interamericana ha establecido una línea de escrutinio para el empleo de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, en el sentido de que son entrenadas para actuar en un escenario constitucional y convencional de conflicto, guerra y derecho internacional humanitario, en donde aplican estándares distintos para el uso de la fuerza (*targetting* a objetivos legítimos), lo que supone una apertura a la exacerbación del uso de la fuerza letal y otras violaciones relacionadas en las tareas de seguridad. El uso de la fuerza debe realizarse en armonía con los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad. Deben cumplirse los cuatro principios de extraordinariedad, subordinación y complementariedad, regulación y fiscalización, incorporados por el Poder Revisor de la Constitución en el artículo Quinto Transitorio del Decreto de reformas en materia de Guardia Nacional, como estándar democrático de legitimación que remite al legislador la regulación de la participación de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública, incluida la Armada de México.

- El principio de regulación implica que cuando excepcionalmente las fuerzas armadas intervengan en tareas de seguridad pública su tarea

debe ser regulada mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad y de acuerdo con la respectiva capacitación en la materia; y atendiendo al artículo 30 de la Convención Americana, para hacer uso de la fuerza militar en labores de seguridad pública es necesario que se prevean en ley los parámetros y límites en su actuación excepcional.

- El legislador omitió considerar, integrar y desarrollar los principios que disciplinan y justifican el empleo de las fuerzas armadas:

  - Extraordinariedad: los parámetros para disciplinar la justificación y excepcionalidad, temporalidad y ámbito acotado en el empleo de las Fuerzas Armadas.

  - Subordinación y complementariedad: la manera y mecanismos para asegurar que las labores asignadas se integren a un modelo de subordinación y complementariedad a las tareas de la policía.

  - Regulación. Es la propia ley la que debe disciplinar y atemperar el parámetro de los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad. Los principios de absoluta necesidad para el ejercicio de la fuerza letal deben ser abordados de cara a la situación de excepcionalidad que se pretende regular mediante ley especial.

  - Fiscalización. El desarrollo de los mecanismos para que los órganos civiles puedan auditar la participación excepcional, garantizando su capacidad técnica e independencia.

- La porción normativa impugnada se aparta del principio de subordinación y complementariedad que debe observar la Armada de

México en labores de seguridad pública, pues no se contempla en ningún precepto la autoridad a la que estará sujeta en esa labor, además de que se otorga una atribución genérica de la que subyace su facultad general para establecer, por sí, sin ningún tipo de subordinación, los esquemas de actuación en combate tanto de los delitos mencionados en la fracción, pero incluyendo la posibilidad de definir y llevar a cabo el combate de cualquier ilícito.

- No obsta a lo anterior que la parte final de la fracción XI del artículo impugnado determine que la actuación de las fuerzas armadas debe llevarse a cabo en los términos de la legislación aplicable, ya que no existe legislación que constituya el marco que desarrolle el referido artículo Quinto Transitorio constitucional de conformidad con el parámetro de control de la regularidad constitucional ni los criterios claros sobre la forma en que debería ser controlada la participación de las fuerzas armadas en las tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria.

Segundo concepto de invalidez

- El artículo 29 de la LOAM contraviene lo dispuesto en los artículos 14, 16, 73, fracción XXXI-M, 119 y 129 constitucionales, así como el Quinto Transitorio del Decreto de reformas a la norma fundamental en materia de Guardia Nacional, al otorgar a la Unidad de Policía Naval funciones de seguridad pública, así como establecer que el personal que integra la Guardia Nacional estará subordinado a la Unidad de Policía Naval.

- La norma impugnada creó una unidad de policía para una situación ordinaria y subsumió a las órdenes de la Unidad de Policía al personal naval comisionado de la Guardia Nacional.

- Conforme con criterios de la Corte Interamericana, los militares en tiempos de paz están constitucionalmente afectados para auxiliar o apoyar a las autoridades civiles a petición expresa de ellas y sin usurpar su esfera de competencia, por su parte, el artículo 129 constitucional prevé que en condiciones de paz y normalidad, las fuerzas armadas deben permanecer en sus cuarteles y realizar solo aquello que atañe a !a estricta disciplina militar; en tanto que los artículos 89, fracción VI, y 119 constitucionales, establecen que sólo cuando la seguridad interior se vea seriamente comprometida, con causales definidas, es posible activar el mecanismo de auxilio entre autoridades militares y civiles, pero estas últimas deben siempre conservar el mando. Derivado de lo anterior, se aprecia la prohibición constitucional y convencional de normalizar la participación de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad ciudadana. Por mayoría de razón, las facultades de las fuerzas armadas tienen que estar delimitadas con una nitidez proporcional a la excepcionalidad que justificaría su actuar; lo cual se aprecia del mencionado artículo Quinto transitorio, con el que se buscó que el uso de las fuerzas armadas en seguridad pública fuera transitorio (cinco años), extraordinario (justificando su intervención con la creación de la Guardia Nacional) y restringido a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso.

- El artículo 29 impugnado normaliza y generaliza la intervención de las fuerzas armadas en operaciones de apoyo a las instituciones de seguridad pública a través de la Unidad de Policía Naval creada con ese fin, de manera permanente, para todo el territorio nacional y sin señalarse las circunstancias concretas en las que será ejercida, en labores que, en principio, no le corresponden, desnaturalizando el esquema constitucional de seguridad pública a través de un fraude a las facultades previstas en los artículos 129 y quinto transitorio de la Constitución Federal.

- Para cumplir con el principio de extraordinariedad, se debe motivar la necesidad de la intervención, es decir, justificar plenamente en qué consisten los elementes fácticos que dan lugar al ejercicio de esa potestad; delimitar el periodo en que las fuerzas armadas estarán participando en tareas de seguridad pública, de manera vinculada con la justificación a la excepcionalidad de la situación; y delimitar territorialmente el espacio en el que actuarán los cuerpos militares en auxilio de los elementos policiales. Cuestión que no acontece al crearse un órgano permanente, sin que exista razón para la actuación de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública, sin límite territorial.

- El artículo impugnado no cumple con los requisitos mínimos que se deben prever para la intervención excepcional de las fuerzas armadas, al no establecer los supuestos y circunstancias extraordinarias en las que se podría activar el uso de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública; la regulación de mecanismos que rijan su actuar; los mecanismos de fiscalización a los que se vería sujeto; la manera en la que la fuerza armada permanente actuaría en subordinación y complementaría a la Guardia Nacional como fuerza civil.

- El artículo impugnado no señala la forma en que las fuerzas militares responderían ante el mando civil, sólo refiere que la brigada de Policía Naval estará bajo su cargo y asumirá el control administrativo del personal naval comisionado en la Guardia Nacional, lo que es contrario al principio de subordinación reconocido en la jurisprudencia J.36/2000, de rubro: "**EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. SI BIEN PUEDEN PARTICIPAR EN ACCIONES CIVILES EN FAVOR DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, EN SITUACIONES EN QUE NO SE REQUIERA SUSPENDER LAS GARANTÍAS, ELLO DEBE OBEDECER A LA SOLICITUD EXPRESA DE LAS AUTORIDADES**

CIVILES A LAS QUE DEBERÁN ESTAR SUJETOS, CON ESTRICTO ACATAMIENTO A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES".

- Tampoco se cumple con el principio de fiscalización a través de cuerpos independientes, en la intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, ya que el precepto impugnado no establece el órgano especial de vigilancia que garantice la actuación adecuada de las fuerzas armadas en circunstancias de excepcionalidad.

- Se violenta la distinción que debe existir entre seguridad interior, que es la que realiza las fuerzas armadas y seguridad pública, que es la realizada por autoridades civiles, conforme con lo decidido en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y acumuladas; de tal manera que existe una prohibición en lo que respecta a la participación permanente de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública del ámbito local. Asimismo, debe distinguirse entre seguridad nacional a la que se refiere el artículo 73 constitucional y la amenaza en materia de seguridad pública prevista en el artículo 21 constitucional, de tal manera que al legislar sobre seguridad pública sosteniendo que se legisla sobre seguridad nacional, se genera distorsión constitucional, al permitirse la introducción de cuestiones ajenas o contrarías a las condiciones orgánicas y parámetros que rigen la seguridad pública.

- La habilitación a las Fuerzas Armadas para intervenir en actividades de seguridad pública debió acompañarse de elementos que dieran certeza respecto a su extraordinariedad: regulación clara y puntual; forma de fiscalización; y subordinación y complementariedad a las autoridades civiles, pues de lo contrario se usurpan e invaden funciones que corresponden al cuerpo policial Estatal.

- El artículo impugnado transgrede el principio de salvaguarda federal al

crear la Unidad de Policía Naval para apoyar a las instituciones de seguridad pública, que son competencia de las autoridades federales, estatales y municipales, sin que se establezca su temporalidad y la condición de que sea solicitado expresamente por las entidades federativas en términos del artículo 119 constitucional.

Tercer concepto de invalidez.

- El artículo 38 de la LOAM contraviene lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 129 constitucionales, al crear la Unidad de Inteligencia Naval, sin emitir las disposiciones que prevean sus funciones y delimiten sus facultades, omisión legislativa que repercute en la debida precisión de la naturaleza, objeto, facultades y alcances de dicha Unidad a efecto de otorgar certeza y seguridad jurídica a los gobernados y no dar pie a discrecionalidad de las autoridades castrenses.

- Las funciones de inteligencia requieren altos estándares de desempeño, regulación clara y precisa que permitan a las instancias responsables operar de manera eficiente sin afectar derechos humanos; tomando en consideración que implican desarrollar información para anticiparse en la toma de decisiones sobre amenazas o riesgos existentes, se encuentra orientada a conocer, con profundidad, los aspectos relacionados con los fenómenos que representan amenazas y riesgos a la seguridad nacional, las manifestaciones de estos, su probabilidad de ocurrencia e impacto, sus variables y relación causal entre ellas; sin embargo, la normativa impugnada es omisa en relación con la forma, facultades y alcances de las actividades de las fuerzas militares para la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de la información; ya que debería delimitarse a la estrictamente relacionada con los temas de seguridad nacional, sin que exista oportunidad para recolección,

procesamiento y explotación de información relacionada con la seguridad pública, al corresponder ésta a autoridades civiles.

Cuarto concepto de invalidez

- El artículo 2, fracciones IV; V, incisos a) y c); VIII; IX; X, y XI de la LOAM contraviene lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 129 de la Constitución Federal, pues aun cuando la autoridad militar sólo puede actuar en tiempos de paz cumpliendo requisitos específicos, amplía sus facultades de manera discrecional.

- Las fuerzas militares deben tener facultades claramente establecidas, de naturaleza extraordinaria, excepcional, temporal y restringida, subordinada y complementaria, regulada y fiscalizada, sin obstaculizar que el mando civil asuma plenamente sus responsabilidades, ni se desincentive la capacitación, modernización y fortalecimiento de las policías.

- Las atribuciones de la Armada de México establecidas en el artículo impugnado son genéricas y se usan términos ambiguos e imprecisos que permiten discrecionalidad en la actuación castrense en detrimento de la certeza y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, las cuales se respetan cuando las normas generan suficiente certidumbre a los gobernados sobre las consecuencias jurídicas de su conducta e impide que las autoridades actúen arbitraria o caprichosamente; sin que ello implique que en la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento regulador de las relaciones entabladas entre autoridades y particulares, cuando se encuentre definido de manera sencilla, siendo suficientes los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y que la autoridad no incurra

en arbitrariedades, conforme con la jurisprudencia 2a./J. 144/2006, de rubro: “**GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES**".

- En el caso, la normativa impugnada establece diversas atribuciones para que la Armada de México intervenga en acciones de coordinación y coadyuvancia con otras autoridades, sin que se acote su intervención a lo previsto en el marco constitucional, en el sentido de que en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar, de lo contrario, esto es, si las fuerzas armadas deciden realizar acciones en coordinación o coadyuvancia con otras autoridades unilateralmente infringe el principio de seguridad jurídica y lo dispuesto en el artículo 129 constitucional.

- Las fracciones controvertidas está integrada por las frases "en coordinación con otras autoridades" y "en coadyuvancia con otras autoridades", sin que se precisen ¿qué se entiende por coordinación o coadyuvancia?, ¿cuáles serán los alcances?, ¿en qué condiciones y bajo qué circunstancias pueden emprender estas acciones?, ¿cuándo se podrán realizar dichas acciones de coordinación?, ¿bajo qué esquema? ¿hasta dónde será la coordinación y la coadyuvancia?

- Así, las fuerzas armadas sólo pueden realizar aquellas actividades para las cuales fueron creadas y su actuación debe estar en el marco legal estrictamente acotadas a ellas, para hacer uso de la fuerza militar en labores relacionadas con otras autoridades es necesario que se prevea en una legislación, en sentido formal y material, que establezca parámetros y límites en su actuación excepcional y no establecerse facultades ambiguas y genéricas sujetas a interpretación.

Quinto concepto de invalidez

- El artículo 4 de la LOAM contraviene lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 129 constitucionales; así como el Quinto transitorio del Decreto de reforma a la Constitución, publicado en marzo de dos mil diecinueve, pues le otorga carácter permanente a la posibilidad de que pueda comisionarse personal de las fuerzas Armadas en otras Dependencias.

- Conforme con el artículo 129 constitucional, en época de paz, las autoridades militares sólo pueden ejercer funciones estrictamente relacionadas con la disciplina militar, por lo que no pueden realizar actividades diversas a instancias civiles.

- Los recursos humanos con los que cuenta la Armada de México para desempeño de sus actividades están integrados por el personal naval, sin embargo, también contempla al personal naval que esté comisionado en otras Dependencias. El hecho de que se contemple como condición cotidiana la posibilidad de que exista personal naval comisionado en diversas dependencias de la administración pública autoriza implícitamente que pueda desempeñar, en cualquier momento, bajo la figura de comisión, actividades de mandos civiles, con violación al artículo 129 constitucional, al no existir supuesto de excepcionalidad, subordinación, fiscalización o regulación al respecto.

3. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 173/2021 y turnar el asunto a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, para su instrucción y elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

4. Por auto de veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, la Ministra Instructora admitió a trámite la presente acción de inconstitucionalidad, requirió al Poder Ejecutivo Federal y a las Cámaras del Congreso de la Unión para que rindieran sus respectivos informes, a éstas, además, para

que enviaran copias certificadas del proceso legislativo y al Poder Ejecutivo Federal una copia certificada del Diario Oficial de la Federación en que se hubieran publicado las normas impugnadas, por último ordenó darle vista a la Fiscalía General de la República en términos del artículo 66 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, Ley Reglamentaria).

5. **Informe de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.** Por escrito recibido en el Buzón Judicial de este Alto Tribunal el trece de enero de dos mil veintidós, Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila, en su calidad de Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, rindió el informe respectivo en el que expresó:

- **Primero.** La parte accionante parte de premisas equivocadas al considerar que los principios del derecho penal o administrativo sancionador, como lo es del de taxatividad, son aplicables al artículo 2, fracción XI de la LOAM. Lo anterior, ya que la atribución prevista en dicho artículo no es, por sí misma, una facultad punitiva del Estado, debido a que su ejercicio no tiene como finalidad la intención manifiesta de determinar si es procedente o no sancionar una conducta que se estima reprochable para el Estado por la comisión de un delito, ya que ello compete a una autoridad diferente. Por ende, deben declararse inoperantes sus argumentos.

- La atribución regulada en el artículo en cuestión versa respecto de una jurisdicción federal. Lo anterior, ya que, conforme al artículo 27 de la Constitución Federal, así como la Ley Federal del Mar prevén que las zonas marítimas son de jurisdicción federal, por lo que la redacción del artículo no resulta inconstitucional al hacer referencia a cualquier ilícito realizado en zonas marítimas y que verse sobre seguridad y protección marítima y portuaria, sin que fuera obligación del legislador enlistar toda

la gama de delitos ya que es suficiente con la frase “en los términos de la legislación aplicable”. Lo anterior ya que no existe dicha obligación, aunando al grado de claridad y precisión gramatical de la norma, así como el contexto en el que se desenvuelven los destinatarios de ésta (tesis 1a./J. 1/2006, de rubro: “**LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE QUE ESTABLEZCAN CONCEPTOS INDETERMINADOS**.”).

- Respecto de la falta de excepcionalidad y subordinación: Al resolver la acción de inconstitucionalidad 1/96, el Pleno de este Alto Tribunal determinó que las labores de seguridad pública pueden no solo abarcar a las autoridades policiacas y a las encargadas de la persecución de delitos, sino a todo el Estado en su conjunto, entre ellas las fuerzas armadas.

- Sobre el argumento de la violación a la salvaguarda federal, se refuta repitiendo que la facultad aludida es una de índole federal, por lo que no existe una invasión a la independencia, autonomía y soberanía de las entidades federativas, aunado a que las labores de seguridad pública no solo pueden abarcar a las autoridades policiacas, sino al Estado en su conjunto. Además, es claro que la expresión “cualquier otro ilícito” precisa sus limitantes a supuestos específicos atendiendo al contexto en que se emplea, es decir, aquellos que incidan en materia de seguridad y protección marítima y portuaria.

- En lo relativo a los principios de subordinación y complementariedad, expresa que, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que es la Secretaría de Marina la Autoridad Marítima Nacional para el ejercicio de la soberanía, la protección y seguridad marítima y portuaria, así como para el mantenimiento del estado de derecho en las zonas marinas. Aunado a ello, esto principios no son aplicables al caso, ya que la seguridad de las zonas marinas mexicanas, costas y recintos

portuarios no corresponde a cuerpos policiales civiles, sino a la Armada ejerciendo funciones de guardia costera para el mantenimiento del estado de derecho en dichas zonas. Atribución que le es propia y que puede incidir en materia de seguridad pública, pero que realiza en tanto autoridad marítima, función que no es propia de los cuerpos policiales civiles.

- **Segundo.** El artículo 29 de la LOAM no desnaturaliza el esquema de seguridad pública previsto en la Constitución. Lo anterior, en virtud de que el precepto normativo se encuentra encaminado a brindar apoyo a las instituciones de seguridad pública por conducto de la Unidad de Policía Naval, sin que se desprenda que establezca su favor atribución alguna para realizar funciones de seguridad pública.

- En ese sentido, el control administrativo del personal naval comisionado a la Guardia Nacional tampoco significa una superioridad de la Armada sobre esta, sino que solo retoma el mando de funcionarios que se encuentran, orgánicamente, adscritos a dicha institución, es decir, que no forman parte del personal de la Guardia Nacional.

- Igualmente, no existe la circunstancia de excepcionalidad ya que no se dispone que la Unidad realice tareas de seguridad pública, sino que se brindará apoyo a las instituciones de seguridad pública dentro del marco jurídico aplicable. Aunado a que no existe obligación de establecer los supuestos en los cuales se brindará el apoyo a dichas instituciones, ya que resultaría compleja e insuficiente la reducción de múltiples hipótesis casuísticas a la norma.

- **Tercero.** El artículo 38 de la LOAM no resulta en una omisión legislativa. Lo anterior ya que, no existe una obligación constitucional dirigida al Congreso de la Unión para que, al expedir la LOAM, detalle cada una de las facultades que tendrá una determinada Unidad,

máxime que de los artículos 14, 16 y 129 estimados como violados, no se advierte deber alguno.

