

Recibido de un enviado en (48) fojas con
- (2) anexos en copias simples en (2) y (2)
fojas, así como (10) copias de los mismos.



**ACTOR: COMISIÓN DE DERECHOS
HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL: 21/2018

ASUNTO: RECURSO DE RECLAMACIÓN

ACUSE

**C. MINISTRO PRESIDENTE DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
P R E S E N T E**

SECRETARÍA DE
JUSTICIA Y
ENERGÍA

2018 FEB 7 PM 3 27

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN

005550

NASHIELI RAMÍREZ HERNÁNDEZ, en mi carácter de Presidenta y representante legal de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (en adelante, la CDHDF), con la personalidad que tengo debidamente acreditada en autos de la Controversia Constitucional citada al rubro, designando como delegadas y delegados en términos del artículo 11, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las y los Licenciados en Derecho Yolanda Ramírez Hernández, Juana Laury Trejo Monroy, Mayra Alinares Hernández, Marco Ángel García Lerdo y José Francisco Santiago; señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Avenida Universidad número 1449, colonia Pueblo Axotla, Delegación Álvaro Obregón, Ciudad de México, C.P. 01030; ante Usted Ministro Presidente, con todo respeto, comparezco y expongo:



Por medio del presente escrito, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 2, 3, 51, fracción I, 52 y 53, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vengo a interponer en tiempo y forma,

RECURSO DE RECLAMACIÓN

En contra del acuerdo de fecha 24 de enero del año en curso, dictado por el Ministro Instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo, por el cual desechó de plano, por notoriamente improcedente, la demanda de Controversia Constitucional promovida por este Organismo Constitucional Autónomo Protector de Derechos Humanos en contra del acto emitido por las cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y promulgado por el Poder Ejecutivo Federal, consistente en diversos artículos contenidos en el Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal considera que en el presente asunto es necesaria la intervención del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante, la SCJN), en virtud de las siguientes consideraciones: (a) el Ministro instructor de la Primera Sala, al emitir el acuerdo que desecha la Controversia Constitucional presentada por la CDHDF, se separó injustificadamente de los criterios emitidos por el Pleno de la SCJN en la resolución del Recurso de Reclamación 28/2015-CA derivado de la Controversia Constitucional 53/2015, en el cual el Tribunal Pleno dejó



claramente asentadas las características definitorias de los organismos públicos autónomos, siendo que dichas características son plenamente cumplidas por esta Comisión y; (b) el presente asunto requerirá determinar criterios que serán de alta relevancia para el sistema jurídico mexicano, en lo relativo al reconocimiento de la legitimación de los Organismos Constitucionales Autónomos de Protección de los Derechos Humanos, como lo es la CDHDF, para interponer controversias constitucionales contra el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión, dado que un caso como el de la especie no ha sido resuelto hasta ahora por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

I. OPORTUNIDAD DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN

La notificación del acuerdo que hoy se recurre, se realizó a mi representada el 29 de enero de 2018 y surtió sus efectos el día 30 del mismo mes y año, por lo que el plazo de cinco días hábiles estipulado para accionar este recurso en el artículo 52, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, inició el día siguiente 31 de enero para fenecer el 7 de febrero de 2018, toda vez que no se computan los días 3 y 4 de febrero por ser sábado y domingo, ni el 5 de febrero por ser un día inhábil, ello de conformidad con lo previsto en los artículos 2, a contrario sensu y 3, fracciones I y II, de la Ley Reglamentaria citada, así como 163, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



II. ANTECEDENTES

1.- El 21 de diciembre de 2017, el Ejecutivo Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior.

2.- El 22 de enero del año en curso, promoví demanda de Controversia Constitucional ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, por considerar que diversos artículos de la referida Ley de Seguridad Interior afectan la esfera de competencia de este Organismo Constitucional Autónomo Protector de Derechos Humanos.

3.- Formada y registrada con el número 21/2018 la Controversia Constitucional de mérito, por acuerdo de fecha 22 de enero del presente año, fue turnada por conexidad al Ministro Instructor, Jorge Mario Pardo Rebolledo que conocía de las diversas Controversias Constitucionales 4/2018 y 10/2018.