- El artículo combatido determina que los órganos asesores del Alto Mando, como lo es la Unidad en comento, se organizarán y funcionarán de conformidad con los ordenamientos, reglamentos y manuales de organización correspondiente, con lo cual no se deja que la autoridad actué de forma arbitraria, sino que tendrá que adecuar su proceder conforme al marco legal respectivo. Esto, no implica una vulneración constitucional, ya que, conforme a las tesis P. XII/2002 y P. XIV/2002**,** el Poder legislativo no suele ocuparse de los detalles técnico-operativos que surgen en el funcionamiento de la Administración Pública, sino que ésta desarrolla los mismos para dar agilidad, prontitud, firmeza y precisión a los actos de aplicación de la ley específica que expida el Congreso de la Unión, así como dotar de mayor certeza y seguridad a la población en su contenido.

- Aunado a esto, la Unidad de Inteligencia Naval de la Secretaría de la Marina existe desde dos mil ocho y cuenta con una regulación expresa de sus funciones en el Manual de Organización General de la Secretaría de Marina, en su capítulo VIII Funciones, numeral 1.7. En consecuencia, no se genera ninguna situación de incertidumbre para los gobernados como de forma errónea se hace valer. Además, el artículo Quinto transitorio del Decreto por el que se expide LOAM prevé un periodo de 180 días para la emisión de las disposiciones reglamentarias y normativas necesarias para el cumplimiento de dicha Ley.

- De ahí que los argumentos resulten en simples apreciaciones subjetivas que no vencen la presunción de constitucionalidad de la Ley impugnada.

- **Cuarto.** La alegada inconstitucionalidad del artículo 2, fracciones IV, y, incisos a) y c), VIII, IX, X y XI no puede derivar de la mera ambigüedad de las expresiones “en coordinación” o “en colaboración”. Ya que ninguna disposición constitucional exige que la redacción de una norma defina los vocablos o locuciones utilizados. En caso de no especificar el significado de un vocablo, se estará a su significado común; jurisprudencia 1a./J. 83/2004 de rubro: “**LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE DERIVAR EXCLUSIVAMENTE DE LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS VOCABLOS O LOCUCIONES UTILIZADOS POR EL LEGISLADOR**.”, tesis P. CIV/2000, de rubro: “**LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE LOS VICIOS EN LA REDACCIÓN Y PRECISIÓN DE TÉRMINOS EN QUE EL LEGISLADOR ORDINARIO PUEDA INCURRIR.”** Ahora bien, en caso de duda se debe recurrir a la interpretación con sus principios y reglas.

- La Armada de México, respecto del articulo combatido, desempeña una atribución que le es propia (autoridad en materia de seguridad y protección marítima y portuaria) motivo por el cual debe desempeñar tales atribuciones de forma permanente y, en su caso, de manera coordinada con otras dependencias, atendiendo a los supuestos que las motiven. Cita como ejemplo la protección de la vaquita marina en coordinación con la SEMARNAT y la SADER.

- **Quinto.** Refuta lo alegado sobre el artículo 4 de la LOAM, ya que este no conlleva la autorización de que el personal que integra las fuerzas castrenses puedan desempeñar, en cualquier momento, actividades que no son propias de la Armada, sino de mandos civiles, aunado a que no prevé elementos regulatorios que materialicen la hipótesis, alcances y características para que se surta tal actuación, ni mucho menos hay un proceso de fiscalización que permita dar seguimiento a la comisión del personal naval en otras dependencias de naturaleza civil. Esto

resulta infundado toda vez que se ha demostrado que no existe obligación alguna de establecer en un solo ordenamiento la totalidad de los supuestos que pueden acontecer en el actuar de una autoridad, pudiendo desarrollarse en diversos ordenamientos de la misma materia.

- Además, la accionante inadvierte el artículo 21 de la Ley de Disciplina para el Personal de la Armada de México, que prevé que el personal de dicha institución cualquiera que sea su jerarquía, cargo o comisión, no intervendrá en los asuntos de la competencia de las autoridades civiles, ni entorpecerá sus funciones, debiendo respetar sus determinaciones.

6. **Informe de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.** Por escrito recibido en el Buzón Judicial de este Alto Tribunal el catorce de enero de dos mil veintidós, Sergio Gutiérrez Luna, en su calidad de Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, rindió el informe respectivo en el que expresó**:**

- Conforme con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 12/2002, existe una constitucionalidad material y formal de toda ley. La primera depende de que el texto de la ley no contravenga lo dispuesto en la Constitución General, la segunda de que se haya seguido el procedimiento legislativo válido para su emisión. Así, la LOAM es formal y materialmente constitucional. Respecto de la constitucionalidad formal expresa:

  - **Iniciativa:** el ocho y nueve de julio de dos mil veintiuno el Ejecutivo Federal envió a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y a la Cámara de Senadores, respectivamente, la iniciativa de Proyecto de Decreto por el que se expide la LOAM. El trece de julio la Mesa Directiva de la Comisión Permanente turnó la iniciativa a las Comisiones Unidad de Marina y de Estudios Legislativos mediante oficios no. CP2R3A-1197 y CP2R3A-1198.

- **Dictamen:** el once de agosto dichas Comisiones lo aprobaron.

- **Discusión y aprobación**: el dos de septiembre las y los integrantes del Senado de la LXV Legislatura procedieron a la discusión del mencionado Proyecto de Decreto. Se dispensó de la primera lectura conforme a los artículos 193 y 195 del Reglamento del Senado y se consultó y aprobó la dispensa de segunda lectura. Posteriormente fue aprobado por ochenta y cuatro votos a favor, reservándose los artículos, 2, 7 y 30 aprobados por sesenta y un votos a favor y enviado a la Cámara Revisora.

- **Minuta:** En sesión de nueve de septiembre la Cámara de Diputados de la LXV Legislatura dio cuenta de la recepción de la Minuta, misma que fue publicada en la Gaceta Parlamentaria y el Diario de los Debates. En esa misma fecha fue consultado la Asamblea, conforme a los artículos 59, numeral 3 y 82, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometido a votación y, posteriormente, aprobado el discutir y votar inmediatamente la Minuta, dispensando los trámites dado que se consideró de urgente resolución.

- **Discusión y aprobación**: la Minuta fue aprobada en lo general y particular en los artículos no reservados por trescientos treinta y ocho votos a favor. Se presentaron propuestas de modificación a los artículos 1, 2, 4, 5, 7, 29, 30, 32, 35, 38, 40, 44, 65, 66, 68, 71, 77, 78, 87 y 88 de la Minuta, los cuales fueron aprobados por doscientos cincuenta y siete votos a favor. Posteriormente se remitió al Poder Ejecutivo Federal.

- **Publicación en el Diario Oficial de la Federación**: el catorce de octubre del dos mil veintiuno fue publicado el Decreto por el que se expide la LOAM.

- **Respecto de la constitucionalidad material**. **Primero. El artículo 2, fracción XI de la LOAM no vulnera los principios de legalidad y salvaguarda federal.** La accionante parte de una incorrecta interpretación de la aplicación del principio de taxatividad en materia penal, así como del de salvaguarda federal.

- A partir de lo previsto en las acciones de inconstitucionalidad 29/2011 y 95/2014 del Pleno de esta Suprema Corte, el artículo 9 de la CADH, el caso Fermín Ramírez vs. Guatemala, Castillo Petruzzi vs. Perú de la Corte IDH y la jurisprudencia 1ª./J. 54/2014 (10ª.), concluye que de acuerdo al principio de taxatividad, las leyes en materia penal deben contener expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señala como típicas, por lo que no resulta aplicable este principio al artículo 2, fracción XI de la LOAM, en tanto éste no prevé penas ni describe una conducta tipificada como delito, ni tiene una naturaleza penal, en tanto pertenece a la LOAM, cuya función es establecer las bases de organización y funcionamiento de la institución militar nacional.

- La expresión “y cualquier otro ilícito” no redunda en inseguridad o incertidumbre jurídica para la ciudadanía. Al resolverse los amparos en revisión 169/2007, 172/2007, 174/2007, 418/2007 y 168/2007, la Primera Sala de este Alto Tribunal determinó que todo precepto normativo debe interpretarse armónicamente al pertenecer a un sistema jurídico, por lo que debe vincularse a él para que su contenido adquiera sentido y precisión. Aunado a ello y, conforme a la jurisprudencia 1ª./J. 70/2008, no existe una obligación a cargo del órgano legislativo de señalar en cada norma un catálogo de definiciones ya que, por un lado, las leyes no son diccionario y, por otro, el sentido atribuible a cada una de las palabras depende de su interpretación sistemática.

- El uso de conceptos jurídicos indeterminados no torna insegura a la norma, ni deja en manos de la autoridad administrativa la facultad de dictar libremente la resolución que corresponda, pues el ejercicio administrativo está sujeto a la fundamentación y motivación (tesis 2ª./J. 170/2004). Al resolver el ADR 998/2003, esta Suprema Corte determinó que no es exigible al legislador el definir cada supuesto de aplicación de una norma jurídica, pues ello tornaría imposible la función legislativa.

- La frase “en los términos de la legislación aplicable en estricto respeto y protección a los derechos humanos” deja en evidencia que el actuar de la autoridad deberá ceñirse a los ordenamientos aplicables, fundando y motivando su actuar en cada caso en particular. Obligación que, por ser de orden constitucional, no debe forzosamente replicarse en la norma secundaria y que no genera incertidumbre jurídica.

- **Salvaguarda Federal**. Conforme al artículo 3 de Ley Federal del Mar, 7 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las zonas marinas son competencia exclusiva de la Federación. Además, las acciones de coadyuvancia y cumplimiento del orden jurídico nacional se sustraen del ámbito de la seguridad pública de las entidades federativas, no existiendo ninguna invasión en esferas de competencia, independencia, autonomía o soberanía.

- **Segundo. El artículo 29 de la LOAM es acorde al régimen constitucional de participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública**. La accionante parte de una incorrecta interpretación del artículo 129 constitucional, así como del régimen de participación mencionado.

- La Suprema Corte ha reconocido la validez de la participación de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública en auxilio de las

autoridades civiles para la prevención del delito en las jurisprudencias P./J. 35/2000, P./J. 38/2000, y P./J. 39/2000, aunado a la acción de inconstitucionalidad 1/96 en la que se reconoció la participación de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública y 6/2018 en la que se resolvió que esta participación debe ser excepcional y temporal, pues se realiza en auxilio de las autoridades civiles. Además, que el Estado Mexicano puede contar con una fuerza policial civil que se apoye en las instancias militares, debiendo distinguir claramente entre las Secretarías de Defensa y de Marina y las que pueden realizar tareas no militares.

- El precepto resulta constitucional al establecer que la Unidad de Policía Naval efectuara operaciones de **apoyo** a las Instituciones de seguridad pública **dentro del marco jurídico aplicable** asumiendo el **control administrativo** del personal naval comisionado en la Guardia Nacional. Esto en ninguna circunstancia subsume a las órdenes de la Unidad al personal comisionado en la Guardia Nacional, ya que es un control administrativo y nunca operativo. De ahí que sean inaplicables los criterios de la Corte IDH sobre el principio de subordinación y complementariedad.

- El artículo Quinto transitorio del Decreto por el que se creó la Guardia Nacional, publicado el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve incorporó expresamente en el orden constitucional la facultad del Presidente de la República para disponer de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, estableciendo características para ello.

- Estas características son: que se realice de manera extraordinaria (toda intervención debe estar justificada, restringida a lo estrictamente necesario y ser temporal), regulada (existencia de mecanismos sobre el uso de fuerza bajo principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad), fiscalizada (por órganos civiles competentes,

independientes y técnicamente capaces), subordinada y complementaria (a las labores de corporaciones civiles, sin extenderse a facultades propias de policía). Incorporadas también por la sentencia del caso Alvarado Espinoza y otros vs. México de la Corte IDH.

- Suponiendo sin conceder, que el texto constitucional dispusiera una restricción, esta debe considerarse una excepción que no puede considerarse inconstitucional. Esta Suprema Corte, al resolver la Contradicción de Tesis 293/2011 determinó que cuando haya una restricción expresa en el ejercicio de un derecho humano deberá estarse a lo indicado en la Constitución Federal.

- **Tercero. El artículo 38 de la LOAM no vulnera el principio de legalidad, ni actualiza una omisión legislativa en relación con las funciones de la Unidad de Inteligencia Naval.** Los argumentos de la accionante se sustentan en interpretaciones incorrectas del principio de legalidad y de la LOAM.

- Conforme con la jurisprudencia 2a./J 106/2017 (10a.) esta Suprema Corte determinó que los derechos de legalidad y seguridad jurídica se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a autoridades a actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca las consecuencias jurídicas de su actuar y, por el otro, el actuar de la autoridad se encuentre limitado de manera que no resulte arbitrario.

- El artículo 38 de la LOAM respeta estos principios, pues el ordenamiento de la materia regula las funciones y delimita las facultades de la Unidad de Inteligencia Naval al establecer que es el órgano asesor encargado de generar la información de inteligencia necesaria para la formulación de los Planes de Seguridad Nacional en los que participe la Armada de México. Así mismo, el artículo 39 de la LOAM establece que se organizará y funcionará de conformidad con

los ordenamientos, reglamentos y manuales de organización respectivos.

- Dotar a una autoridad de facultad regulatoria resulta acorde al principio de seguridad jurídica en virtud de que otorga certeza al gobernado respecto de una situación o actuación de las autoridades, sin que ello implique que el legislador deba precisar de manera específica un procedimiento para cada una de las relaciones jurídicas que entablen.

- El Pleno de la Suprema Corte, al fallar el amparo en revisión 221/2018 determinó que los principios de legalidad y seguridad jurídica se respetan por las autoridades legislativas cuando, por una parte, generan certidumbre a los gobernados sobre las consecuencias jurídicas de su actuar y, por la otra, acotan en la medida razonable y necesaria alguna atribución conferida a la autoridad, impidiéndole actuar de manera arbitraria. Además, de conformidad con la tesis P. XXI/2003, es usual que el Congreso de la Unión faculte a un órgano de la administración para regular una materia concreta y específica, de acuerdo a los principios y lineamientos conferidos en la norma habilitante, por ello, el artículo 38 de la LOAM respeta el principio de legalidad al regularse las funciones y delimitarse las facultades de la Unidad de Inteligencia Naval en los ordenamientos atinentes.

- **Cuarto. El artículo 2, fracciones IV, V, incisos a) y c), VIII, IX, X y XI es acorde al régimen de participación de las fuerzas armadas en tiempos de paz.** La accionante parte de una interpretación incorrecta de este artículo y del 129 de la Constitución Federal.

- La Suprema Corte ha determinado que las fuerzas armadas sí pueden auxiliar a las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública en tiempos de paz de manera excepcional y temporal.

- El artículo impugnado determina las atribuciones de la Armada de México. Este artículo, derivado de la emisión de la nueva LOAM, tuvo como propósito actualizar la estructura orgánica y las atribuciones asignadas a la Armada de México con el fin de brindarle mayores capacidades operativas en cumplimiento de la misión encomendada a dicha corporación militar (mantenimiento del estado de derecho en zonas marinas, costas y recintos portuarios). Tal motivo se desprende del análisis del dictamen de las Comisiones Unidas del Senado responsables. Por ende, se advierte la constitucionalidad de las facultades atribuidas a la Armada de México a través el artículo impugnado, al sustentarse en el cumplimiento de tareas que no son militares, acorde con las atribuciones que le son encomendadas y la finalidad de las mismas, en términos de la protección a los derechos humanos de la población. En caso contrario, se estaría ante una omisión generadora de responsabilidad internacional.

- Las facultades conferidas en el artículo impugnado en materia de medio ambiente resultan constitucionales en tanto permiten el cumplimiento de los múltiples tratados en la materia del que el Estado Mexicano es parte.

- Corresponde a la Secretaría de Marina, como única Autoridad Marítima Nacional la construcción de todas las obras marítimas y dragado, otorgamiento de permisos para explotación de servicios de comunicaciones y transportes por agua, así como la conducción de políticas y programas en esa materia.

- **Quinto. El artículo 4 de la LOAM es acorde al Quinto Transitorio del Decreto que crea a la Guardia Nacional.** La accionante parte de interpretaciones incorrectas del artículo 4 de la LOAM y 129 de la Constitución Federal.

- Se reiteran las premisas respecto de la posibilidad de que las fuerzas armadas participen en labores de seguridad pública conforme con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 6/2018.

- De los artículos 80 y 90 de la Constitución Federal y lo resuelto en el AR 1003/2004, se advierte que la interpretación de este segundo artículo debe ser en el sentido de que el legislador cuenta con facultades para expedir las leyes relativas para regular todo lo relacionado con la organización, estructura y asignación de facultades de la administración pública federal en diversos ordenamientos legales.

- Conforme con los artículos 2 y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Marina es una de las dependencias para el despacho de los asuntos administrativos a cargo del Poder Ejecutivo Federal. Por ende, es el Presidente de la República quien puede llevar a cabo la distribución y despacho de los asuntos administrativos como resulte más conveniente para la colectividad, siempre y cuando se haga dentro de los límites constitucionales y legales.

- Del artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se aprecia que es la Secretaría de Marina la única autoridad marítima nacional, encargada de la implementación de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, la construcción de todas las obras marítimas y dragado, el otorgamiento de permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones y transportes por agua, la conducción de políticas y programas en esa materia, entre otras.

- Lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y el amparo en revisión 506/2018 por la Segunda Sala, confirma que la previsión del artículo 129 de la Constitución Federal aplica para la Armada de México

en su calidad de institución militar, pero no a la Secretaría de Marina en tanto dependencia del Ejecutivo Federal.

- Conforme con el Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población de la Cámara de Diputaciones del Congreso de la Unión, publicado el uno de octubre de dos mil veinte, en la Gaceta Parlamentaria, se estableció que, en relación con la naturaleza de la Secretaría de Marina y a la prohibición establecida en el 129 constitucional, no existe una intención de militarizar los puertos, puesto que en términos del citado artículo 30, la Secretaría de Marina tiene un carácter claramente administrativo en favor de la República y de su población en general; y cumple con labores en orden, pero sin disciplina militar, bélica o de guerra. De ahí que, la asignación de nuevas funciones a dicha Secretaría no vulnera en forma alguna el artículo 129 de la Constitución Federal.

- El artículo Quinto transitorio del Decreto de reformas que crea a la Guardia Nacional, publicado el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, incorporó expresamente en el orden constitucional la facultad presidencial para disponer de la fuerza armada en tareas de seguridad pública en forma extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, en los significados dados por la Corte IDH en el caso Alvarado Espinoza y otros vs. México.

- Esas características se cumplen, en el presente asunto, ya que la expedición de un marco jurídico no brinda la calidad de permanente. Por lo que hace a las características antes mencionadas se cumple conforme a lo siguiente:

  - Extraordinaria: en tanto se justifica la intervención, estableciendo que esta será restringida a lo estrictamente necesario, lo cual se encuentra regulado en el precepto impugnado.

- Regulada: en tanto existe la Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza y demás ordenamientos en la materia.

- Fiscalizada: pues la actuación estará bajo la supervisión y control del órgano de control interno de la dependencia.

- Subordinada y complementaria: en tanto claramente se satisface que las labores no podrán extenderse a las facultades de propias de las instituciones de procuración de justicia o policía.

7. **Informe del Poder Ejecutivo Federal.** Por escrito recibido en el Buzón Judicial de este Alto Tribunal el diecisiete de enero de dos mil veintidós, María Estela Ríos González, en su calidad de Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, rindió el informe respectivo en el que expresó:

- **Primero. El artículo 2, fracciones IV, V, incisos a) y c), VIII, IX, X y XI de la LOAM no contraviene el principio de salvaguarda federal ni lo dispuesto en los artículos 14, 16, 21, 126 y 129 de la Constitución Federal.** Ya que se trata de protección de zonas marítimas que corresponden a áreas estratégicas del Estado mexicano, en términos de lo dispuesto en los artículos 3 y 5 de la Ley de Seguridad Nacional.