4.- Así, por acuerdo de fecha 24 de enero del año en curso, notificado a mi representada el día 29 del mismo mes y año, el Ministro Instructor de la Controversia mencionada, determinó lo siguiente:

[...] Visto el escrito de demanda y los anexos de quien ostenta como Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, mediante los cuales promueve controversia constitucional contra las cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Federal, en la que impugna lo siguiente:

"Los artículos 1º, 5, 18, 19, 25, y en particular referidos con los numerales 31, 34 y Tercero Transitorio, de la Ley de Seguridad Interior: publicada mediante Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017."



Al respecto, se tiene por presentada a la promovente con la **personalidad** que ostenta, designando delegados y señalando **domicilio** para oír y recibir notificaciones en esta ciudad. Esto, con fundamento en los artículos 11, párrafos primero y segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 11 de la citada ley.

Ahora bien, de la revisión integral de la demanda y sus anexos, se arriba a la conclusión que **procede desechar la presente controversia constitucional, al advertirse un motivo manifiesto e indudable de improcedencia**, de conformidad con las consideraciones siguientes.

En principio, el artículo 25 de la ley reglamentaria de la materia, establece que la demanda de controversia constitucional deberá desecharse si se encuentra un motivo **manifiesto e indudable** de improcedencia; por su parte, el numeral 19 del ordenamiento invocado, lista algunos supuestos de improcedencia de este medio de control constitucional y específicamente, la fracción VIII estipula que las causales de improcedencia pueden derivar de algún supuesto previsto en la propia ley.

Al respecto, **este Alto Tribunal definió que las causas de improcedencia no sólo derivan de alguna disposición de la propia ley reglamentaria, sino también de la Norma Fundamental**, por ser ésta la que delinea su objeto y fines.

Aplicadas las premisas anteriores, **la presente controversia constitucional es improcedente y debe desecharse, toda vez que no existe en el artículo 105 de la Constitución General, ningún supuesto que contemple la promoción de una controversia constitucional por parte de una comisión estatal de derechos humanos** en contra de alguno de los Poderes de la Federación.

De esta forma, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no es una entidad, poder u órgano de gobierno de los contemplados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:



- a). La Federación y una entidad federativa;
- b). La Federación y un municipio;
- c). El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
- d). Una entidad federativa y otra;
- e). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- f). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- g). Dos: municipios de diversos Estados;
- h). Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i). Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j). Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
- k). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- l).- Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

(...)."

Sí bien, la fracción I, inciso l), de ese precepto establece la procedencia de las controversias constitucionales entabladas entre dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Congreso de la Unión, lo cierto es que esa porción normativa no prevé a un órgano constitucional autónomo estatal.

En efecto, al discutir el recurso de reclamación 28/2015-CA, el Pleno de este Alto Tribunal consideró que no es posible realizar una interpretación



extensiva del artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal, pues del trabajo legislativo de las reformas relativas al establecimiento de dicho inciso, se advierte que el Constituyente Permanente **sólo consideró incluir como sujetos legitimados para promover una controversia constitucional a los órganos constitucionales autónomos federales**, esto es, la Comisión Federal de Competencia Económica, el Instituto Federal de Telecomunicaciones y el organismo garante que establece el artículo 6 constitucional, es decir el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

El anterior criterio mayoritario del Tribunal Pleno ha sido retomado por la Primera Sala al resolver el recurso de reclamación 23/2016-CA que confirmó el auto de desechamiento de la demanda de controversia constitucional 34/2016, promovida por el Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; así como en la controversia constitucional 51/2015, en la que se sobreseyó por falta de legitimación procesal activa de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.

En consecuencia, toda vez que la promovente no tiene el carácter de órgano constitucional autónomo federal establecido directamente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **se actualiza la causa de improcedencia consistente en la falta de legitimación procesal activa, en términos del artículo 19, fracción VIII de la ley reglamentaria en la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.**

Por lo expuesto y fundado, se

ACUERDA

PRIMERO. Se desecha de plano, por notoriamente improcedente, la demanda promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

SEGUNDO. Sin perjuicio de lo anterior, se tiene a la promovente designando delegados, así como señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

TERCERO. Una vez que cause estado este auto, archívese el expediente como asunto concluido.

Notifíquese.

[...]



5.- Con dicha resolución se causan a mí representada, los siguientes:

III. AGRAVIOS

PRIMERO.- SE ESTIMA QUE LA FUNDAMENTACIÓN DEL ACUERDO RECURRIDO BASADA EN LOS ARTÍCULOS 19, FRACCIÓN VIII Y 25 CON RELACIÓN AL ARTÍCULO 1 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES APLICABLE PORQUE EN LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NO SE ESTÁ ANTE UNA CAUSAL MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, EN RAZÓN DE QUE NO EXISTE PRECEDENTE DE QUE UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO HAYA CUESTIONADO UNA LEY FEDERAL.

En primer término, cabe señalar que dichos artículos disponen lo siguiente:

ARTÍCULO 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

ARTÍCULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.



ARTÍCULO 25. El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

Así, en virtud de la fracción VIII del referido artículo 19, **el Ministro Instructor determinó que en el presente asunto la improcedencia resultaba de la aplicación del inciso L), de la fracción I, del artículo 105 Constitucional, el cual establece:**

ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

[...]

I) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

El Ministro Instructor en sus consideraciones para desechar la Controversia Constitucional interpuesta por este Organismo Constitucional Autónomo estableció que, conforme al artículo 25 de la ley reglamentaria, cuando se encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia la demanda de controversia constitucional debe desecharse, citando al efecto la Tesis P./J. 128/2001, Jurisprudencia. Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, octubre de dos mil uno, página 803, número de registro 188,643, cuyo rubro es "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN MOTIVO

✱



MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA.¹

De tal manera, que el criterio jurisprudencial referido establece que el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Ministro Instructor para desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, determinando que por motivo manifiesto e indudable debe entenderse lo siguiente:

[...] por manifiesto debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo "indudable" resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.

Así, de acuerdo con dicha Jurisprudencia, el motivo manifiesto e indudable que provoque el desecharse se debe advertir del escrito de la demanda y de las pruebas que se hayan adjuntado, de tal manera que no exista duda alguna en cuanto a la actualización de la causal

¹ Disponible en

https://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fd9df8fcd&Apendice=1000000000000&Expresion=CONTROVERSIA%2520CONSTITUCIONAL.%2520ALCANCE%2520DE%2520LA%2520EXPRESI%25C3%2593N%2520MOTIVO%2520MANIFIESTO%2520E%2520INDUDABLE%2520DE%2520IMPROCEDENCIA%2520PARA%2520EL%2520EFECTO%2520DEL%2520DESECHAMIENTO%2520DE%2520LA%2520DEMANDA&Dominio=Rubro&TA_TJ=1&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=188643&Hit=1&IDs=188643&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=



invocada, evidenciándose en forma clara y fehaciente la improcedencia de la acción intentada.

En ese tenor, cabe precisar que el Acuerdo que se impugna es sobre admisibilidad, y por su naturaleza no se puede realizar en el mismo, estudios exhaustivos de la acción o la controversia planteada, ya que en esta etapa procesal sólo se deben de tomar en cuenta las manifestaciones planteadas en el escrito inicial.

Al efecto, se considera que resulta aplicable la siguiente tesis de Jurisprudencia, dictada por el Pleno:

Época: Novena Época
Registro: 193266
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo X, Septiembre de 1999
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 92/99
Página: 710

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.

Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán--Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo



I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario:
Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 92/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Siendo de esta manera, que esta Comisión deja asentado, como parte central del presente agravio, que no puede ni debe considerarse correcto que sea manifiesto e indudable que el artículo 105, fracción I, literal L), de la Constitución general de la República le niega legitimación a esta Comisión, visto que la norma constitucional invocada por el Ministro Instructor, establece una legitimación amplia a los Organismos Constitucionales Autónomos, sin distinguir si éstos son del fuero federal o local. Así, es el propio ministro Instructor [intérprete en la especie] quien establece dicha distinción en donde la Constitución **NO** distingue, señalando [**de manera incorrecta**] como premisa normativa, que en el diverso Recurso de Reclamación 28/2015-CA el Tribunal Pleno excluyó a los organismos locales de dicha legitimación. Al respecto, debe tenerse en cuenta que la ejecutoria del referido Recurso de Reclamación 28/2015-CA resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte es un hecho notorio que no requiere prueba y en ella puede constatarse claramente que la premisa sustentada por el Ministro Instructor en la especie no fue establecida en el engrose del diverso Recurso de Reclamación 28/2015-CA.

Por lo anterior, este Organismo Constitucional Autónomo, estima que la decisión del Ministro Instructor para declarar improcedente la Controversia Constitucional 21/2018, excede las facultades permitidas



por el artículo 25 de la ley reglamentaria y la Tesis P./J. 128/2001, porque interpretó como causal de improcedencia el inciso L), fracción I, del artículo 105 de la Constitución general de la República, separándose [pese a invocarla como fundamento] de la doctrina constitucional fijada por el Pleno de la Suprema Corte en el **Recurso de Reclamación 28/2015-CA, y precedentes subsecuentes**.

En este extremo, no debería escapar a la consideración de sus señorías que en el engrose del multicitado Recurso de Reclamación 28/2015-CA, para evaluar si el Tribunal Electoral local podía ser considerado un Organismo Constitucional Autónomo, de manera destacada el Tribunal Pleno analizó la legislación local de la entidad federativa implicada [Morelos]. De lo anterior se puede colegir, que, en la ejecutoria en comento, para el Pleno de la Suprema Corte, los Organismos Constitucionales Autónomos locales sí podrían tener tal legitimación, a condición de que la propia normatividad local les reconociera dicho estatus de Organismo Constitucional Autónomo. De otra manera ¿cómo se explicaría que el tribunal Pleno, no sólo no haya considerado notorio y manifiesto que los organismos constitucionales autónomos del fuero local carecen de legitimación, sino que de manera amplia y oficiosa haya evaluado la normatividad de la entidad federativa?

Y si bien es cierto que en la sesión del Pleno de la SCJN, de fecha 30 de mayo de 2016, en la que se discutió la aludida reclamación, se expuso por vez primera que en los antecedentes legislativos de las reformas constitucionales que versaron sobre dicho inciso L), se hizo



referencia a autoridades federales, ello se aceptó sin tomar en cuenta que también se puede interpretar que nuestro Constituyente Permanente siempre entendió que otros órganos constitucionales autónomos, como las Comisiones de Derechos Humanos, resultaban legitimadas para promover una controversia constitucional con base en el referido inciso L).

Al respecto, el mismo Ministro Instructor de esta Controversia —Jorge Mario Pardo Rebolledo— sostuvo en la sesión pública ordinaria número 58 celebrada el 30 de mayo de 2016, en la que el Pleno discutió el proyecto de sentencia del Recurso de Reclamación 28/2015-CA, lo siguiente²:

[...] Me parece que el tema de lo manifiesto e indudable del motivo de desechamiento, pues —de alguna manera— queda cuestionado con este debate que hemos tenido, en donde cada quien —desde luego— ha planteado su perspectiva y la convicción que le genera la lectura y la interpretación de los preceptos aplicables.

Creo que todo ese análisis que hemos estado vertiendo en este debate tan enriquecedor, desde luego que excede los alcances de un auto desechatorio de plano de una demanda de controversia constitucional; ya lo decía la Ministra Luna —bueno, para ella es “notorio y evidente”, eran las palabras que utilizaba—; sin embargo, el tema de lo que establece la ley reglamentaria que es: “manifiesto e indudable”, pues aquí se juega bajo dos perspectivas: uno, si un tribunal electoral de un Estado puede ser asimilado a un órgano constitucional autónomo para efectos de la legitimación para hacer valer una controversia constitucional; y el segundo, es que si la hipótesis que está establecida de manera expresa en el inciso I), en cuanto a que solamente hay posibilidad por parte de los órganos constitucionales autónomos de impugnar, a través de la controversia constitucional, sólo decretos del Ejecutivo Federal o legislación del Congreso de la Unión, —insisto— creo que son temas que exceden el alcance de un auto desechatorio y, por eso, este asunto se analizó en la Primera Sala, y mi propuesta fue: primero, que —desde luego— se trajera el Tribunal Pleno porque advertíamos que —desde