- **Salvaguarda federal.** El artículo mencionado no vulnera la esfera competencial de las entidades federativas ya que las zonas marítimas se rigen únicamente por la jurisdicción federal.

- Las autoridades de distintos niveles de gobierno no serán relevadas en las tareas de seguridad pública, sino que solo serán auxiliadas por la Armada de México, tal y como lo prevé el artículo 9 Ter de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos. No prever estas funciones de la Armada de México, dejaría acéfala la salvaguarda federal de las zonas marítimas del país al no contemplarse la actividad de protección y

prevención de delitos en zonas donde solo tiene competencia la Armada de México.

- Atendiendo al ámbito espacial de validez la norma no transgrede el principio de salvaguarda federal toda vez que solamente otorga atribuciones a la Armada de México para garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marítimas mexicanas, que son jurisdicción exclusiva de la Federación conforme al artículo 27 de la Constitución Federal y 2 y 4 de la Ley Federal del Mar.

- **Taxatividad.** El artículo impugnado no representa un tipo penal, ya que no contiene elementos sancionatorios, sino por el contrario, se refiere a un listado de deberes de la Armada de México para el combate de delitos que ocurran en zonas marinas, por lo que no le es aplicable el principio de taxatividad penal.

- La finalidad del artículo impugnado es la de garantizar el cumplimiento del orden jurídico nacional en las zonas marinas, por sí o coadyuvando con las autoridades competentes. En ese sentido, el marco legal de la Ley Federal del Mar, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, así como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorgan esta competencia exclusiva de la federación a la Armada de México en tanto Autoridad Marítima Nacional para la protección de la soberanía, protección y seguridad marítima en dichas zonas marinas. Este marco normativo contiene los límites de las atribuciones de cada autoridad, por lo que no puede darse un exceso de funciones de la Armada de México.

- Respecto de la supuesta violación al artículo 21 constitucional, el artículo impugnado no señala, ni expresa ni interpretativamente, que le corresponde a la Armada de México la investigación de delitos, sino solamente el coadyuvar en el combate a los ilícitos en las zonas marinas como puede ser coadyuvar en la integración de la carpeta de

investigación o la puesta a disposición de alguna persona por un delito flagrante, sin que ello sea una invasión a la esfera de competencias del Ministerio Público.

- La porción normativa respeta el principio de taxatividad en tanto que cualquier ilícito que puede combatir la Armada de México, debe estar previamente regulado en una norma penal.

- La norma reclamada no es inconstitucional por remitir a otras normas, toda vez que estas lo son en sentido formal y material, por lo que no genera incertidumbre en las personas gobernadas y, por el contrario, permiten conocer con precisión los delitos que puede coadyuvar a combatir la Armada de México. Así mismo, que el término "cualquier otro ilícito" se refiere a los casos de flagrancia, aunado a que no hay una obligación de definir cada supuesto fáctico en la configuración del tipo conducente, cita en apoyo la tesis 1a./J. 83/2004, de rubro: "**LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE DERIVAR EXCLUSIVAMENTE DE LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS VOCABLOS O LOCUCIONES UTILIZADOS POR EL LEGISLADOR**." Por ende, es inoperante el argumento sobre la supuesta inconstitucionalidad relativa a la falta de definición de los vocablos usados en la ley.

- **Subordinación y complementariedad, excepcionalidad y fiscalización.** En el decreto de deformas que dio origen a la Guardia Nacional se previó una cláusula habilitante a favor del Ejecutivo Federal para el uso de las fuerzas armadas, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, en tareas de seguridad pública de forma extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria.

- Entendiendo por **regulada** que el uso de la fuerza se efectué mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad.

Subordinada y complementaria en tanto se realice siempre en auxilio de a los cuerpos de seguridad civiles. **Fiscalización** a cargo del Senado mediante la aprobación del informe previsto en el artículo 76, fracción IV de la Constitución Federal y **excepcionalidad** en tanto es un periodo de cinco años y bajo causas plenamente justificadas en el informe previamente citado.

- Sin embargo, esto no significa que al ordenar el uso de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública implique que en cada ley orgánica se establecieran órganos de vigilancia, ni que se narrara la situación extraordinaria que justificara dicha intervención. Ahora bien, sobre la regulación, existe la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, la cual rige la actuación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. Sobre la fiscalización y la excepcionalidad se cumple en tanto existe la obligación de rendir un informe al Senado de la República (quien cuenta con la facultad de fiscalizar esta actuación) en el que se debe justificar plenamente los sucesos extraordinarios que respalden el uso en tareas de seguridad pública.

- **Sobre el cuarto concepto de invalidez.** El artículo 2, fracciones IV, V, incisos a) y c), VIII, IX, X y XI no violan el artículo 129 constitucional.

- Este Alto Tribunal, en la acción de inconstitucionalidad 1/96 resolvió que el artículo 129 constitucional no implica una prohibición total de la actividad militar en tiempos de paz, sino solo que actúe por sí y ante sí, por lo que deben ser habilitadas por el Presidente de la República. En dicha sentencia se reconoció la competencia de las fuerzas armadas para actuar en labores de seguridad interior, auxilió a la población civil, actividades cívicas, entre otras, cosa que claramente trasciende el contenido de un concepto limitado y estrecho de disciplina militar.

- La actora combate un cúmulo de competencias como el auxilio a la población en casos de emergencia, planes de protección civil,

protección de recursos marítimos, así como toda actividad relacionada con el desarrollo marítimo, lo que no contraviene el artículo 129 de la Constitución Federal al solamente prohibir, éste, la actuación ilimitada por sí y ante sí en las actividades de seguridad pública. Aunando a que, distintos precedentes interamericanos (Cantoral Benavides vs. Perú), solamente han limitado el uso de las fuerzas armadas en actuaciones dirigidas a la restricción de la libertad de personas civiles, no así en auxilio de la población (tesis P./J. 38/2000, P./J. 36/2000, y P./J. 37/2000).

- Por su parte, en Anzualdo Castro vs. Perú la Corte IDH determinó que la amenaza delincuencial, subversiva o terrorista pueden ser una razón legítima para el despliegue de las fuerzas de seguridad, porque la lucha contra el crimen debe desarrollarse dentro de los límites y conforme a los procedimientos que preserven tanto la seguridad pública como el respeto a los derechos humanos. Cosa que se cumple con las reformas ahora impugnadas ya que la Armada de México se encuentra limitada en sus atribuciones para la salvaguarda de las zonas marítimas del país.

- Las fracciones del artículo impugnado recogen la obligación de salvaguardar los derechos humanos a la vida, propiedad, integridad y libertad personal a cargo del Estado mexicano, aunada a la obligación de tutelar efectivamente estos derechos al no ser omiso ante la situación de violencia hacia la población generada por las actividades de grupos criminales. Así, se reitera la obligación de salvaguardar estos derechos en todo el territorio nacional, incluyendo las zonas marinas.

- Ahonda sobre el concepto de seguridad pública y cómo este está fusionado con el de seguridad ciudadana, usado indistintamente en la jurisprudencia interamericana, como una preocupación en materia de

derechos humanos por los niveles de inseguridad ocasionados por la delincuencia en América Latina.

- Así, el Estado mexicano debe adoptar los criterios interamericanos sobre la responsabilidad por actos privados en contra del derecho a la vida. La cual puede darse cuando es perpetrada por un particular y que no fue prevenido por el Estado a pesar del conocimiento previo de un riesgo cierto, inmediato y determinado.

- En relación con esa predictibilidad de las violaciones de derechos humanos es que se realizaron las adecuaciones normativas para definir los límites de la intervención de la Armada de México en las zonas marítimas de país, lo cual es acorde con lo afirmado por la Corte IDH en el caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

- Por lo anterior, se especificó normativamente la intervención de la Armada de México para la salvaguarda de los bienes jurídicos fundamentales que se pueden ver lesionados en las zonas marítimas del país, dando cumplimiento legislativa y materialmente a la obligación internacional ya descrita.

- Por otro lado, la actora pretende deslegitimar una atribución destinada a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano como lo es la protección de instalaciones estratégicas del país, dejando un vacío legal que se traduce en una vulnerabilidad normativa en perjuicio del Estado, como lo sería la falta de auxilio a la población civil en casos de desastres que se implementa por la Armada de México. Esto, a su vez, sería un incumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

- **Segundo. Los artículos 4 y 29 de la LOAM no contravienen los artículos 14, 16, 73 fracción XXXI-M, 119 y 129 constitucionales, así como el artículo quinto transitorio del Decreto de reformas que**

creó la Guardia Nacional publicado el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve.

- Los argumentos de la accionante son infundados en tanto que las fuerzas armadas, actualmente, sí pueden colaborar en tareas de seguridad pública en cumplimiento del citado artículo transitorio. Así, el artículo 29 solamente materializa en el ámbito legal el precepto transitorio mencionado, dando seguridad jurídica respecto de qué Unidad de la Armada de México será la encargada de colaborar en labores de seguridad pública.

- Las facultades de la Unidad de Policía Naval no vulneran el principio de complementariedad y subordinación, en tanto solo se le permite **apoyar** a las instituciones civiles de seguridad pública, es decir, solamente les prestará auxilio y no las subordinará. Esto cobra fuerza si se considera que dichas facultades se llevarán a cabo dentro del marco jurídico aplicable de manera extraordinaria, fiscalizada, regulada, subordinada y complementaria.

- Tampoco puede sostenerse que la Unidad, al asumir el control administrativo del personal naval comisionado en la Guardia Nacional, no implica que pueda dominar a la Guardia Nacional ni a las demás instituciones civiles de seguridad pública.

- **Sobre el quinto concepto de invalidez.** La fracción I del artículo 4 de la LOAM no contraviene los artículos 14, 16 y 129 constitucionales.

- Lo infundado radica en el hecho de que la comisión de personal de la Armada de México en otras dependencias no se traduce en una suplantación de la autoridad civil por una militar en cuestiones de seguridad pública, como lo intuye la accionante.

- Los objetivos de las comisiones son el cumplimiento de cualquiera de las facultades de la Armada de México, lo que no significa violación alguna de los artículos constitucionales mencionados, en tanto no implica *per se* una actividad militar a través de otras Dependencias que riña con los conceptos de coadyuvancia de las fuerzas armadas con las autoridades civiles. Cita como ejemplo la labor de coadyuvancia de la Armada de México con la Secretaría de Salud en el transporte y aplicación de vacunas, lo que no significa que el personal militar realice actividades militares en dicha Secretaría.

- **Tercero. El artículo 38 de la LOAM no contraviene los artículos 14, 16 y 129 de la Constitución Federal.** Dicho precepto regula con claridad la función de la Unidad de Inteligencia Naval como órgano asesor encargado de generar la información necesaria para la formación de los Planes de Seguridad Nacional en que participe la Armada de México.

- En el mismo precepto se especifica que dicha Unidad se organizará y funcionará conforme a los ordenamientos, reglamentos y manuales de organización respectivos. De manera que es incorrecto que sea omiso en establecer las funciones de dicha autoridad.

- Así mismo, el Reglamento Interior de la Secretaría de Marina, publicado el siete de junio de dos mil veintiuno, en su artículo 44 especifica las atribuciones de la Unidad de Inteligencia Naval. De ahí lo infundado de los agravios ya que, además, no existe disposición constitucional que exija mayor regulación en la Ley Orgánica en cuanto a funciones y facultades de dicha Unidad de Inteligencia.

8. **Pedimento.** La Fiscalía General de la República no formuló pedimento.

9. **Alegatos de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.** Por escrito recibido en el Buzón Judicial de este Alto Tribunal el tres de febrero de

dos mil veintidós, Mario Iván Verguer Cazadero, en su calidad de delegado del Presidente de la República, presentó alegatos.

10. **Alegatos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.** Por escrito recibido mediante el Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación el cuatro de febrero de dos mil veintidós, David Maldonado Ortega, en su calidad de delegado de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, presentó alegatos.

11. **Cierre de la instrucción.** Por acuerdo de diez de febrero de dos mil veintidós, la Ministra Instructora decretó el cierre de instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

12. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso a)[1] de la Constitución Federal y 10, fracción I[2], de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Ya que se planteó la posible contradicción entre algunos artículos de la LOAM y la Constitución General.

---

[1] "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
[…]
II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:
a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;"

[2] "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:
I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;"

13. Estas consideraciones [no] son [obligatorias] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación.]

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

14. Del análisis integral de la demanda se advierte que la parte actora impugna la LOAM, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de octubre de dos mil veintiuno, concretamente por lo que se refiere a los siguientes artículos:

- 2, fracciones:
  - IV, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”.
  - V, incisos:
    - a), en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias”.
    - c), en la porción normativa “actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras, sin perjuicio de las atribuciones”.
  - VIII, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”.
  - IX, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”.
  - X, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”.
  - XI, en las porciones normativas “o coadyuvando con las autoridades competentes” así como “y cualquier otro ilícito”
- 4, fracción I. Aún y cuando se señala en la demanda el artículo 4 sin señalar alguna fracción o porción en específico, de la lectura del quinto

concepto de invalidez se advierte que lo efectivamente impugnado es la fracción I, de dicho precepto legal.

III. OPORTUNIDAD

15. Conforme al artículo 60, párrafo primero de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.

16. En este caso la acción es **oportuna**.

17. Lo anterior, ya que la normativa impugnada fue publicada el jueves catorce de octubre de dos mil veintiuno, por lo que el plazo referido transcurrió del viernes quince de octubre al martes dieciséis de noviembre, ambos de dos mil veintiuno[3].

18. Si la demanda fue presentada en la última de las fechas referidas, es de concluirse que es oportuna.

19. Estas consideraciones [no] son [obligatorias] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación.]

IV. LEGITIMACIÓN

20. La acción fue promovida por parte legitimada.

[3] El plazo fenece el sábado trece de noviembre que es día inhábil, por lo que en términos del artículo 60 de la Ley Reglamentaria, la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad puede ser aplazada hasta el día hábil siguiente, lo cual ocurrió hasta el martes dieciséis de noviembre.

21. Conforme al inciso a) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputaciones del Congreso de la Unión está legitimado para impugnar de leyes federales. En el presente caso, la demanda de acción de inconstitucionalidad fue firmada por ciento sesenta y ocho personas, cuya personalidad fue reconocida por la Ministra Instructora en auto de veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno.

22. Ahora bien, conforme al artículo 52 de la Constitución Federal, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión está integrada por quinientas diputaciones, por lo que, si el escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad fue signado por ciento sesenta y ocho personas, es decir, el equivalente al treinta y tres punto seis por ciento del total de la Cámara, es de concluirse que se cumple con el porcentaje mínimo requerido para la presentación de la presente acción de inconstitucionalidad.

23. Estas consideraciones [no] son [obligatorias/vinculantes] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación.]

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

V.1. Ausencia de conceptos de invalidez

24. En su informe, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión hace valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el artículo 22, fracción VII, de Ley Reglamentaria, al no haberse formulado conceptos de invalidez en lo que respecta a las fracciones II, III y IV del artículo 4 de la LOAM.

25. **Es ineficaz** la causa de improcedencia invocada, ya que este Tribunal Pleno al realizar la precisión de los actos reclamados, efectuó el análisis

de la causa de pedir inmersa en la demanda de acción de inconstitucionalidad e identificó que la fracción efectivamente impugnada del artículo 4 de la LOAM, es únicamente la I.

26. En consecuencia, la causa de improcedencia planteada es **ineficaz**.

27. Estas consideraciones [no] son [obligatorias/vinculantes] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación.]

VI.2. Falta de un nuevo acto legislativo

28. La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal argumenta que la reforma del artículo 2, fracciones IV, V, incisos a) y c), VIII, IX, X y XI de la LOAM no constituye un nuevo acto legislativo, al ser una reproducción casi íntegra del texto de la LOAM abrogada, siendo que las únicas modificaciones fueron respecto de palabras, por lo que la presentación de la demanda, respecto de ese artículo, no es oportuna.

29. Es infundada la causal de improcedencia debido a que, en el caso, no puede operar plenamente la doctrina sustentada por la mayoría del Tribunal Pleno relacionada con los elementos formales y materiales para determinar la existencia de un cambio de sentido normativo.

30. El referido criterio no cobra aplicación en casos en los que se actualice la abrogación de una ley, aun cuando se repliquen ciertos contenidos normativos en la ley emitida y que, como parte de su entrada en vigor, genera la desaparición absoluta de la normativa previa.

31. Lo anterior, ya que no se está en presencia de una nueva versión de la ley, sino de un nuevo cuerpo normativo que, si bien pudiera legar a regular en idénticos términos una serie de relaciones o situaciones sociales, al abrogar a la anterior (dejando un vacío jurídico que es colmado en forma inmediata por la nueva norma) su publicación tiene los efectos de emisión primigenia; de génesis normativo.

32. En el caso particular, la LOAM publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de octubre de dos mil veintiuno es un acto legislativo formal y materialmente distinto de la publicada el treinta de diciembre del dos mil dos, pues entre ambas normas no existe una relación de continuidad o sucesión, sino de eliminación y, en todo caso, sustitución[4].

33. Así, aun cuando exista una identidad en el nombre, estructura y hasta de literalidad en la redacción en parte de su articulado, no podría afirmarse jurídicamente que no constituye nuevo acto legislativo.

34. Máxime si se considera que el criterio de este Tribunal Pleno versa sobre la "modificación"[5] (no así la sustitución) de la norma.

35. De tal manera que en el presente caso no es posible realizar la confronta del nuevo ordenamiento con el que fue abrogado, pues este último ha sido sustituido completamente, lo cual constituye una diferencia fundamental a nivel sistémico, en comparación con la derogación de ciertos artículos.

---

[4] Piénsese en la función del principio *lex posterior derogat priori*. La antinomia se resuelve en tanto la ley posterior elimina la validez (en el sentido objetivo kelseniano) de la norma anterior (sea en forma total o parcial de algunas de sus disposiciones), no permitiendo la coexistencia de ambos significados normativos, dada la eliminación de la primera por la segunda.

[5] "Transformar o cambiar algo mudando alguna de sus características." Real Academia Española: *Diccionario de la lengua española*, 23.ª ed., [versión 23.5 en línea], https://dle.rae.es/modificar.
Como se observa, cuando algo es modificado significa que las características que poseía han sido cambiadas, reordenadas, convertidas. Es decir, el cambio se desarrolla dentro de un ente existente cuya existencia no cesa, no deja de ser, sino que simplemente sufre esa alteración en las características que manifiesta su existencia, sin alterar su existencia misma.
Lo que permite intuir esa imposibilidad de aplicar a lo que nace por vez primera. Traída esta reflexión al presente caso no resulta aplicable dicho significado a lo que sucede en una abrogación y posterior publicación de una norma, pues las características de la anterior no son cambiadas o modificadas, sino destruidas o eliminadas, cesadas en su existencia, produciendo un vacío de sentido normativo que es llenado por un cuerpo normativo con nuevas características susceptibles de ser modificadas mediante una reforma.

36. No puede ser obstáculo a la anterior conclusión lo relativo a que la modificación “debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece **el propio sistema**”, pues en el caso de la abrogación de normas, dada la eliminación total de la ley, es que ese sistema al que pertenece la norma y sobre el cual debe tener un efecto ha desaparecido, dando lugar a un nuevo sistema normativo con un sentido y pautas de entendimiento completamente nuevo, especialmente si se considera que la norma es una de carácter orgánico, por lo que se vuelve piedra angular de cualquier posible sistema o subsistema que rija en materia del personal naval y de la institución naval *per se*.

37. Aunado a lo anterior, no se está en presencia de una reproducción integral o nueva publicación de la norma, pues, se insiste, la norma anterior ha dejado de existir en la realidad jurídica y no existe una vinculación de sucesión o conexidad entre ambos cuerpos normativos.

38. Es por todo lo anterior que en el presente caso en el que se abrogó una normativa se actualizan los criterios formal y material que rige respecto del nuevo acto legislativo y, por tanto, que la causa de improcedencia invocada deba ser desestimada.

39. Estas consideraciones [no] son [obligatorias/vinculantes] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación.]

VI.ESTUDIO DE FONDO

VI.1. Parámetro de regularidad constitucional.

40. En el sistema regional interamericano de protección de derechos humanos, relacionado con la seguridad pública, encontramos que conforme con lo establecido en los artículos 1.1, 2 y 32.2 de la Convención

Americana sobre Derechos Humanos[6] es obligación de los Estados partes garantizar la seguridad, mantener el orden público y perseguir los delitos cometidos en su jurisdicción; asimismo, que una de las limitantes de los derechos de las personas es la seguridad de todas y las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática.

41. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido la grave amenaza que representa, no sólo para los Estados que la sufren sino para la comunidad internacional, la naturaleza y complejidad del crimen organizado en sus distintas formas, toda vez que atenta contra la seguridad, estabilidad y gobernabilidad democrática, obstaculiza el desarrollo e impide la vigencia de los derechos humanos de las personas sujetas a la jurisdicción de los Estados[7].

42. En relación con lo anterior, el Tribunal Interamericano **ha reconocido la conformidad con la Convención Americana del empleo de las fuerzas armadas por los Estados parte en el combate al crimen organizado** y ha establecido ciertas modalidades para ello.

---

[6] "**Artículo 1**. Obligación de Respetar los Derechos
1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades."
"Artículo 32. Correlación entre Deberes y Derechos
[…]
2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática."
[7] Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370, párrafo 178.

43. Al respecto, ha determinado que los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales[8].

44. Asimismo, ha establecido que es posible otorgar a las Fuerzas Armadas funciones dirigidas a la restricción de la libertad personal de civiles, siguiendo requisitos de estricta proporcionalidad en la restricción de un derecho y respondiendo a criterios estrictos de excepcionalidad y debida diligencia en la salvaguarda de las garantías convencionales[9].

45. Derivado de lo anterior ha concluido que, si bien el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana deben estar primariamente reservados a los cuerpos policiales civiles, sin embargo, se admite el empleo excepcional de las fuerzas armadas en tareas de seguridad, cuya participación debe obedecer a cuatro características esenciales:

1) Extraordinaria, de manera que toda intervención se encuentre justificada y resulte excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso.

2) Subordinada y complementaria, a las labores de las corporaciones civiles, sin que sus labores puedan extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o policía judicial o ministerial.

3) Regulada, mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y

---

[8] Corte IDH. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párrafo 78

[9] Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párrafo 89.

absoluta necesidad y de acuerdo con la respectiva capacitación en la materia, y

4) Fiscalizada, por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces[10].

46. En lo que respecta al marco jurídico interno de nuestro país, el artículo 21, de la Constitución General de la República, delimita los elementos fundamentales que integran al concepto de seguridad pública:

- Es una función del Estado a cargo de los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal).
- Su finalidad es salvaguardar la vida, libertades, integridad y patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia.
- Comprende: la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias establecidas por la Constitución Federal.
- La actuación de las instituciones de seguridad pública se rige por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.
- Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, deben ser de carácter civil, disciplinado y profesional.
- Para cumplir los fines de la seguridad pública, existe un Sistema Nacional de Seguridad Pública conformado por el Ministerio Público e

[10] Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370, párrafo 178.

instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno, quienes deben actuar de manera coordinada. Sistema que se encuentra regido por las siguientes bases mínimas:

- Los tres niveles de gobierno, dentro del ámbito de sus respectivas competencias están encargados de la operación y desarrollo de la regulación de selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública.

- Es competencia de la Federación establecer un sistema nacional de información en seguridad pública, alimentado por información proveniente de las dependencias responsables de la seguridad pública en los tres niveles de gobierno.

- Formular políticas públicas para prevenir la comisión de delitos.

- Determinar la participación de la comunidad para coadyuvar en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las instituciones de seguridad pública.

- Aportar a las entidades federativas y municipios los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional.

• La conformación de la Guardia Nacional como institución policial federal de carácter civil, con las siguientes características:

- Su finalidad es salvaguardar la vida, libertades, integridad y patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, la coordinación y colaboración con las entidades federativas y municipios, así como la salvaguarda de los bienes y recursos de la Nación.

- Se encuentra adscrita a la secretaría del ramo de seguridad pública, que formulará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, los

respectivos programas, políticas y acciones; asimismo, será la ley quien determinará su estructura orgánica y de dirección.

- La formación y desempeño de sus integrantes, así como de las demás instituciones policiales, deben regirse por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley, al mando superior, y en lo conducente a la perspectiva de género.

47. En ese sentido, tal y como se precisó en la controversia constitucional 90/2020, la Seguridad Pública es un ámbito considerado dentro del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como función que es competencia de la autoridad civil, como construcción social inherente a la modernidad sólida. Es una función que no sólo debe garantizar la ausencia de peligro, daño o riesgo, también debe reducir los actos delictivos a través de la adopción de estrategias que aseguren una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos.

48. En la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, existen afirmaciones relevantes que sustentan su emisión:

- La seguridad de las personas es factor esencial del bienestar y razón primordial de existencia del poder público: el pacto básico entre éste y la población consiste en que la segunda delega su seguridad en autoridades constituidas, las cuales adquieren el compromiso de garantizar la vida, la integridad física y el patrimonio de los individuos.

- Los índices de violencia y las cifras de asesinatos ubican a nuestro país en niveles históricos de criminalidad y entre los países más inseguros del mundo, generando costos enormes para la economía y la sociedad. Millones de personas han modificado sus patrones de vida para protegerse y muchos han debido emigrar de sus comunidades para salvaguardar su integridad.

- La sociedad mexicana se encuentra lastimada por la violencia. Desde hace varios lustros es víctima del crecimiento exponencial de la delincuencia en sus diferentes modalidades. La dimensión del problema no puede reducirse al fenómeno del narcotráfico, porque éste sólo representa una de las actividades del crimen organizado y tampoco revela la profundidad y extensión de la violencia, que recae cotidianamente sobre las personas.

- Todos los ámbitos de la vida social y económica están afectados por la delincuencia. Más allá del narcotráfico y el crimen organizado, la vida de las personas está impactada por los delitos del orden común. En el hogar, en el barrio, en el traslado al lugar de trabajo, en la escuela y al circular por las calles, los mexicanos viven con miedo.

- De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el país se cometen más de treinta y un millones de delitos al año, de los cuales el noventa y nueve por ciento quedan impunes.

- Conforme con el índice de Paz Global, México es percibido por la comunidad internacional como uno de los países con mayores índices de violencia, corrupción e impunidad.[11].

49. Por su parte, el artículo 119, primer párrafo, de la Constitución General[12] establece el principio de salvaguarda federal, que implica la obligación de los Poderes de la Unión para proteger a las entidades federativas en dos supuestos específicos.

---

[11] Sentencia recaída a la controversia constitucional 90/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 29 de noviembre de 2022.

[12] “Artículo 119. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o transtorno (sic) interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.”

1) Invasión o violencia exterior.

2) Sublevación o trastorno interior, con la condición de previa solicitud expresa de las legislaturas locales o, en caso de no estar reunidas estas, del Ejecutivo respectivo.

50. El artículo 129 constitucional, establece que, en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar, limitando su presencia a las instalaciones castrenses o campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, se establezca para la estación de las tropas.

51. En los artículos Quinto y Sexto Transitorios de la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional[13], se establece que en tanto dicha institución desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, es facultad del Presidente de la República disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria; características que han sido reconocidas por el sistema regional interamericano de protección de derechos humanos como esenciales para el uso excepcional de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública.

52. Asimismo, el referido régimen transitorio constitucional de nuestro país establece que para la conformación y funcionamiento de la Guardia Nacional, las Secretarías de los ramos de Defensa Nacional y Marina participarán, conforme con la ley, con la del ramo de seguridad, para el establecimiento de su estructura jerárquica, sus regímenes de disciplina,

[13] Siendo aplicable al presente asunto el texto del artículo quinto transitorio anterior a la reforma constitucional de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, por disposición expresa del artículo tercero transitorio del decreto respectivo que establece: "*Tercero.- Los procedimientos en trámite y pendientes de resolución en el Poder Judicial de la Federación a la entrada en vigor de este Decreto, se continuarán sustanciando hasta su resolución de fondo sin sobreseerse por cambio en la norma impugnada, y se resolverán conforme al régimen jurídico vigente al momento de su presentación*".

de cumplimiento de responsabilidades, tareas y de servicios, así como para la instrumentación de las normas de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones, que podrán estar homologados en lo conducente, a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.

53. En relación con la participación de las fuerzas castrenses en tareas de seguridad pública, cabe destacar diversos pronunciamientos realizados por este Tribunal Pleno, en la acción de inconstitucionalidad 1/1996

- El propósito del Sistema Nacional de Seguridad Pública establecido en la Constitución General es hacer frente a la sofisticación de la delincuencia organizada, articulando en su contra a todas las autoridades del Estado, sin excluir a ninguna de las que tengan, dentro de sus atribuciones, coadyuvar a lograr los objetivos de seguridad pública traducidos en libertad, orden y paz pública como condiciones imprescindibles para gozar de los derechos humanos que la Constitución reconoce a los gobernados.

- El derecho que tiene toda persona a que se le otorgue seguridad, garantizándole protección en su integridad, derechos y bienes y, en su caso, reparación, es un valor esencial, latente en la parte dogmática y orgánica de la Constitución General.

- Derechos humanos y seguridad pública se condicionan recíprocamente. No tendría razón de ser la seguridad pública si no se busca crear con ella condiciones adecuadas para el goce de los derechos humanos de las personas.

- Es hecho notorio la proliferación de delitos: robo con violencia a casas habitación y negocios, robo de vehículos y asaltos en la vía pública, aun durante el día y con lujo de violencia, homicidios intencionales, narcotráfico, contrabando, secuestro, se producen reiteradamente en

detrimento de los gobernados. La prensa y noticieros de radio y televisión informan cotidianamente de esos sucesos que afectan a las personas en sus propiedades, posesiones, derechos y en su propia vida; ello constituye la base para que el poder Reformador siente las bases para que equilibradamente y en el estricto marco del derecho, se puedan prevenir, remediar y evitar o, al menos, disminuir significativamente esas situaciones.

- Si bien es cierto que las Secretarías de Defensa Nacional y Marina tienen funciones que rebasan las estrictamente militares, se encuentran íntimamente relacionadas, con el Ejército, la Armada y Fuerza Aérea lo que significa que, al participar dichas Secretarías en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, implícitamente participan las Fuerzas Armadas.

- La interpretación histórica y teleológica del artículo 129 constitucional no lleva a la conclusión de que el Ejército no pueda actuar en auxilio de las autoridades civiles y de restringir el concepto de disciplina militar a actividades que no trasciendan de los cuarteles. La intención del Constituyente se dirigió a establecer que cuando se invoque la necesidad de contar con el apoyo de la fuerza militar ésta pueda actuar en apoyo de las autoridades civiles. En tiempo de paz los militares están constitucionalmente facultados para auxiliar o apoyar a las autoridades civiles, a petición expresa de ellas y sin usurpar su esfera de competencia.

- El Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México son competentes para intervenir en labores de seguridad interior, auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas, realizar acciones cívicas y obras sociales, en caso de desastres prestar la ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas, coadyuvar en la vigilancia de los recursos del país

y otras funciones que claramente trascienden el contenido de un concepto limitado y estrecho de "disciplina militar". Las Fuerzas Armadas se encuentran al servicio de la sociedad mexicana, no sólo porque sus misiones generales están íntimamente vinculadas a su seguridad, sino porque ello implica necesariamente, el respeto a los derechos humanos.

- El artículo 89, fracción VI constitucional establece las facultades constitucionales de las Fuerzas Armadas (que son dirigidas por el Presidente de la República) como salvaguardar seguridad interior y exterior, así como que no sólo podrán actuar cuando se quebrante la paz por un conflicto con una potencia extranjera, sino también para salvaguardar la seguridad interior del país.

- La interpretación armónica de los artículos 129 y 89, fracción V, constitucionales apunta a que la actuación del Ejército, Fuerza Aérea o Armada no está condicionada al estallido de una guerra o a una suspensión de garantías. Como fuerza pública, está constitucionalmente facultada para salvaguardar la seguridad interior y que dentro de las funciones que tienen conexión exacta con la disciplina militar, se encuentran la de auxiliar a las autoridades civiles cuando, por las circunstancias del caso, requieren de la fuerza militar para salvaguardar la seguridad interior de la Nación.

- La reforma, al artículo 21 constitucional, que creó el Sistema de Coordinación para la seguridad pública, no puede interpretarse en el sentido de que excluyó a las Fuerzas Armadas, ya que están constitucionalmente facultadas para apoyar al mismo Poder Ejecutivo Federal en sus facultades, de acuerdo con las leyes.

- Las Fuerzas Armadas no pueden, por sí mismas, intervenir en asuntos de la competencia de las autoridades civiles en su estricto auxilio, para ello se necesita que:

1) Se requiera su participación expresamente.

2) Las operaciones en las que intervengan estén subordinadas a las autoridades civiles.

3) Se ajusten al estricto marco jurídico, constitucional, legal y convencional.

- Las Fuerzas Armadas se encuentran supeditadas a una autoridad civil de elección popular que tiene el doble carácter en nuestro sistema constitucional, de Jefe de Estado y de Gobierno, brindando la unidad y concentración de la dirección del instituto armado en este funcionario, quien tendrá la responsabilidad legal de aplicar el uso de la fuerza militar cuando las circunstancias del país lo exijan; incluso en el caso de suspensión de derechos conforme con el artículo 29 constitucional, el Ejército actúa libremente pero dentro de la dirección del Presidente y aun en este caso, las autoridades militares se encuentran supeditadas a las disposiciones de la ley de prevenciones generales que en el caso se expida. Asimismo, la fracción VI del artículo 89, constitucional autoriza al Presidente a utilizar al instituto armado para salvaguardar la seguridad exterior e interior del país, sujetándose al principio de legalidad.

- La experiencia mexicana sobre la presencia del Ejército en tiempos de paz demuestra que las funciones militares van desde el apoyo a la sociedad civil en caso de desastres naturales; reforestación de áreas verdes; sanitarias y salud pública en general; custodia, distribución, captación y resguardo de paquetes electorales; vigilancia y custodia de bienes nacionales; auxilio a autoridades de procuración de justicia y apoyo al combate al narcotráfico, entre otras de seguridad pública.

- La inversión importante de recursos para contar con Ejército, Fuerza Aérea y Marina, debidamente equipados, armados y entrenados no

podría justificarse si la mayor parte del tiempo permanecieran inactivos en el interior de sus instalaciones. El armamento y otra serie de factores caracterizan al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, como una fuerza del Estado mexicano capaz de enfrentar determinadas circunstancias, en especial cuando otras autoridades pudieran no tener la capacidad requerida.

- El problema de la producción y comercio ilícito de drogas es de seguridad pública, así como de seguridad interior y exterior del Estado, que conlleva a la participación de las Fuerzas Armadas, dado que la disponibilidad y el consumo nacional de drogas han aumentado, lo que hace necesaria una creciente participación de las Fuerzas Armadas, como coadyuvantes de la autoridad ministerial federal. Es deseable que sólo las autoridades policiacas, en los tres niveles de gobierno, cumplieran por sí, labores de seguridad pública relacionadas con esa actividad delictiva, que cuenta con el más poderoso armamento disponible, con medios de transporte terrestre, aeronaves y embarcaciones sofisticadas, que se trasladan por el territorio, espacio aéreo, la zona económica exclusiva y el mar territorial de nuestro país, pero por la gravedad de estos fenómenos, debe prevenirse una articulación eficiente del Ministerio Público Federal y de la Policía Judicial con las Fuerzas Armadas, a fin de coadyuvar para superar las situaciones que atentan contra la seguridad interior.

- Es constitucional y necesaria la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio o apoyo de las autoridades civiles, para salvaguardar el orden jurídico emanado de la propia Constitución.

- El propósito de la reforma constitucional al artículo 21 y de su ley reglamentaria, es reprimir las conductas delictivas de personas o grupos que, con gran tecnología en armamento y capacidad de movilidad, delinquen poniendo a la sociedad en peligro. Las actividades

de las poderosas mafias del narcotráfico son un ejemplo de la capacidad delictiva de esta organización, que para combatirlas requieren del máximo esfuerzo de todas las autoridades del Estado. Estas complejas organizaciones delictivas que constituyen verdaderas mafias internacionales no podrán ser reprimidas sino con el apoyo de las Fuerzas Armadas, las cuales, en este caso, estarán bajo la dirección de las autoridades civiles competentes y en estricto auxilio o apoyo a sus labores.

- Debe ser la aplicación del derecho y su estricto acatamiento, respaldado por todas las autoridades de los tres niveles de gobierno, la fórmula equilibrada a la que debe acudirse y que, supone la existencia y eficacia de mecanismos de defensa a favor de los gobernados para prevenir y remediar los abusos de las autoridades en el ejercicio de sus facultades, o el abuso de ellas, cuando sucede en el campo de la seguridad pública interior.

- Constitucionalmente, se encuentra previsto el auxilio de las Fuerzas Armadas a las autoridades estatales, en referencia a la garantía federal del artículo 119 constitucional.

- No existe otra manera efectiva de que los Poderes de la Unión pudieran proteger a los Estados frente a sublevaciones o trastornos interiores, si no es a través del instituto armado.

- Las funciones vinculadas con la disciplina militar a las que se refiere el artículo 129 constitucional, van más allá de las labores internas de la vida militar y se circunscriben necesariamente a cumplir con las facultades y funciones que la Constitución y las leyes asignan al Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, dentro de las que se encuentra auxiliar a las autoridades civiles con el uso de la fuerza de la que disponen en labores relacionadas directa o indirectamente con

la seguridad pública y con las limitaciones estrictas que establece nuestro régimen jurídico.

54. Por su parte, en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y acumuladas, este Tribunal Pleno determinó lo siguiente:

- La inseguridad lacerante se ha hecho cada vez más aguda y compleja, principalmente por la presencia de la delincuencia organizada; su poder económico y de fuego son un desafío que exige el fortalecimiento de nuestras instituciones y una estrategia integral para enfrentarlo. La debilidad institucional de los cuerpos policíacos estatales y municipales para hacer frente a esta apremiante situación, ha propiciado que las Fuerzas Armadas coadyuven con las fuerzas civiles en tareas de seguridad pública.

- Las Fuerzas Armadas no se encuentran vedadas a ejercer funciones relacionadas con la seguridad pública, ya que de los artículos 21, 89 y 129 constitucionales, se reconoce que hay ciertos casos excepcionales en que las Fuerzas Armadas pueden intervenir en seguridad pública, en auxilio temporal de las autoridades civiles.

- La problemática constitucional sobre el uso de militares en tareas de seguridad pública se debe analizar desde las competencias constitucionales conferidas a las instituciones y no respecto de que ningún militar pueda participar, por definición, en tareas distintas a la guerra o la disciplina castrense.