² Cfr. las páginas 37 a 39 de la versión taquigráfica de esa sesión, disponible en http://207.249.17.176/PLENO/ver_taquigraficas/30052016PS.pdf



luego— la temática era interesante y trascendente y, por otro lado, creo que toda esta discusión, pues tendría que darse en una ejecutoria en donde se analizara a cabalidad y con exhaustividad el tema: primero, de legitimación, y luego, de la posibilidad de hacer una interpretación extensiva de la hipótesis a la que se refiere el inciso l) de la fracción I del artículo 105 constitucional.

[...] Me parece el tema muy interesante, pero me parece que no es el momento de hacer el debate sobre estos aspectos, creo que tendríamos que tener una resolución en donde tuviéramos planteados todos estos puntos para poder manifestarme al respecto.

Así, es que me quedaría —exclusivamente— y votaría a favor del proyecto y, desde luego, con salvedades en cuanto a las consideraciones en el sentido de que no se trata de una causal manifiesta e indudable de improcedencia; y con esto justificaría mi voto en el sentido de que no es posible in limine litis establecer el desechamiento de una controversia constitucional, con base en estos argumentos que —insisto— requieren de un análisis mucho más profundo y exhaustivo para poder determinarlo; [...] no quisiera pronunciarme sobre estos temas tan importantes porque creo que, en un desechamiento, no es el lugar adecuado, y con esto justificaría que no estamos en presencia de una causal manifiesta e indudable de improcedencia. [...]

Ahora bien, aunque con posterioridad el Ministro instructor modificó su postura —en su voto aclaratorio formulado con motivo del recurso de reclamación 23/2016 derivado de la controversia constitucional 34/2016—, en el sentido de que ya no consideraba dudosa la causal de improcedencia que resultó aplicada en el precedente destacado; de cualquier manera habría que destacar que el supuesto de este segundo precedente, la reclamación 23/2016, tampoco es el mismo que el del presente caso, ya que en ese asunto la controversia fue promovida por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, pero sobre todo, cuestionando de nueva cuenta a autoridades locales.

Por su parte, el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó:



[...] estoy a favor del sentido del proyecto que nos presenta el señor Ministro Cossío, me parece –y esta será la razón fundamental por la que voy a votar a favor del proyecto– que no estamos en presencia de una causa notoria y manifiesta de improcedencia, por las razones que voy a invocar a continuación [...].

[...] estoy convencido de que la controversia es procedente, pero de lo que también estoy convencido es que estas cuestiones nos hacen ver que no estamos en presencia de una cuestión que sea prácticamente autoevidente, sobre todo porque el propio Pleno ha ido cambiando y ajustando sus precedentes dependiendo de las circunstancias y de los asuntos [...].

[...] quisiera hacer énfasis en lo que acaba de mencionar el Ministro Pardo en el sentido de ¿hasta qué punto podemos entender que esto es una causa notoria y manifiesta de improcedencia?, cuando el propio Tribunal Pleno ha venido estableciendo excepciones y ha interpretado en un número, creo que importante de precedentes, de manera extensiva el artículo 105, creo que si esto es así, lo menos que tendríamos que hacer es esperar el estudio de fondo para entonces tomar una determinación de todo lo que se está diciendo aquí.

[...] Por ello, me reitero con el sentido del proyecto, respetando –por supuesto– todas las opiniones, pero creo que el tema debería de reservarse para el fondo porque, además, creo que adicionalmente es una causal de improcedencia que tiene que ver mucho con el fondo, porque tendríamos que analizar cuáles son las facultades de los tribunales electorales locales, cómo se insertan en el orden constitucional mexicano, y a partir de ahí poder tomar una determinación [...].

En todo caso, si en el precedente en comentario el Tribunal Pleno abordó el estudio de la legitimación procesal de los Organismos Constitucionales Autónomos locales y no sólo no negó que estos pudieran estar legitimados, sino que evaluó si el organismo que comparecía en dicha especie en efecto podía ser calificado como Organismo Constitucional Autónomo, no se entiende la razón por la cual el Ministro Instructor en el presente asunto considera que es notoria y manifiesta la falta de legitimación de esta Comisión.



Al respecto, no se ignora que existen únicamente cuatro precedentes en los que se ha determinado desechar controversias constitucionales promovidas por organismos protectores de derechos humanos locales, como esta CDHDF; sin embargo, (i) en tres de ellos se aplicaron en automático y sin debate de por medio lo resuelto en las reclamaciones 28/2015 y 23/2016; (ii) ninguno fue decidido por el Pleno de la SCJN; y sobre todo, (iii) en cada uno lo que se cuestionó por la parte actora fue el actuar de autoridades locales.

Se trata de la Reclamación 36/2015, derivada de la Controversia Constitucional 75/2015, resuelta en la Segunda Sala el nueve de marzo de 2016, promovida por la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, pero en contra de la designación de cuatro de sus consejeros efectuada por la Legislatura estatal; la Controversia Constitucional 51/2015, fallada por la Primera Sala el cinco de octubre de 2016, promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, pero en la que demandó a los Poderes Legislativo y Ejecutivo locales; la Controversia Constitucional 26/2016, también de la Primera Sala, resuelta el 26 de abril de 2017, promovida por la aludida Defensoría de Querétaro, pero cuestionando una vez más al Legislativo y Ejecutivo estatales; y la Controversia Constitucional 48/2016, igualmente decidida en la Primera Sala el 31 de mayo de 2017, también promovida por dicha Defensoría de Querétaro, y otra vez demandando a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa Entidad.

Lo anterior pone en evidencia que el Ministro Instructor en el presente asunto partió de una **premisa incorrecta** al establecer, como



en efecto lo hizo, que en el Recurso de Reclamación 28/2015-CA el Tribunal Pleno determinó que los organismos públicos autónomos locales [sino sólo los federales] no estamos legitimados para interponer controversias constitucionales.

En suma, el acuerdo del Ministro Instructor que se combate en la especie, al partir de una premisa incorrecta, carece de una adecuada fundamentación y motivación y, en tanto acto de autoridad, es ilegal.

Así, a mayor abundamiento debe tenerse en cuenta que en el Recurso de Reclamación 28/2015-CA el promovente fue un Tribunal Electoral local [del Estado de Morelos], que no cumplía con el requisito de ser un órgano constitucional autónomo, mientras que en este recurso quien presenta es el órgano constitucional autónomo protector de derechos humanos de la Ciudad de México.

Las razones hasta aquí expuestas son suficientes para considerar que **NO** existe una causal de improcedencia de forma manifiesta e indudable como plantea el Ministro Instructor, y, por lo tanto, se requiere de un análisis más profundo, propio de una sentencia definitiva. Adicionalmente, se reitera nuestra consideración de que el presente asunto debe ser conocido por el Tribunal Pleno de la SCJN, considerando además que de prevalecer la determinación del Ministro Instructor se estaría fijando un precedente restrictivo que tendría por resultado impedir el uso de los mecanismos de control constitucional diseñados por el Constituyente Permanente. En este caso nos referimos, al inciso L), fracción I, del artículo 105 de la Constitución



Mexicana, que nunca se ha interpretado para definir si los entes legitimados son órganos constitucionales autónomos en general, es decir federales y de entidades federativas, o si sólo corresponde a órganos autónomos constitucionales de carácter federal.