- Conforme con la CIDH el uso de las fuerzas militares se permite para atender problemas de seguridad ciudadana, siempre y cuando sea *ultima ratio* y se limite por ciertos parámetros. La posibilidad de otorgar a las Fuerzas Armadas funciones de restricción de la libertad personal de civiles, debe atender a requisitos de estricta proporcionalidad en la restricción de un derecho, responder a criterios estrictos de

excepcionalidad y debida diligencia en la salvaguarda de las garantías convencionales, teniendo en cuenta que el régimen de las fuerzas militares no se concilia con las funciones propias de las autoridades civiles.

- El mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana se encuentra constitucionalmente reservado, primordialmente, a los cuerpos policiales civiles. No obstante, cuando excepcionalmente las Fuerzas Armadas intervengan en tareas de seguridad su participación debe ser:

  1) Extraordinaria: toda intervención debe ser excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso.

  2) Subordinada y complementaria a las labores de los cuerpos de seguridad civiles.

  3) Regulada, mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad.

  4) Fiscalizada, por órganos civiles competentes e independientes.

- El Estado mexicano puede contar con fuerza policial bajo mando civil que puede apoyarse en las capacidades de las instancias militares. Las Secretarías de Defensa y de Marina son departamentos administrativos de la Administración Pública Federal que pueden realizar tareas que no son militares, como protección civil en casos de desastre o la regulación de licencia de portación de armas de fuego y de las Fuerzas Armadas, que como cuerpos militares cuentan con sus propias leyes orgánicas. No es la naturaleza o entrenamiento de un militar lo que limita su actuación en la vida diaria de un Estado democrático, sino las atribuciones que le son encomendadas y su finalidad.

55. Del marco de regularidad constitucional referido en este apartado puede concluirse que es una obligación convencional y constitucional del Estado Mexicano salvaguardar la vida, libertades, integridad y patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social.

56. Ese fin constitucional se ve gravemente amenazado por el fenómeno del crimen organizado, cuya sofisticación y enorme poder tanto logístico como en armamento, ha rebasado por mucho, en los hechos, la tarea de seguridad pública desempeñada por la policía de los tres niveles del gobierno, trascendiendo, incluso, al plano internacional.

57. La presencia del crimen organizado merma la seguridad, estabilidad y gobernabilidad democrática, obstaculiza el desarrollo e impide la vigencia de los derechos humanos.

58. Precisamente la agresividad y voracidad que representa ese fenómeno, que flagela no sólo a nuestro país, sino que se ha convertido en un problema grave a nivel internacional, es lo que ha justificado el reconocimiento en los planos internacional y nacional, el empleo de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. Así lo reconoció este Tribunal Pleno desde hace poco más de veintiséis años.

59. Asimismo, en nuestro país no es ajeno el servicio que las fuerzas armadas ofrecen a nuestra sociedad **en tiempos de paz** a través de actos que, precisamente, coadyuvan a la plena vigencia de los derechos humanos, como aquellos encaminados al auxilio a la población civil en casos de necesidades públicas, acciones cívicas y obras sociales, desastres naturales para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas, sus bienes, la reconstrucción de las zonas afectadas, de apoyo en la vigilancia de los recursos del país, reforestación de áreas verdes, sanitarias y salud pública en general; custodia, distribución, captación y resguardo de paquetes electorales; vigilancia y custodia de bienes nacionales; auxilio a

autoridades de procuración de justicia y apoyo al combate al narcotráfico; así como múltiples funciones que notoriamente trascienden el contenido de un concepto limitado y estrecho de "disciplina militar".

60. Lo anterior, tomando en consideración que se destinan cuantiosos recursos para las fuerzas armadas, cuyo empleo no podría justificarse si la mayor parte del tiempo permanecieran inactivos en sus cuarteles.

61. Siendo que la actuación de las autoridades castrenses, en materia de seguridad pública, deben obedecer a ciertas modulaciones y criterios de excepcionalidad que se encuentran perfectamente delimitados en el marco de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

VI.2. Artículo 2, fracción XI, en su porción “cualquier otro ilícito” de la LOAM. Violación al principio de legalidad.

62. Son **infundados** los conceptos de invalidez, en virtud de que del estudio integral de la norma impugnada se aprecia que no existe violación al principio de legalidad y, por ende, a la participación que constitucionalmente le es conferida a la Armada de México, ya que la frase “cualquier ilícito” de la normativa sujeta a estudio contiene elementos mínimos que dotan de certeza a los gobernados respecto de los alcances de la facultad otorgada a la Armada de México para garantizar el cumplimiento del orden jurídico nacional, al delimitarse a las zonas marinas mexicanas y respecto de conductas tipificadas en ley como delitos en el ámbito federal.

63. En efecto, la parte actora, en su primer concepto de invalidez refiere que el artículo 2, inciso XI, de la LOAM por cuanto hace a la frase “cualquier otro ilícito”, es contrario al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad ya que deja al arbitrio de las fuerzas armadas el combate de cualquier ilícito que se cometa en las zonas marinas, con independencia

de la naturaleza o legislación aplicable, esto es, sin importar el tipo, circunstancia, orden o naturaleza del acto en las zonas marinas mexicanas, lo que es excesivo y contrario a la naturaleza de las fuerzas armadas cuyo objetivo es la seguridad nacional. Esa frase en cuestión implícitamente confunde los conceptos de seguridad pública y seguridad nacional, al encontrarse subsumida la realización de ilícitos contrarios a la seguridad pública que no son de naturaleza ni competencia castrense.

64. Expresa que conforme con el marco normativo interamericano la actuación de las fuerzas armadas para tareas de seguridad pública es una restricción de derechos humanos, por lo que su regulación debe ser a través de una ley en sentido formal y material en términos del artículo 30 de la Convención Americana, estableciendo parámetros y límites en su actuación excepcional, como lo ha delineado la Corte Interamericana a efecto de garantizar reforzadamente que su actuación no genere violaciones a derechos humanos, de ahí que deban cumplirse los principios de extraordinariedad, subordinación, complementariedad, regulación y fiscalización que fueron incorporados en el propio artículo quinto transitorio del Decreto de reforma Constitucional de marzo de dos mil diecinueve, el cual establece, además, el retiro gradual de las fuerzas armadas en tareas regulares de seguridad pública.

65. Manifiesta que implica la intervención permanente de las fuerzas armadas, sin que se le otorgue la naturaleza de excepcionalidad, ni subordinación; tampoco se establece una regulación puntual sobre cómo proceder en ese caso ni se prevé un sistema de fiscalización para la rendición de cuentas de las fuerzas castrenses, en cuanto al ejercicio de la atribución.

66. Aduce que conforme con lo decidido en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas la posibilidad de que puedan realizar acciones para combatir cualquier ilícito, en los hechos subordina al régimen de

seguridad pública al régimen militar y no al revés, como debiera ser según los estándares internacionales de protección de derechos humanos. Siendo que, para cumplir con el requisito de subordinación y complementariedad, debió de haberse previsto un esquema en el que las autoridades de prevención, persecución y combate de delitos en contra de la seguridad pública y de naturaleza civil, fuera la que les diera instrucciones a los órganos militares para su actuación extraordinaria y no que existiera una independencia total para poder ejecutar la atribución. No se observa la forma en la que las fuerzas armadas responderían a las autoridades en las tareas de seguridad pública.

67. Argumenta que no se advierte una situación extraordinaria que permita justificar racionalmente la intervención de las fuerzas armadas en el combate de cualquier ilícito, lo cual deja a la ciudadanía en estado de indefensión, pues no tienen certeza respecto a la autoridad que puede combatir los delitos en las zonas marinas, con independencia del fuero.

68. Manifiesta que implica hacer uso de todos sus recursos militares, sin importar su relación con narcotráfico, homicidio o robo, esto es, no se distingue el objetivo legítimo (que es distinto en cada caso); el grado de intervención y el nivel de fuerza autorizado.

69. Por otra parte, aduce que el concepto de combate es amplio, ya que incluye diversas acciones, desde actividades de prevención, investigación y persecución, por lo que otorgar atribución a las fuerzas armadas para combatir cualquier ilícito en zonas marinas mexicanas sin precisar condiciones, características, tipo del delito y circunstancias, por lo que dejar a su arbitrio el ejercicio de cualquier acción relacionada con su combate, excede el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

70. Argumenta que la frase "en los términos de la legislación aplicable, en estricto respeto y protección a los derechos humanos" resulta ambigua y notoriamente insuficiente. No puede considerarse que sea apropiada para

lo extraordinario que representa el uso de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública. El legislador debe clarificar normativamente conceptos que constitucionalmente son de configuración legislativa excepcional, sin que se pueda considerarse que la indeterminación se resolverá en el terreno de la aplicación. No debe dejarse a los mandos militares en un vacío cuando realizan sus labores, el legislador estaba obligado a establecer de maneras clara y precisa los delitos respecto de los cuales la Armada de México está facultada para intervenir.

71. Como se adelantó, esos conceptos de invalidez son infundados.

Cuestión previa

72. En los conceptos de invalidez la parte actora hace referencia a la violación al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.

73. Dicho principio se encuentra establecido en el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución General[14], que establece la prohibición de que en los juicios **del orden criminal** se imponga por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley **exactamente aplicable al delito** de que se trata.

74. Precisamente este Tribunal Pleno ha establecido que una de las particularidades que tiene el principio de legalidad en materia penal es el principio de tipicidad o taxatividad, según el cual las **conductas punibles** deben estar previstas en ley de forma clara, limitada e inequívoca, sin reenvío a parámetros extralegales, y que implica la imposibilidad de imponer penas por analogía o por mayoría de razón, y la prohibición de tipos penales ambiguos. Además, la determinación que haga el legislador

[14] "**Artículo** 14.
[…]
En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata."

al emitir la norma constituye la esencia del respeto al principio de legalidad en materia de **imposición de penas**, pues acorde con los aspectos que abarca dicho principio aquél está obligado a estructurar de manera clara los **elementos del tipo penal**, delimitando su alcance de acuerdo a los bienes tutelados, imponiendo la determinación del sujeto responsable y de sus condiciones particulares y especiales, así como a establecer con toda claridad las penas que deben aplicarse en cada caso[15].

75. Principio que cobra aplicación también en el derecho administrativo sancionador con ciertas modulaciones, al participar del derecho punitivo[16].

76. En consecuencia, la taxatividad como vertiente más estricta del principio de legalidad se circunscribe a las manifestaciones de la potestad punitiva del estado, en específico, a la forma en que se configuran o establecen los tipos penales o de sanciones administrativas.

77. En el caso, el artículo impugnado, que es objeto de estudio en este apartado, es del tenor siguiente:

> **Artículo 2**.- Son atribuciones de la Armada de México, las siguientes:
>
> […]
> **XI.** Garantizar el cumplimiento del orden jurídico nacional en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, y

---

[15]Criterio sustentado en la tesis P./J. 33/2009, de rubro: **"NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA",** publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIX, abril de 2009, página 1124, registro digital: 167445.

[16]Lo anterior, conforme con la tesis 2a./J. 124/2018 (10a.), de rubro: "**NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**", publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 60, noviembre de 2018, tomo II, página 897, registro: 2018501.

> cualquier otro ilícito, en los términos de la legislación aplicable, en estricto respeto y protección a los derechos humanos;

78. De lo anterior se advierte que la norma reclamada no establece o configura los elementos de un tipo penal, sino que, aun y cuando se refiere a ciertas conductas delictivas, su finalidad es la de establecer las atribuciones de una autoridad militar: la Armada de México.

79. Por tanto, el análisis de los conceptos de invalidez se realizará a la luz del principio de legalidad, de manera genérica, y no así en su vertiente más estricta de taxatividad aplicable a la materia penal.

Principios de legalidad y seguridad jurídica

80. Este Tribunal Pleno ha sustentado que de los principios de legalidad y seguridad jurídica protegidos por los artículos 14 y 16 constitucionales, las facultades atribuidas a las autoridades encargadas de la aplicación de la ley deben estar determinadas en el propio texto legal, a fin de no dejar ningún elemento al arbitrio de la autoridad, pues sólo de esa manera los gobernados pueden saber de antemano lo que les obliga por voluntad del legislador, por qué motivos y en qué medida, y a la autoridad, en cambio, sólo le queda aplicar lo que la norma le ordena.

81. En nuestro sistema jurídico no se permite la afectación a la esfera jurídica de una persona por actos de autoridades que no estén facultadas expresamente por la ley para realizarlos, ya que es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza; por tanto, las facultades de las autoridades deben estar consignadas en el texto de la ley puesto que, de otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario, incompatible con el régimen de legalidad.

82. El principio de legalidad, para los efectos de este estudio, vinculado con el de seguridad jurídica, no significa tan solo que el acto creador de la

norma sancionadora deba emanar de aquel poder que, conforme con la Constitución General, está encargado de la función legislativa, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales de la conducta y la forma, contenido y alcance de la obligación estén consignados de manera expresa en la ley, de tal manera que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades encargadas de su aplicación, sino que el gobernado pueda, en todo momento, conocer la conducta a que la ley lo obliga y la consecuencia de su incumplimiento, y a la autoridad no quede otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto[17].

83. Esos principios se vulneran cuando la actuación de la autoridad no se encuentra debidamente acotada o encausada conforme a la Constitución y a las leyes que de ésta derivan; es decir, en materia legislativa se respetan esos principios cuando el Congreso que expide una ley esté constitucionalmente facultado para ello, cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución le confiere, supuesto en el cual se da cumplimiento a la fundamentación; así como cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, de donde se habla de motivación[18].

84. En consecuencia, la seguridad jurídica parte de un principio de certeza en cuanto a la aplicación de disposiciones constitucionales y legales que, a un tiempo, definen la forma en que las autoridades del Estado han de

---

[17] Tesis 2a./J. 144/2006, de rubro: "**GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES**", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIV, octubre de 2006, página 351, registro digital 174094.

[18] Jurisprudencia de rubro: "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.**", publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Pleno, Volumen 181-186, Primera Parte, página 239, registro: 232351.
Tesis de rubro: "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA**"., publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Pleno, Volumen 38, Primera Parte, página 27, registro: 233494.

actuar y que la aplicación del orden jurídico a los gobernados será eficaz[19].

85. Sin que lo anterior signifique que el empleo de cualquier concepto indeterminado por el legislador ocasione la inconstitucionalidad de la norma impugnada, ya que es criterio del Tribunal Pleno que la indeterminación es propia y natural al lenguaje, cuya abstracción adquiere un sentido preciso cuando se contextualizan en las circunstancias específicas de los casos concretos.

86. El legislador no puede conocer de antemano todas las combinaciones y circunstancias futuras de aplicación, por lo que se ve en la necesidad de emplear ciertos conceptos jurídicos indeterminados, cuyas condiciones de aplicación no pueden preverse en todo su alcance posible, circunstancia que no torna necesariamente en inconstitucional una norma por violación al principio de legalidad o seguridad jurídica, ya que la materialización de su enunciado se encuentra bajo control de las garantías de fundamentación y motivación que presiden el desarrollo no sólo de las facultades regladas sino también de aquellas en que ha de hacerse uso del arbitrio[20].

Análisis de la porción normativa “cualquier otro ilícito”.

87. De la cita a la norma impugnada que es materia de estudio en este apartado, se advierten los siguientes elementos:

---

[19] *Las Garantías de Seguridad Jurídica*, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2a. Edición, México, 2005, página 12.

[20] Criterio sustentado en la tesis 1a./J. 1/2006, de rubro: “**LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE QUE ESTABLEZCAN CONCEPTOS INDETERMINADOS**”., publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, febrero de 2006, página 357, registro: 175902.

1) Se le otorga a la Armada de México la facultad de garantizar el cumplimiento del orden jurídico nacional en las zonas marinas mexicanas.

2) Lo anterior puede hacerlo por sí o coadyuvando con las autoridades competentes.

3) La forma de materializar lo anterior es a través del combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, y cualquier otro ilícito.

4) Ese combate debe realizarse en los términos de la legislación aplicable, en estricto respeto y protección a los derechos humanos.

88. Particularmente, la parte actora se duele de una supuesta ambigüedad inmersa en el tercero de los elementos referidos, esto es, la forma en que la Armada de México puede garantizar el cumplimiento del orden jurídico nacional en las zonas marina mexicanas.

89. Lo anterior, al considerar esencialmente que “cualquier otro ilícito” desbordaría las competencias de la Armada de México ya que no se delimita la naturaleza, legislación aplicable, tipo, circunstancia, orden o naturaleza de los actos en las zonas marinas mexicanas.

90. Dicho argumento no es exacto, en virtud de que existen rasgos en la normativa impugnada que dotan de claridad la intencionalidad del legislador y que no deja en incertidumbre a la ciudadanía en lo que respecta a las actividades de la Armada de México.

91. En primer término, la actuación de la Armada de México se delimita a las **zonas marítimas mexicanas.**

92. Conforme con el artículo 27, párrafo quinto, de la Constitución Federal la Nación tiene la propiedad de las aguas de las zonas marítimas.

93. De los artículos 30, fracciones V, inciso a) y VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 7 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos se advierte que corresponde a la Secretaría de Marina ejercer la autoridad marítima nacional en las zonas marinas mexicanas a efecto de hacer cumplir el orden jurídico nacional en las materias de su competencia, mantener el estado de derecho ejerciendo funciones de guardia costera, a través de la Armada.

94. El artículo 1 de la LOAM, establece que la Armada de México es una institución militar permanente que tiene por objeto emplear el poder naval de la Federación para, entre otras actividades, mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas y coadyuvar en la seguridad interior del país.

95. Por su parte, el artículo 2, fracción V, inciso a), segundo párrafo de la LOAM se advierte que cuando dentro de las funciones de guardia costera de la Armada de México se presente la posible comisión de un delito, se debe poner a disposición de las autoridades competentes a las personas, objetos, instrumentos y productos relacionados con el mismo.

96. El artículo 3 de la Ley Federal del Mar[21] delimita a las zonas marítimas, comprendiéndose en ellas:

- Mar territorial.
- Aguas marinas interiores.
- Zona contigua.

---

[21]"**Artículo 3o**.- Las zonas marinas mexicanas son:
a) El Mar Territorial
b) Las Aguas Marinas Interiores
c) La Zona Contigua
d) La Zona Económica Exclusiva
e) La Plataforma Continental y las Plataformas Insulares y
f) Cualquier otra permitida por el derecho internacional."

- Zona económica exclusiva.
- Plataforma continental e insulares.
- Cualquiera permitida por el derecho internacional.

97. Asimismo, de los artículos 2 y 4 del referido ordenamiento legal[22], se desprende que es la Federación quien tiene la jurisdicción en las zonas marinas que forman parte del territorio nacional.

98. En segundo lugar, debe considerarse que la porción normativa impugnada se encuentra precedida de un listado de conductas las cuales se identifican en la categoría de delitos en el ámbito federal:

- Terrorismo, previsto en el artículo 139 del Código Penal Federal[23].

---

[22] "**Artículo 2o**.- La presente Ley es de jurisdicción federal, rige en las zonas marinas que forman parte del territorio nacional y, en lo aplicable, más allá de éste en las zonas marinas donde la Nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos. Sus disposiciones son de orden público, en el marco del sistema nacional de planeación democrática."
"**Artículo 4o**.- En las zonas enumeradas en el Artículo anterior, la Nación ejercerá los poderes, derechos, jurisdicciones y competencias que esta misma Ley establece, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con el derecho internacional."
[23] Terrorismo
"**Artículo 139**.- Se impondrá pena de prisión de quince a cuarenta años y cuatrocientos a mil doscientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten:
I. A quien utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo, material nuclear, combustible nuclear, mineral radiactivo, fuente de radiación o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos, o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, intencionalmente realice actos en contra de bienes o servicios, ya sea públicos o privados, o bien, en contra de la integridad física, emocional, o la vida de personas, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para atentar contra la seguridad nacional o presionar a la autoridad o a un particular, u obligar a éste para que tome una determinación.
II. Al que acuerde o prepare un acto terrorista que se pretenda cometer, se esté cometiendo o se haya cometido en territorio nacional.
Las sanciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo se aumentarán en una mitad, cuando además:
I. El delito sea cometido en contra de un bien inmueble de acceso público;
II. Se genere un daño o perjuicio a la economía nacional, o
III. En la comisión del delito se detenga en calidad de rehén a una persona."

- Contrabando, previsto en el artículo 102 del Código Fiscal de la Federación[24].

- Piratería en el mar, previsto en el artículo 146 del Código Penal Federal[25].

- Robo de embarcaciones, artes de pesca o productos de ésta, previsto en el artículo 381, fracción XII, del Código Penal Federal[26].

---

[24] "**Artículo 102.-** Comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:
I. Omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban cubrirse.
II. Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.
III. De importación o exportación prohibida.
También comete delito de contrabando quien interne mercancías extranjeras procedentes de una franja o región fronteriza al resto del país en cualquiera de los casos anteriores, así como quien las extraiga de los recintos fiscales o fiscalizados sin que le hayan sido entregados legalmente por las autoridades o por las personas autorizadas para ello.
No se formulará la declaratoria a que se refiere el artículo 92, fracción II, si el monto de la omisión no excede de $195,210.00 o del diez por ciento de los impuestos causados, el que resulte mayor. Tampoco se formulará la citada declaratoria si el monto de la omisión no excede del cincuenta y cinco por ciento de los impuestos que deban cubrirse cuando la misma se deba a inexacta clasificación arancelaria por diferencia de criterio en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la clasificación de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable cuando la contribución omitida es el impuesto especial sobre producción y servicios aplicable a los bienes a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D) de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios."
[25] Piratería
"**Artículo 146**.- Serán considerados piratas:
I.- Los que, perteneciendo a la tripulación de una nave mercante mexicana, de otra nación, o sin nacionalidad, apresen a mano armada alguna embarcación, o cometan depredaciones en ella, o hagan violencia a las personas que se hallen a bordo;
II.- Los que, yendo a bordo de una embarcación, se apoderen de ella y la entreguen voluntariamente a un pirata, y
III.- (DEROGADA, D.O.F. 21 DE JUNIO DE 2018)."
[26] "**ARTICULO 381.-** Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370, 371 y el primer párrafo del artículo 376 Ter, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:
[…]
XII.- Cuando se realicen sobre embarcaciones o cosas que se encuentren en ellas;"

- Tráfico ilegal de personas, previsto en el artículo 159 de la Ley de Migración[27].

- Tráfico ilegal de armas, previsto en los artículos 84 y 84 bis de la Ley de Armas de Fuego y Explosivos[28].

- Tráfico ilegal de estupefacientes y psicotrópicos, previsto en el artículo 194 del Código Penal Federal[29].

---

[27] "**Artículo 159.** Se impondrá pena de ocho a dieciséis años de prisión y multa de cinco mil a quince mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a quien:
I. Con propósito de tráfico lleve a una o más personas a internarse en otro país sin la documentación correspondiente, con objeto de obtener directa o indirectamente un lucro;
[…]"
[28] "**Artículo 84.-** Se impondrá de cinco a treinta años de prisión y de veinte a quinientos días multa:
I. Al que participe en la introducción al territorio nacional, en forma clandestina, de armas, municiones, cartuchos, explosivos y materiales de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea o sujetos a control, de acuerdo con esta Ley;
II. Al servidor público, que estando obligado por sus funciones a impedir esta introducción, no lo haga. Además, se le impondrá la destitución del empleo o cargo e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos, y
III. A quien adquiera los objetos a que se refiere la fracción I para fines mercantiles."
"**Artículo 84 Bis**.- Al que introduzca al territorio nacional en forma clandestina armas de fuego de las que no están reservadas para el uso del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, se le impondrá de tres a diez años de prisión.
Al residente en el extranjero que por primera ocasión introduzca una sola arma de las referidas en el párrafo anterior, únicamente se le impondrá sanción administrativa de doscientos días multa y se le recogerá el arma previa expedición del recibo correspondiente. Cuando a la persona a quien se le haya recogido el arma salga del país, se le devolverá el arma previa entrega del recibo correspondiente.
[29]**"Artículo 194**.- Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien hasta quinientos días multa al que:
I.- Produzca, transporte, trafique, comercie, suministre aun gratuitamente o prescriba alguno de los narcóticos señalados en el artículo anterior, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud.
Para los efectos de esta fracción, por producir se entiende: manufacturar, fabricar, elaborar, preparar o acondicionar algún narcótico, y por comerciar: vender, comprar, adquirir o enajenar algún narcótico.
Por suministro se entiende la transmisión material de forma directa o indirecta, por cualquier concepto, de la tenencia de narcóticos.
El comercio y suministro de narcóticos podrán ser investigados, perseguidos y, en su caso sancionados por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento;

99. Con lo anterior se puede afirmar, que la frase “cualquier ilícito” de la normativa sujeta a estudio se encuentra delimitada a las zonas marinas mexicanas y respecto de conductas tipificadas en ley como delitos en el ámbito federal.

100. Elementos mínimos que son suficientes para evidenciar que no existe la ambigüedad acusada por la parte actora en lo que respecta a la frase “cualquier ilícito”, pues no se refiere de manera genérica a cualquier conducta contraria a la ley y en cualquier ámbito de aplicación como pudiera ser el de seguridad pública competencia de las entidades federativas como incorrectamente lo propone la parte actora.

101. Derivado de lo anterior, al no actualizarse violación alguna al principio de legalidad lo procedente es reconocer, en ese aspecto, la validez del artículo 2, fracción XI, de la LOAM, en su porción “cualquier ilícito”.

VI.3. Artículo 2, fracción XI, en su porción “cualquier otro ilícito” de la LOAM. Violación a los principios de salvaguarda federal, así como de subordinación y complementariedad, excepcionalidad y fiscalización.

II.- Introduzca o extraiga del país alguno de los narcóticos comprendidos en el artículo anterior, aunque fuere en forma momentánea o en tránsito.
Si la introducción o extracción a que se refiere esta fracción no llegare a consumarse, pero de los actos realizados se desprenda claramente que esa era la finalidad del agente, la pena aplicable será de hasta las dos terceras partes de la prevista en el presente artículo;
III.- Aporte recursos económicos o de cualquier especie, o colabore de cualquier manera al financiamiento, supervisión o fomento para posibilitar la ejecución de alguno de los delitos a que se refiere este capítulo; y
IV.- Realice actos de publicidad o propaganda, para que se consuma cualesquiera de las sustancias comprendidas en el artículo anterior.
Las mismas penas previstas en este artículo y, además, privación del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro hasta por cinco años, se impondrán al servidor público que, en ejercicio de sus funciones o aprovechando su cargo, permita, autorice o tolere cualesquiera de las conductas señaladas en este artículo.”

102. Son infundados los conceptos de invalidez en los que se argumenta que el combate de “cualquier otro ilícito” por parte de la Armada de México, en las zonas marinas mexicanas, es violatorio de los principios de salvaguarda federal, subordinación y complementariedad, excepcionalidad y fiscalización, ya que los conceptos de invalidez parten de la premisa errónea de que esa frase implica cualquier conducta contraria a la ley y en cualquier ámbito de aplicación como sería el caso de la seguridad pública de las entidades federativas, siendo que sus alcances reales están delimitados a las zonas marinas mexicanas y respecto de conductas tipificadas en ley como delitos en el ámbito federal.

103. En efecto, en los incisos b) y c) del primer agravio, la parte actora argumenta que el artículo 2, inciso XI, de la LOAM no respeta el parámetro de las fuerzas armadas respecto del ámbito local de las entidades federativas, violando el artículo 119 constitucional, al no preverse límite en su ámbito de actuación pues se faculta a los elementos castrenses a participar en el combate de "cualquier ilícito" que se lleve a cabo en las zonas marinas mexicanas (por sí o coadyuvando), lo que conlleva la realización de actividades de seguridad pública de manera autónoma.

104. Manifiesta que el artículo 119 constitucional prevé la garantía de salvaguarda federal que prevé tanto la obligación de la Federación de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior; como el deber de intervenir en caso de perturbaciones o trastornos internos, previa solicitud de protección por parte de la legislatura de la entidad federativa o su ejecutivo. Establece la intervención del poder central a favor o en apoyo de una entidad federativa que se encuentra bajo amenaza y que no está en posibilidades de repeler, por sí, el peligro y restablecer el orden.

105. Expresa que conforme con la jurisprudencia P. J.36/2000, de rubro: “**EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. SI BIEN PUEDEN**

PARTICIPAR EN ACCIONES CIVILES EN FAVOR DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, EN SITUACIONES EN QUE NO SE REQUIERA SUSPENDER LAS GARANTÍAS, ELLO DEBE OBEDECER A LA SOLICITUD EXPRESA DE LAS AUTORIDADES CIVILES A LAS QUE DEBERÁN ESTAR SUJETOS, CON ESTRICTO ACATAMIENTO A LA CONSTITUCIÓN YA LAS LEYES" el Tribunal Pleno estableció que la intervención prevista en el artículo 119 constitucional debe implementarse con pleno respeto a las garantías individuales, siempre y cuando las acciones de auxilio y apoyo estén antecedidas por petición expresa, por lo que es posible que las fuerzas armadas auxilien en tareas de seguridad pública sin necesidad de que se active la suspensión de garantías establecida en el artículo 29 constitucional y que ese auxilio sólo puede darse a petición de las autoridades civiles, con apego al marco normativo constitucional y legal aplicable; lo cual se reitera en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas.

106. Aduce que la ley impugnada prevé la posibilidad y faculta a las fuerzas castrenses a participar en diversas actividades de seguridad pública, dentro de las cuales está "combatir cualquier otro ilícito", sin que ello se subsuma a lo previsto en el artículo 119 constitucional, ya que no establece fronteras en la actuación de las fuerzas armadas al permitir su participación en el combate de todo tipo de ilícitos en las zonas marinas mexicanas, con independencia de la naturaleza y fuero, sin importar que en el caso se susciten problemáticas que ameriten solamente una intervención en el ámbito de la seguridad pública local sin mayor impacto en el orden federal, siendo necesario que exista diferenciación de acuerdo con la naturaleza de cada peligro o conflicto.

107. Expone que se otorga a la Armada de México la atribución genérica para establecer, definir y combatir, por sí, cualquier ilícito, además de los de terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas,

estupefacientes y psicotrópicos; esa atribución implica que la Armada de México lleve a cabo, por sí, labores de seguridad pública, por lo que resulta abiertamente inconstitucional al apartarse del principio de subordinación y complementariedad; aunado a que existe ausencia de mecanismos previstos en ley que reglamenten tanto el parámetro de excepcionalidad en esa función como el principio de fiscalización al que deberán sujetarse al llevar a cabo esa tarea.

108. Manifiesta que la posibilidad en el empleo de la fuerza letal como última ratio en las tareas de seguridad y cumplimiento del orden, la Corte Interamericana ha establecido una línea de escrutinio para el empleo de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, en el sentido de que son entrenadas para actuar en un escenario constitucional y convencional de conflicto, guerra y derecho internacional humanitario, en donde aplican estándares distintos para el uso de la fuerza (*targetting* a objetivos legítimos), lo que supone una apertura a la exacerbación del uso de la fuerza letal y otras violaciones relacionadas en las tareas de seguridad. El uso de la fuerza debe realizarse en armonía con los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad. Deben cumplirse los cuatro principios de extraordinariedad, subordinación y complementariedad, regulación y fiscalización, incorporados por el Poder Revisor de la Constitución en el artículo Quinto Transitorio del Decreto de reformas en materia de Guardia Nacional, como estándar democrático de legitimación que remite al legislador la regulación de la participación de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública, incluida la Armada de México.

109. Expresa que el principio de regulación implica que cuando excepcionalmente las fuerzas armadas intervengan en tareas de seguridad pública su tarea debe ser regulada mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad y de acuerdo con

la respectiva capacitación en la materia; y atendiendo al artículo 30 de la Convención Americana, para hacer uso de la fuerza militar en labores de seguridad pública es necesario que se prevean en ley los parámetros y límites en su actuación excepcional.

110. Argumenta que el legislador omitió considerar, integrar y desarrollar los principios que disciplinan y justifican el empleo de las fuerzas armadas: extraordinariedad, subordinación y complementariedad, regulación y fiscalización.

111. Aduce que la porción normativa impugnada se aparta del principio de subordinación y complementariedad que debe observar la Armada de México en labores de seguridad pública, pues no se contempla en ningún precepto la autoridad a la que estará sujeta en esa labor, además de que se otorga una atribución genérica de la que subyace su facultad general para establecer, por sí, sin ningún tipo de subordinación, los esquemas de actuación en combate tanto de los delitos mencionados en la fracción, pero incluyendo la posibilidad de definir y llevar a cabo el combate de cualquier ilícito.

112. Expone que no obsta que la parte final de la fracción XI del artículo impugnado determine que la actuación de las fuerzas armadas debe llevarse a cabo en los términos de la legislación aplicable, ya que no existe legislación que constituya el marco que desarrolle el referido artículo Quinto Transitorio constitucional de conformidad con el parámetro de control de la regularidad constitucional ni los criterios claros sobre la forma en que debería ser controlada la participación de las fuerzas armadas en las tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria.

Análisis de la porción normativa “cualquier otro ilícito”.

113. De los conceptos de invalidez reseñados, se advierte claramente que parten de una premisa inexacta, en el caso, que la frase “cualquier ilícito” se refiere de manera genérica a cualquier conducta contraria a la ley y en cualquier ámbito de aplicación como sería el caso **de la seguridad pública de las entidades federativas en detrimento del artículo 119 de la Constitución General.**

114. Sin embargo, esa concepción ya fue desvirtuada en la presente ejecutoria al momento de analizar la supuesta violación al principio de legalidad por esa misma frase, determinándose que se refiere a las **zonas marinas** mexicanas y respecto de conductas tipificadas en ley como delitos en el **ámbito federal**.

115. En consecuencia, el ámbito local que es al que medularmente se refiere la parte actora, queda fuera del ámbito de aplicación de la frase “cualquier ilícito”, por lo que al ser inexacta la premisa de la que parten los conceptos de invalidez, deben desestimarse por **infundados.**

116. Por lo anterior, lo procedente es reconocer, en el aspecto analizado, la validez del artículo 2, fracción XI, de la LOAM, en su porción “cualquier ilícito”.

VI.4. Artículo 29 de la LOAM. Incidencia de la Armada de México en la Guardia Nacional.

117. Son infundados los conceptos de invalidez encaminados a evidenciar la inconstitucionalidad del artículo 29 de la LOAM en el que se crea la Unidad de Policía Naval, se sitúa bajo su cargo la brigada de Policía Naval y asume el control administrativo del personal naval comisionado en la Guardia Nacional; ya que del precepto impugnado, por una parte, no se advierte que se le otorguen tareas de seguridad pública a dicha Unidad y,

por otra, tampoco se aprecia que exista una subordinación del personal de la Guardia Nacional a ella.

118. En efecto, la parte actora en su segundo concepto de invalidez refiere que el artículo 29 de la LOAM contraviene lo dispuesto en los artículos 14, 16, 73, fracción XXXI-M, 119 y 129 constitucionales, así como, el Quinto transitorio del Decreto de reformas a la norma fundamental en materia de Guardia Nacional, al otorgar a la Unidad de Policía Naval funciones de seguridad pública, así como establecer que el personal que integra la Guardia Nacional estará subordinado a la Unidad de Policía Naval.

119. Expresa que la norma impugnada creó una unidad de policía para una situación ordinaria y subsumió a las órdenes de la Unidad de Policía al personal naval comisionado de la Guardia Nacional.

120. Manifiesta que conforme con criterios de la Corte Interamericana, los militares en tiempos de paz están constitucionalmente afectados para auxiliar o apoyar a las autoridades civiles a petición expresa de ellas y sin usurpar su esfera de competencia, por su parte, el artículo 129 constitucional prevé que en condiciones de paz y normalidad, las fuerzas armadas deben permanecer en sus cuarteles y realizar solo aquello que atañe a !a estricta disciplina militar; en tanto que los artículos 89, fracción VI, y 119 constitucionales, establecen que sólo cuando la seguridad interior se vea seriamente comprometida, con causales definidas, es posible activar el mecanismo de auxilio entre autoridades militares y civiles, pero estas últimas deben siempre conservar el mando. Derivado de lo anterior, se aprecia la prohibición constitucional y convencional de normalizar la participación de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad ciudadana. Por mayoría de razón, las facultades de las fuerzas armadas tienen que estar delimitadas con una nitidez proporcional a la excepcionalidad que justificaría su actuar; lo cual se aprecia del mencionado artículo Quinto transitorio, con el que se buscó que el uso de

las fuerzas armadas en seguridad pública fuera transitorio (cinco años), extraordinario (justificando su intervención con la creación de la Guardia Nacional) y restringido a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso.

121. Aduce que el artículo 29 impugnado normaliza y generaliza la intervención de las fuerzas armadas en operaciones de apoyo a las instituciones de seguridad pública a través de la Unidad de Policía Naval creada con ese fin, de manera permanente, para todo el territorio nacional y sin señalarse las circunstancias concretas en las que será ejercida, en labores que, en principio, no le corresponden, desnaturalizando el esquema constitucional de seguridad pública a través de un fraude a las facultades previstas en los artículos 129 y quinto transitorio de la Constitución General.

122. Argumenta que para cumplir con el principio de extraordinariedad, se debe motivar la necesidad de la intervención, es decir, justificar plenamente en qué consisten los elementes fácticos que dan lugar al ejercicio de esa potestad; delimitar el periodo en que las fuerzas armadas estarán participando en tareas de seguridad pública, de manera vinculada con la justificación a la excepcionalidad de la situación; y delimitar territorialmente el espacio en el que actuarán los cuerpos militares en auxilio de los elementos policiales. Cuestión que no acontece al crearse un órgano permanente, sin que exista razón para la actuación de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública, sin límite territorial.

123. Manifiesta que el artículo impugnado no cumple con los requisitos mínimos que se deben prever para la intervención excepcional de las fuerzas armadas, al no establecer los supuestos y circunstancias extraordinarias en las que se podría activar el uso de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública; la regulación de mecanismos que rijan su actuar; los mecanismos de fiscalización a los que se vería sujeto; la

manera en la que la fuerza armada permanente actuaría en subordinación y complementaría a la Guardia Nacional como fuerza civil.

124. Expresa que el artículo impugnado no señala la forma en que las fuerzas militares responderían ante el mando civil, sólo refiere que la brigada de Policía Naval estará bajo su cargo y asumirá el control administrativo del personal naval comisionado en la Guardia Nacional, lo que es contrario al principio de subordinación reconocido en la jurisprudencia J.36/2000, de rubro: "**EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. SI BIEN PUEDEN PARTICIPAR EN ACCIONES CIVILES EN FAVOR DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, EN SITUACIONES EN QUE NO SE REQUIERA SUSPENDER LAS GARANTÍAS, ELLO DEBE OBEDECER A LA SOLICITUD EXPRESA DE LAS AUTORIDADES CIVILES A LAS QUE DEBERÁN ESTAR SUJETOS, CON ESTRICTO ACATAMIENTO A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES**”.

125. Aduce que no se cumple con el principio de fiscalización a través de cuerpos independientes, en la intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, ya que el precepto impugnado no establece el órgano especial de vigilancia que garantice la actuación adecuada de las fuerzas armadas en circunstancias de excepcionalidad.

126. Argumenta que se violenta la distinción que debe existir entre seguridad interior, que es la que realiza las fuerzas armadas y seguridad pública, que es la realizada por autoridades civiles, conforme con lo decidido en la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y acumuladas; de tal manera que existe una prohibición en lo que respecta a la participación permanente de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública del ámbito local. Asimismo, debe distinguirse entre seguridad nacional a la que se refiere el artículo 73 constitucional y la amenaza en materia de seguridad pública prevista en el artículo 21 constitucional, de tal manera que al legislar sobre seguridad pública sosteniendo que se legisla sobre seguridad nacional,

se genera distorsión constitucional, al permitirse la introducción de cuestiones ajenas o contrarías a las condiciones orgánicas y parámetros que rigen la seguridad pública.

127. Expresa que la habilitación a las Fuerzas Armadas para intervenir en actividades de seguridad pública debió acompañarse de elementos que dieran certeza respecto a su extraordinariedad: regulación clara y puntual; forma de fiscalización; subordinación y complementariedad a las autoridades civiles, pues de lo contrario se usurpan e invaden funciones que corresponden al cuerpo policial Estatal.

128. Manifiesta que el artículo impugnado transgrede el principio de salvaguarda federal al crear la Unidad de Policía Naval para apoyar a las instituciones de seguridad pública, que son competencia de las autoridades federales, estatales y municipales, sin que se establezca su temporalidad y la condición de que sea solicitado expresamente por las entidades federativas en términos del artículo 119 constitucional.

Análisis del artículo 29 de la LOAM

129. A efecto de evidenciar lo infundado de dichos motivos de inconformidad, resulta necesario hacer cita del artículo 29 de la LOAM:

> Artículo 29.- La Unidad de Policía Naval es la unidad operativa especializada para efectuar operaciones de apoyo a las Instituciones de seguridad pública dentro del marco jurídico aplicable.
> Estará bajo su cargo la brigada de Policía Naval y asumirá el control administrativo del personal naval comisionado en la Guardia Nacional.
> El Jefe de la Unidad, será de la categoría de Almirante y dependerá orgánicamente del Alto Mando.

130. De lo transcrito se advierte que el artículo en comento establece la creación de la autoridad denominada Unidad de Policía Naval, la cual cuenta con las siguientes características:

- Tiene una naturaleza operativa especializada para realizar operaciones de apoyo a las instituciones de seguridad pública, dentro del marco jurídico aplicable.
- Tiene bajo su cargo la brigada de Policía Naval.
- Asume el control administrativo del personal naval comisionado en la Guardia Nacional.
- Su Jefe tiene la categoría de Almirante y dependerá orgánicamente del Alto Mando.

131. En ese sentido, de los elementos referidos se advierte, por una parte, que no existe previsión alguna que le confiera tareas de seguridad pública a la Unidad de Policía Naval, sino únicamente de operaciones de apoyo a las instituciones que se encargan de esa actividad.

132. Incluso se hace referencia que ese apoyo debe otorgarse del marco jurídico aplicable, sin que la parte actora evidencie la forma en que este último pudiera conferirle atribuciones que pudieran significar una violación a la normativa constitucional o legal en materia de seguridad pública.

133. Por otra parte, el hecho de que esa Unidad asuma el control administrativo del personal naval comisionado a la Guardia Nacional no subordina esta última institución a la primera.

134. Lo anterior, ya que de los artículos 4, fracción I y 61 de la LOAM se advierte que la Armada de México se integra por recursos humanos, conformados por el personal naval, así como los asignados o comisionados en la Secretaría de Marina y en otras dependencias y que esas comisiones se desempeñan acorde con su Cuerpo, Servicio y grado

previstos en las plantillas orgánicas de la unidades y establecimientos de la Armada de México y de la Secretaría de Marina[30].

135. En ese sentido del estudio abstracto de la norma impugnada no se puede advertir la existencia de una subordinación de la Guardia Nacional a la Armada de México por el hecho de que exista personal naval comisionado en la primera de las instituciones mencionadas, por dos razones fundamentales:

1) El control es de carácter administrativo, no operativo.

2) No existen elementos para presumir que el personal comisionado en la Guardia Nacional efectúe labores de directas en materia de seguridad pública.

136. Aunado a lo anterior, de la lectura integral de la norma impugnada puede derivarse que dicho personal efectúa labores de apoyo, puesto que están bajo el control administrativo de la Unidad de Policía Naval, quien tiene por objeto, precisamente, realizar operaciones para coadyuvar con las instituciones de seguridad pública, función que se encuentra permitida en términos del artículo quinto transitorio del Decreto de reformas de marzo de dos mil diecinueve.

137. Asimismo, en relación con este aspecto, resulta necesario precisar que el artículo 21 de la Ley de Disciplina para el Personal de la Armada de

---

[30] "**Artículo 4**. La Armada de México está integrada por:
I. Recursos humanos, conformados por el personal naval que presta sus servicios en la Armada de México, así como los asignados o comisionados en la Secretaría de Marina y en otras Dependencias, que están sujetos a las leyes, reglamentos y demás disposiciones de orden naval y militar, las cuales serán aplicables en igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres;
[…]"
"**Artículo 61.-** El personal naval desempeñará los Mandos, cargos y comisiones acordes a su Cuerpo, Servicio y grado establecidos en las planillas orgánicas de las unidades y establecimientos de la Armada de México y de la Secretaría de Marina, así como los que se le nombren, de conformidad con los ordenamientos aplicables."

México[31], establece que dicho personal, cualquiera que sea su jerarquía, cargo **o comisión, no intervendrá en los asuntos de la competencia de las autoridades civiles, ni entorpecerá sus funciones y respetará sus determinaciones,** asimismo, que cuando la autoridad civil requiera del auxilio del personal de la Armada se le prestará previa autorización del Alto Mando.

138. Lo anterior aunado a lo previsto en el Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, emitido por el Presidente de la República y publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de mayo de dos mil veinte, en cuyo punto de acuerdo primero[32] se regula la participación de la Fuerza Armada para participar de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada subordinada y complementaria con la Guardia Nacional en las funciones de seguridad pública a cargo de ésta última, durante el tiempo en que desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial.

139. Por tanto, existe una presunción de que el personal comisionado de la Armada de México se conducirá conforme con el parámetro de

---

[31] "**Artículo 21**.- El personal de la Armada, cualquiera que sea su jerarquía, cargo o comisión, no intervendrá en los asuntos de la competencia de las autoridades civiles, ni entorpecerá sus funciones y respetará sus determinaciones. Cuando la autoridad civil requiera del auxilio del personal de la Armada se le prestará previa autorización del Alto Mando.
Cuando se ponga en riesgo el desarrollo de actividades de superior importancia para las instituciones militares, en caso de flagrancia en el delito, el personal de la Armada deberá detener al infractor de la ley, poniéndolo de inmediato a disposición de las autoridades competentes."

[32] "**PRIMERO**. Se ordena a la Fuerza Armada permanente a participar de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada subordinada y complementaria con la Guardia Nacional en las funciones de seguridad pública a cargo de ésta última, durante el tiempo en que dicha institución policial desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, sin que dicha participación exceda de cinco años contados a partir de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado el 26 de marzo de 2019, en el Diario Oficial de la Federación."

regularidad constitucional en materia de seguridad pública, salvo que exista norma expresa que contravenga directamente esa normativa.

140. Asimismo, el hecho de que el artículo impugnado no establezca pormenorizadamente la forma en que la Unidad de Policía Naval efectuará las operaciones en apoyo a las instituciones de seguridad pública, no conlleva a la inconstitucionalidad de la norma ya que debe partirse de la premisa de que los actos de autoridad se deben apegar al marco que los rige, incluso así se advierte del propio artículo impugnado cuando refiere al marco jurídico aplicable.

141. Además, este Alto Tribunal ha determinado que la constitucionalidad de una normativa secundaria no puede depender de que se reiteren los requisitos o formalidades previstos en un artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el respeto de los mandamientos fundamentales se debe entender implícito y de aplicación directa, al derivar del máximo ordenamiento del país[33].

142. Sin que en el caso se advierta ni se refiera por la parte actora, disposición expresa que autorice la actuación de la referida Unidad de manera permanente o en contravención fuera de los parámetros constitucionales permitidos, en detrimento de lo previsto en los artículos quinto transitorio de la reforma constitucional de marzo de dos mil diecinueve y 129 de la norma fundamental, conforme con la interpretación que del mismo ha establecido este Alto Tribunal y que han sido precisados en el apartado de parámetro de regularidad constitucional, en términos de lo cual debe operar el mencionado apoyo.

---

[33] Criterio que se advierte de la jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN CONTENIDAS EN EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. NO NECESITAN REPETIRSE EN LA LEY SECUNDARIA (ARTICULO 151 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN)”**, publicada en el Apéndice de 1995, Séptima Época, tomo I, parte SCJN, página 148, registro digital: 389598.

143. En consecuencia, lo procedente es reconocer la validez del artículo 29 de la LOAM.

VI.5. Artículo 38 de la LOAM. Violación al principio de seguridad jurídica.

144. Son infundados los conceptos de invalidez relacionados con la supuesta incertidumbre jurídica generada por la falta de precisión en el artículo 38 de la LOAM de las facultades de la Unidad de Inteligencia Naval; ya que estas se encuentran desarrolladas normativamente tanto el Reglamento Interior, como en el Manual de Organización General, ambos de la Secretaría de Marina, conforme con la cláusula habilitante prevista en el artículo 39 de la LOAM, sin que se advierta facultad expresa que atente contra el marco normativo aplicable en materia de seguridad pública.

145. En efecto, la parte actora argumenta, en su tercer concepto de invalidez, que el artículo 38 de la LOAM contraviene lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 129 constitucionales, al crear la Unidad de Inteligencia Naval, sin emitir las disposiciones que prevean sus funciones y delimiten sus facultades, omisión legislativa que repercute en la debida precisión de la naturaleza, objeto, facultades y alcances de dicha Unidad a efecto de otorgar certeza y seguridad jurídica a los gobernados y no dar pie a discrecionalidad de las autoridades castrenses.

146. Manifiesta que las funciones de inteligencia requieren altos estándares de desempeño, regulación clara y precisa que permitan a las instancias responsables operar de manera eficiente sin afectar derechos humanos; tomando en consideración que implican desarrollar información para anticiparse en la toma de decisiones sobre amenazas o riesgos existentes, se encuentra orientada a conocer, con profundidad, los aspectos relacionados con los fenómenos que representan amenazas y

riesgos a la seguridad nacional, las manifestaciones de estos, su probabilidad de ocurrencia e impacto, sus variables y relación causal entre ellas; sin embargo, la normativa impugnada es omisa en relación con la forma, facultades y alcances de las actividades de las fuerzas militares para la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de la información; ya que debería delimitarse a la estrictamente relacionada con los temas de seguridad nacional, sin que exista oportunidad para recolección, procesamiento y explotación de información relacionada con la seguridad pública, al corresponder ésta a autoridades civiles.

Cuestión previa.

147. Si bien en los conceptos de invalidez reseñados se advierte que la parte actora hace mención a conductas omisivas por parte del legislador, sin embargo, de la causa de pedir se advierte que esos motivos de inconformidad se refieren medularmente a una deficiente regulación.

148. En efecto, este Tribunal Pleno ha establecido que si el legislador ejerce su competencia respecto, pero lo hace de manera deficiente por expedir un ordenamiento con vacíos, esto es, que no prevé todos los aspectos que debería en relación con alguna materia, debe entenderse que no se configura omisión legislativa alguna, sino una regulación positiva deficiente que debe ser analizada a la luz de los principios de legalidad y seguridad jurídica, no así conforme con la línea jurisprudencial de las omisiones legislativas, pues de no sostenerse un concepto *estricto* de omisiones legislativas relativas, la noción propia de las omisiones colapsaría, pues cualquier norma o conjunto de ellas puede ser considerado omisivo si por omisión se entiende, simplemente, la situación en que una materia o cuestión ha sido deficientemente regulada[34].

[34] Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 139/2019, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 5 de abril de 2022, párrafos 27 a 44.

149. En el caso, los argumentos de la parte actora se dirigen medularmente a evidenciar una deficiente regulación pues acusan la existencia de una laguna en la normativa impugnada respecto de la forma, facultades y alcances de las actividades de las fuerzas militares para la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de la información a través de la Unidad de Inteligencia Naval.

150. En consecuencia, el estudio de los conceptos de invalidez se realizará bajo el tamiz de los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Análisis del artículo 38 de la LOAM

151. A efecto de evidenciar que los referidos argumentos son infundados, es necesario hacer cita del artículo 38 de la LOAM impugnado:

> Artículo 38. La Unidad de Inteligencia Naval es el órgano asesor encargado de generar la información de inteligencia necesaria para la formulación de los Planes de Seguridad Nacional en los que participe la Armada de México.

152. Asimismo, para tener un mayor entendimiento de la naturaleza de esa Unidad de Inteligencia naval, resulta necesario hacer cita de los artículos 35 y 39 de la LOAM,

> Artículo 35. El Alto Mando, cuenta con los siguientes órganos asesores, que le proporcionan elementos de juicio para la toma de decisiones:
>
> I. Estado Mayor General de la Armada;
>
> II. Consejo del Almirantazgo;
>
> III. Unidad de Inteligencia Naval, y
>
> IV. Los demás que se encuentren previstos en los ordenamientos respectivos, o los que a juicio del Alto Mando sean necesarios para el cumplimiento de la misión y atribuciones de la Armada de México.
>
> Asimismo, y para el cumplimiento de las atribuciones a que se refiere el artículo 2 de esta Ley, el Alto Mando se auxiliará con las personas titulares de la Subsecretaría, Oficialía Mayor, Inspección y Contraloría General de Marina, la Coordinación General de Puertos y Marina

> Mercante, Agregadurías Navales y demás servidores públicos, órganos y unidades que establecen los reglamentos respectivos.
>
> Artículo 39. Los órganos asesores del Alto Mando se organizarán y funcionarán de conformidad con los ordenamientos, reglamentos y manuales de organización respectivos.

153. De lo transcrito se advierte que la Unidad de Inteligencia Naval es uno de los órganos asesores del Alto Mando (ejercido por la Secretaría de Marina[35]), encargado de proporcionarle elementos de juicio para la toma de decisiones, lo anterior, a través de la generación de información de inteligencia para la formulación de los Planes de Seguridad Nacional en los que participa la Armada de México y que al igual que los demás órganos asesores, su organización y funcionamiento se realizará de conformidad con los ordenamientos, reglamentos y manuales de organización respectivos.

154. En relación con el mandato de regulación de la organización y funcionamiento de la mencionada Unidad, cabe hacer cita de los artículos 44 del Reglamento Interior de la Secretaría de Marina y el numeral 1.7 del capítulo VII del Manual de Organización General de la Secretaría de Marina, que son del tenor siguiente:

Reglamento interior de la Secretaría de Marina.

> Artículo 44. La Unidad de Inteligencia Naval tiene las atribuciones siguientes:
>
> I. Establecer las normas, lineamientos, objetivos y estrategias para dirigir y operar un sistema de inteligencia que apoye al Secretario en la toma de decisiones para preservar la seguridad nacional y coadyuvar en la seguridad interior del país;
>
> II. Identificar los riesgos y amenazas a la seguridad nacional en el ámbito de competencia de la Secretaría; elaborar la agenda

---

[35] "**Artículo 5.-** La Armada de México, para el cumplimiento de su misión, ejercicio de sus atribuciones y desarrollo de sus operaciones navales, tendrá los siguientes niveles de Mando:
[…]
II. Alto Mando, que lo ejerce el Secretario de Marina;"

institucional de riesgos y amenazas, así como gestionar las acciones necesarias para eliminar o reducir dichos riesgos y amenazas;

III. Establecer la coordinación y cooperación en materia de inteligencia, con dependencias de la Administración Pública Federal y organismos nacionales e internacionales, lo anterior, con base en los instrumentos jurídicos que para tal efecto se suscriban;

IV. Desarrollar y concretar los proyectos que contemplen la incorporación de nuevas tecnologías que optimicen las actividades de inteligencia de la Armada;

V. Administrar el desarrollo profesional del personal naval que realiza actividades de inteligencia;

VI. Gestionar, controlar y administrar el ingreso, permanencia y baja del personal que integra el Sistema de Inteligencia de la Armada;

VII. Establecer e implementar las estrategias de contrainteligencia de la Secretaría;

VIII. Administrar y controlar el ejercicio del presupuesto destinado para gastos en equipos de seguridad nacional y para coadyuvar en seguridad pública, asignado a la Secretaría, y

IX. Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas, así como aquellas funciones que le encomiende la persona titular de la Secretaría.

Manual de Organización General de la Secretaría de Marina

1.7 De la Unidad de Inteligencia Naval

a. Establecer las normas, lineamientos, objetivos y estrategias para dirigir y operar un sistema de inteligencia que apoye al Secretario en la toma de decisiones para preservar la seguridad nacional y coadyuvar en la seguridad interior del país.

b. Identificar los riesgos y amenazas a la seguridad nacional en el ámbito de competencia de la Secretaría; elaborar la agenda institucional de riesgos y amenazas, así como gestionar las acciones necesarias para eliminar o reducir dichos riesgos y amenazas.

c. Establecer la coordinación y cooperación en materia de inteligencia, con dependencias de la Administración Pública Federal y organismos nacionales e internacionales, lo anterior, con base en los instrumentos jurídicos que para tal efecto se suscriban.

d. Desarrollar y concretar los proyectos que contemplen la incorporación de nuevas tecnologías que optimicen las actividades de inteligencia de la Armada.

e. Administrar el desarrollo profesional del personal naval que realiza actividades de inteligencia.

f. Gestionar, controlar y administrar el ingreso, permanencia y baja del personal que integra el Sistema de Inteligencia de la Armada.

g. Establecer e implementar las estrategias de contrainteligencia de la Secretaría.

h. Administrar y controlar el ejercicio del presupuesto destinado para gastos en equipos de seguridad nacional y para coadyuvar en seguridad pública, asignado a la Secretaría.

i. Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas, así como aquellas funciones que le encomiende la persona titular de la Secretaría.

155. De lo anterior se advierte que las facultades de la Unidad de Inteligencia Naval sí se encuentran desarrolladas y previstas normativamente, tanto en el Reglamento Interior, como en el Manual de Organización General, ambos de la Secretaría de Marina, por lo que existe certeza en relación con su marco general de actuación.

156. No obsta a lo anterior que el desarrollo de esas facultades se encuentre en una normativa reglamentaria, ya que el propio legislador en el artículo 39 de la LOAM habilitó para que ello se suscitara a través de “ordenamientos, reglamentos y manuales de organización respectivos”. Lo cual esta constitucionalmente permitido

157. En efecto, esta Suprema Corte ha tenido una sólida línea jurisprudencial en torno a los mandatos legislativos que encomiendan el desarrollo de las atribuciones de las autoridades del Estado a otro tipo de ordenamientos más especializados, como es el caso de las disposiciones reglamentarias.

158. Lo anterior, derivado del gran desarrollo en las actividades administrativas del Estado, que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, siendo necesario dotar a funcionarios ajenos al Poder

Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para enfrentar las situaciones dinámicas y altamente especializadas.

159. Derivado de ello se consolida la figura de "cláusulas habilitantes", como mecanismos reguladores que constituyen actos formalmente legislativos por los que el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales, siendo que la entidad pública habilitada al estar en contacto con las situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez dentro de un marco definido de acción que es susceptible de control a través del principio de legalidad[36].

160. En el caso, la norma impugnada delimita medularmente la función de la Unidad de Inteligencia Naval, que es generar la información de inteligencia necesaria para la formulación de los Planes de Seguridad Nacional en los que participe la Armada de México y es el Reglamento Interior y el Manual de Organización General, de la Secretaría de Marina, en donde se desarrolla ese objetivo al existir habilitación expresa en ese sentido.

161. Sin que de los artículos referidos en este apartado se advierta alguno que expresamente le confiera facultades para la recolección, procesamiento y explotación de información relacionada con la seguridad pública fuera de los parámetros constitucionales permitidos, en detrimento de lo previsto en el artículo 129 constitucional, conforme con la interpretación que del mismo ha establecido este Alto Tribunal y que han sido precisados en el apartado de parámetro de regularidad constitucional.

---

[36]Criterio sustentado en la tesis P. XXI/2003, de rubro: “**CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS”,** publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XVIII, diciembre de 2003, página 9, registro digital: 182710.

162. Por lo expuesto, ante lo infundado de los conceptos de invalidez, lo procedente es reconocer la validez del artículo 38 de la LOAM.

VI. 6. Artículo 2, fracciones IV, en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades", V, incisos: a), en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias" y c), en la porción normativa "actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras, sin perjuicio de las atribuciones", VIII, en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades, IX, en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades", X, en la porción normativa "en coordinación con otras autoridades", XI, en las porciones normativas "o coadyuvando con las autoridades competentes" de la LOAM. Violación a los principios de seguridad jurídica y salvaguarda federal.

163. Son infundados los conceptos de invalidez relacionados con la supuesta violación a los principios de seguridad jurídica, ya que los términos "coordinación" "colaboración" y "coadyuvancia" en relación con las actividades que puede realizar la Armada de México con otras autoridades y dependencias e instituciones nacionales o extranjeras, en primer lugar, descartan la existencia de algún tipo de subordinación respecto de estas últimas para con la primera y, en segundo lugar, las facultades referidas por la parte actora, no establecen expresamente que la Armada de México asuma competencias que no le sean propias o que realice actividades de seguridad pública de las entidades federativas fuera de los parámetros constitucionales permitidos.

164. En su cuarto concepto de invalidez la parte actora argumenta que el artículo 2, fracciones IV; V, incisos a) y c); VIII; IX; X, y XI de la LOAM contraviene lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 129 constitucionales,

pues aun cuando la autoridad militar sólo puede actuar en tiempos de paz cumpliendo requisitos específicos, amplía sus facultades de manera discrecional.

165. Manifiesta que las fuerzas militares deben tener facultades claramente establecidas, de naturaleza extraordinaria, excepcional, temporal y restringida, subordinada y complementaria, regulada y fiscalizada, sin obstaculizar que el mando civil asuma plenamente sus responsabilidades, ni se desincentive la capacitación, modernización y fortalecimiento de las policías.

166. Aduce que las atribuciones de la Armada de México establecidas en el artículo impugnado son genéricas y se usan términos ambiguos e imprecisos que permiten discrecionalidad en la actuación castrense en detrimento de la certeza y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, las cuales se respetan cuando las normas generan suficiente certidumbre a los gobernados sobre las consecuencias jurídicas de su conducta e impide que las autoridades actúen arbitraria o caprichosamente; sin que ello implique que en la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento regulador de las relaciones entabladas entre autoridades y particulares, cuando se encuentre definido de manera sencilla, siendo suficientes los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y que la autoridad no incurra en arbitrariedades, conforme con la jurisprudencia 2a./J. 144/2006: “GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES".

167. Expresa que la normativa impugnada establece diversas atribuciones para que la Armada de México intervenga en acciones de coordinación y coadyuvancia con otras autoridades, sin que se acote su intervención a lo previsto en el marco constitucional, en el sentido de que en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar, de lo contrario, esto es, si las

fuerzas armadas deciden realizar acciones en coordinación o coadyuvancia con otras autoridades unilateralmente infringe el principio de seguridad jurídica y lo dispuesto en el artículo 129 constitucional.

168. Argumenta que las fracciones controvertidas está integrada por las frases "en coordinación con otras autoridades" y "en coadyuvancia con otras autoridades", sin que se precisen ¿qué se entiende por coordinación o coadyuvancia?, ¿cuáles serán los alcances?, ¿en qué condiciones y bajo qué circunstancias pueden emprender estas acciones?, ¿cuándo se podrán realizar dichas acciones de coordinación?, ¿bajo qué esquema? ¿hasta dónde será la coordinación y la coadyuvancia?

169. Aduce que las fuerzas armadas sólo pueden realizar aquellas actividades para las cuales fueron creadas y su actuación debe estar en el marco legal estrictamente acotadas a ellas, para hacer uso de la fuerza militar en labores relacionadas con otras autoridades es necesario que se prevea en una legislación, en sentido formal y material, que establezca parámetros y límites en su actuación excepcional y no establecerse facultades ambiguas y genéricas sujetas a interpretación.

Análisis de los términos “coordinación” “colaboración” y “coadyuvancia”

170. A efecto de evidenciar lo infundado de dichos motivos de inconformidad, resulta necesario hacer cita de la normativa impugnada:

> Artículo 2. Son atribuciones de la Armada de México, las siguientes:
> […]
> IV. Conducir el control naval del tráfico marítimo y protegerlo en las zonas marinas mexicanas y donde el Mando Supremo lo ordene, así como regular, establecer y vigilar las áreas restringidas a la navegación, incluidos los espacios aéreos correspondientes, en coordinación con otras autoridades en su ámbito de competencia, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella derivan y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
> V. Ejercer funciones de guardia costera para:

> a) Mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas, costas y recintos portuarios, además de la seguridad y protección marítima, a través de acciones de vigilancia, verificación, visita, inspección y otras acciones previstas en las disposiciones jurídicas aplicables, en coordinación con otras autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias.
> Cuando en ejercicio de estas funciones, se presente la posible comisión de un hecho que la ley señale como delito, se pondrá a disposición ante la autoridad competente a las personas, objetos, instrumentos y productos relacionados al mismo;
> […]
> c) Prevenir la contaminación del medio ambiente marino, así como realizar su vigilancia y protección en el área de responsabilidad, actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
> […]
> VIII. Proteger instalaciones estratégicas del país y donde el Mando Supremo lo ordene, por sí misma o en coordinación con otras autoridades, en los ámbitos de sus respectivas competencias;
> IX. Auxiliar a la población en los casos y zonas de desastre o emergencia, aplicando los planes institucionales de acuerdo al Sistema Nacional de Protección Civil, en coordinación con otras autoridades en su ámbito de competencia;
> X. Proteger los recursos marítimos, fluviales y lacustres nacionales, así como participar en toda actividad relacionada con el desarrollo marítimo nacional en coordinación con otras autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias;
> XI. Garantizar el cumplimiento del orden jurídico nacional en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, y cualquier otro ilícito, en los términos de la legislación aplicable, en estricto respeto y protección a los derechos humanos;

171. De lo transcrito se advierte que la Armada de México ejerce diversas funciones en coordinación, colaboración y coadyuvancia con otras autoridades, en el caso:

- Coordinación con otras autoridades:

  - Conducción del control naval del tráfico marítimo y protegerlo en las zonas marinas mexicanas y donde el Mando Supremo lo ordene, así

como regular, establecer y vigilar las áreas restringidas a la navegación, incluidos los espacios aéreos correspondientes.

- Como guardia costera para mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas, costas y recintos portuarios, además de la seguridad y protección marítima, a través de acciones de vigilancia, verificación, visita, inspección y otras acciones previstas en las disposiciones jurídicas aplicables.

- Protección de instalaciones estratégicas del país y donde el Mando Supremo lo ordene.

- Auxilio de la población en los casos y zonas de desastre o emergencia, aplicando los planes institucionales de acuerdo al Sistema Nacional de Protección Civil.

- Protección de los recursos marítimos, fluviales y lacustres nacionales y participación en actividades relacionadas con el desarrollo marítimo nacional.

• Colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras:

- Prevención de la contaminación del medio ambiente marino, así como realizar su vigilancia y protección en el área de responsabilidad.

• Coadyuvancia con autoridades:

- Garantizar el cumplimiento del orden jurídico nacional en las zonas marinas mexicanas en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, y cualquier otro ilícito.

172. Al respecto, precisar que la palabra coordinación denota la "*relación gramatical entre palabras o grupos sintácticos del mismo nivel jerárquico, de forma que ninguno de ellos esté subordinado a otro*"[37]. Por su parte, coadyuvar significa "*contribuir o ayudar a que algo se realice o tenga lugar*"[38] y colaborar es "*trabajar con otra u otras personas en la realización de una obra*"[39].

173. De esas acepciones se advierte que existe claridad en lo que respecta a la actuación de la Armada de México, en el sentido de que se circunscribe en un plano que de ninguna manera implica una subordinación o asumir la funciones que le correspondan a otra autoridad.

174. Asimismo, de ninguna de las facultades referidas se desprende expresamente que la Armada de México asuma competencias que no le sean propias o que realice actividades de seguridad pública de las entidades federativas fuera de los parámetros constitucionales permitidos, en detrimento de lo previsto en el artículo 129 constitucional, conforme con la interpretación que del mismo ha establecido este Alto Tribunal y que han sido precisados en el apartado de parámetro de regularidad constitucional.

175. Debe recordarse, como ha quedado precisado previamente en este estudio, que la constitucionalidad de una normativa secundaria no puede depender de que se reiteren los requisitos o formalidades previstos en un artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el respeto de los mandamientos fundamentales se debe entender implícito y de aplicación directa, al derivar del máximo ordenamiento del país.

---

[37] Real Academia Española (2021), Diccionario de la Lengua Española, consultable en https://dle.rae.es/coordinaci%C3%B3n
[38] Ídem, consultable en https://dle.rae.es/coadyuvar?m=form
[39] Ídem, consultable en https://dle.rae.es/colaborar?m=form

176. Por tanto, la invalidez de la normativa impugnada derivaría de que expresamente estableciera alguna previsión que fuera frontalmente contraria al artículo 129 de la Constitución General, en los términos en que ha sido interpretado por este Tribunal Pleno y que han sido precisados en el parámetro de regularidad constitucional de esta ejecutoria.

177. Sin embargo, lejos de evidenciar lo anterior, los conceptos de invalidez se basan en meros supuestos hipotéticos o posibilidades, que impiden a este Tribunal Pleno realizar un estudio de constitucionalidad[40].

178. En todo caso, el exceso en las facultades de la Armada de México sería imputable en el ámbito de aplicación de la norma impugnada, lo cual escapa del ámbito de competencia que puede ejercer este Tribunal Pleno en un medio de control abstracto como es la presente acción de inconstitucionalidad.

179. Es en razón de lo hasta aquí expuesto que los conceptos de invalidez son infundados, por lo que procede reconocer la validez del artículo 2, fracciones IV, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”, V, incisos: a), en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias” y c), en la porción normativa “actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras, sin perjuicio de las atribuciones”, VIII, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades, IX, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”, X, en la porción normativa “en coordinación con otras

---

[40] Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 88/2003: “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA”,** publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XVIII, octubre de 2003, página 43, registro digital: 183118.

autoridades”, XI, en las porciones normativas “o coadyuvando con las autoridades competentes” de la LOAM.

VI.7. Artículo 4, fracción I, de la LOAM. Violación al artículo 129 de la Constitución General.

180. Son infundados los conceptos de invalidez ya que el hecho de que el artículo 4, fracción de la LOAM establezca la posibilidad de que la Armada de México comisione parte de su personal a otras dependencias no implica *per se*, considerada en abstracto, que se le otorgue una presencia permanente a la primera en relación con las segundas y mucho menos que desempeñen en cualquier momento actividades de mandos civiles con violación al parámetro de regularidad constitucional.

181. En efecto, en el quinto concepto de invalidez, la parte actora argumenta que el artículo 4 de la LOAM contraviene lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 129 constitucionales; así como el Quinto transitorio del Decreto de reforma a la Constitución, publicado en marzo de dos mil diecinueve, pues le otorga carácter permanente a la posibilidad de que pueda comisionarse personal de las Fuerzas Armadas en otras dependencias.

182. Manifiesta que el artículo 129 constitucional establece que, en época de paz, las autoridades militares sólo pueden ejercer funciones estrictamente relacionadas con la disciplina militar, por lo que no pueden realizar actividades diversas de instancias civiles.

183. Expresa que los recursos humanos con los que cuenta la Armada de México para desempeño de sus actividades están integrados por el personal naval, sin embargo, también contempla al personal naval que esté comisionado en otras dependencias. El hecho de que se contemple como condición cotidiana la posibilidad de que exista personal naval comisionado en diversas dependencias de la administración pública

autoriza implícitamente que pueda desempeñar, en cualquier momento, bajo la figura de comisión, actividades de mandos civiles, con violación al artículo 129 constitucional, al no existir supuesto de excepcionalidad, subordinación, fiscalización o regulación al respecto.

Análisis del artículo 4, fracción I, de la LOAM

184. A efecto de evidenciar lo infundado de los conceptos de invalidez, resulta necesario hacer cita del artículo 4, fracción I, de la LOAM:

> Artículo 4.- La Armada de México está integrada por:
> I. Recursos humanos, conformados por el personal naval que presta sus servicios en la Armada de México, así como los asignados o comisionados en la Secretaría de Marina y en otras Dependencias, que están sujetos a las leyes, reglamentos y demás disposiciones de orden naval y militar, las cuales serán aplicables en igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres;
> […]

185. De lo transcrito se advierte que forman parte de la Armada de México los recursos humanos, quienes se conforman del siguiente personal:

1) El naval, que presta sus servicios en la propia Armada de México.

2) Los asignados o comisionados en la Secretaría de Marina y otras dependencias.

186. Asimismo, como ya quedó precisado en líneas previas de esta ejecutoria, el artículo 21 de la Ley de Disciplina para el Personal de la Armada de México[41], establece que dicho personal, cualquiera que sea su jerarquía, cargo **o comisión,** no intervendrá en los asuntos de la competencia de

[41] "**Artículo 21.**- El personal de la Armada, cualquiera que sea su jerarquía, cargo o comisión, no intervendrá en los asuntos de la competencia de las autoridades civiles, ni entorpecerá sus funciones y respetará sus determinaciones. Cuando la autoridad civil requiera del auxilio del personal de la Armada se le prestará previa autorización del Alto Mando.
Cuando se ponga en riesgo el desarrollo de actividades de superior importancia para las instituciones militares, en caso de flagrancia en el delito, el personal de la Armada deberá detener al infractor de la ley, poniéndolo de inmediato a disposición de las autoridades competentes."

las autoridades civiles, ni entorpecerá sus funciones y respetará sus determinaciones, asimismo, que cuando la autoridad civil requiera del auxilio del personal de la Armada se le prestará previa autorización del Alto Mando.

187. Lo anterior aunado a lo previsto en el ya referido Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, en el que se regula la participación de la Fuerza Armada para participar de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada subordinada y complementaria con la Guardia Nacional en las funciones de seguridad pública a cargo de ésta última, durante el tiempo en que desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial.

188. Por tanto, existe una presunción de que el personal comisionado de la Armada de México se conducirá conforme con el parámetro de regularidad constitucional en materia de seguridad pública, salvo que exista norma expresa que contravenga directamente esa normativa.

189. Conforme con lo anterior, el hecho de que exista personal comisionado de la Armada de México en diversas dependencias no implica *per se* que se le otorgue una presencia permanente a la primera en relación con las segundas y mucho menos que desempeñen en cualquier momento actividades de mandos civiles con violación al artículo 129 constitucional.

190. Tal es el caso, por ejemplo, de las agregadurías militares y aéreos o navales en el cuerpo diplomático reconocidas en la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su reglamento (quienes forman parte del denominado “personal asimilado”) ordenamientos jurídicos que norman sus actividades y establecen, entre otras cuestiones, que se encuentran sujetas a las mismas obligaciones que los integrantes del personal de carrera del Servicio Exterior; que pueden estar comisionados en el

extranjero bajo la autoridad del jefe de la misión diplomática o representación consular correspondiente, a quien deberán informar de sus actividades y atender las recomendaciones que formule sobre sus gestiones, especialmente por lo que se refiere a las políticas generales y las prácticas diplomáticas o consulares, incluso que la propia Secretaría puede determinar los casos en que deban acudir a cursos de capacitación en el Instituto Matías Romero, previo a que asuman cargo en el extranjero[42].

191. Normativa de la que se advierte la sujeción de las actividades del personal castrense a las reglas y parámetros de cada dependencia a la que se encuentren comisionados.

192. Aunado a que, salvo que expresamente se estableciera lo contrario, la Armada de México se encuentra sujeta a las previsiones constitucionales

---

[42] Ley del Servicio Exterior Mexicano.
"**Artículo 8**. El personal asimilado se compone de servidores públicos y agregados a Misiones Diplomáticas y Representaciones Consulares, cuyo nombramiento haya sido gestionado por otra dependencia o entidad de la Administración Pública Federal u otra autoridad competente, con cargo a su propio presupuesto. Cuando la Secretaría considere procedente la solicitud dicho personal será acreditado con el rango que ésta determine y su asimilación al Servicio Exterior tendrá efectos sólo durante el tiempo que dure la comisión que se le ha conferido.
El personal asimilado estará sujeto a las mismas obligaciones que los miembros del personal de carrera del Servicio Exterior y las dependencias o entidades que hayan solicitado su asimilación serán las únicas responsables de los actos realizados por sus representantes. Asimismo, estará comisionado en el extranjero bajo la autoridad del jefe de la misión diplomática o representación consular correspondiente, a quien deberá informar de sus actividades y atender las recomendaciones que formule sobre sus gestiones, especialmente por lo que se refiere a las políticas generales y las prácticas diplomáticas o consulares.
La Secretaría determinará los casos en que el personal temporal o asimilado deba acudir a cursos de capacitación en el Instituto Matías Romero, antes de asumir su cargo en el extranjero."
Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano
"**Artículo 5**.- El Personal Asimilado se integrará por los agregados civiles, militares y aéreos o navales, y por técnicos procedentes de otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, que sean acreditados por la Secretaría.
El Personal Asimilado, antes de su acreditación, deberá cumplir con los requisitos señalados en las fracciones I y III a V del artículo 32 de la Ley."

y convencionales referidas en el apartado de parámetro de regularidad constitucional de esta ejecutoria.

193. Razón por la cual la sola existencia de personal comisionado de la Armada de México en otras dependencias, considerada en abstracto, no implica vulneración alguna al artículo 129 de la Constitución General.

194. Port lo expuesto y ante lo infundado de los conceptos de invalidez objeto de estudio en este apartado, lo procedente es reconocer la validez del artículo 4, fracción I, de la Ley Orgánica de la Armada de México.

195. Estas consideraciones [no] son [obligatorias/vinculantes] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación.]

VII. DECISIÓN

196. Por lo expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO. Es **procedente e infundada** la acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se reconoce la **validez** de los artículos 2, fracciones IV, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”, V, incisos: a), en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias” y c), en la porción normativa “actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras, sin perjuicio de las atribuciones”, VIII, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades, IX, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”, X, en la porción normativa “en coordinación con otras autoridades”, XI, en las porciones normativas “o coadyuvando con las autoridades competentes” así como “y cualquier otro ilícito”; 4, fracción I; 29 y 38 de la Ley Orgánica

de la Armada de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de octubre de dos mil veintiuno.

TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.