Dado que ha quedado plenamente acreditado el agravio que le ocasiona a esta Comisión el desechamiento de plano de la Controversia Constitucional, realizado por el Ministro Instructor bajo la errónea premisa de que es manifiesto e indudable que los Organismos Constitucionales Autónomos Locales no tenemos legitimación para interponer controversias, esta Comisión de Derechos Humanos reitera su petición especial de que sea el Pleno de la SCJN quien resuelva el presente recurso de reclamación y determine, si los órganos constitucionales autónomos de entidades federativas y especialmente las Comisiones de Derechos Humanos somos entes legitimados en las controversias constitucionales, en virtud de que, como ya fue reiterado, el acuerdo combatido en la especie está separándose injustificadamente del precedente establecido en el diverso Recurso de Reclamación 28/2015 CA.

SEGUNDO.- EL ACUERDO IMPUGNADO SE SEPARA INJUSTIFICADAMENTE DEL PRECEDENTE ESTABLECIDO POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE AL RESOLVER EL RECURSO DE RECLAMACIÓN 28/2015-CA, Y ADEMÁS APLICA CRITERIOS DE LA PRIMERA SALA RECURSO DE RECLAMACIÓN 23/2016 Y CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 51/2015] QUE NO RESUELVEN CASOS IDÉNTICOS AL DE LA ESPECIE.



El Ministro Instructor derivó la causal de improcedencia de lo dispuesto en el inciso L), fracción I, del artículo 105 de la Constitución Mexicana que establece que las controversias constitucionales pueden entablarse entre dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Congreso de la Unión. Sin embargo, a la literalidad del texto constitucional, el Ministro Instructor agregó el requisito de que los órganos constitucionales autónomos deben de ser de carácter federal, lo cual va más allá de lo permitido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Más aún, el Ministro Instructor refirió que dicha disposición constitucional sólo se refiere a tres órganos autónomos constitucionales federales.

Al respecto, el Organismo Constitucional Autónomo que interpone el presente Recurso de Reclamación considera que la interpretación del dispositivo constitucional en comento debería atenerse al principio general del derecho que estipula que "en dónde la ley no distingue, no cabe distinguir", por lo que la ampliación de la causal de improcedencia, o dicho de otro modo el establecimiento de un nuevo requisito para ser ente legitimado para presentar una Controversia Constitucional, va más allá de la voluntad que explícitamente el Constituyente Permanente plasmó en la Constitución Mexicana. Aunado a que, el Constituyente Permanente ha sido minucioso en la determinación de entes legitimados para activar los mecanismos de control constitucional establecidos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que de haber sido su intención limitarlo a órganos constitucionales autónomos federales así lo hubiera hecho, incluso hubiese incluido textualmente a los tres órganos constitucionales



autónomos de los que da cuenta el Ministro Instructor, en lugar de sólo referirlos en los trabajos legislativos que llevaron a la inclusión del inciso L), fracción I, del artículo 105 de la Constitución general de la República.

Adicionalmente, el Acuerdo impugnado contradice el criterio sostenido por este Alto Tribunal, porque amplía los supuestos de improcedencia previstos en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Mexicana, dado que de la resolución 28/2015-CA a la que hace referencia, no se desprende [ni explícita ni implícitamente] que el Tribunal Pleno estableciera que la interpretación del artículo 105, fracción I, inciso L), implica reconocer que sólo son sujetos legitimados los órganos constitucionales autónomos federales.

Además, el Pleno de la SCJN, en la misma resolución del Recurso de Reclamación 28/2015 CA, señaló que los entes legitimados establecidos en el inciso L), fracción I, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son los órganos constitucionales autónomos, y procedió a analizar si el Tribunal Electoral del Estado de Morelos es o no un órgano constitucional autónomo. El propio estudio que realizó la SCJN sobre las características del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, a fin de determinar si cumplía con los requisitos del inciso L), fracción I, del artículo 105 Constitucional, es una evidencia lógico-jurídica de que a criterio del máximo tribunal, los órganos constitucionales autónomos de las entidades federativas se encuentran legitimados para presentar controversias constitucionales siempre que los actos impugnados sean los establecidos en la propia Constitución Mexicana.



Para mayor claridad acerca de cuáles entes son considerados órganos constitucionales autónomos, nos permitimos recordar las características que al respecto esta SCJN ha señalado y que fueron efectivamente analizadas en el engrose del Recurso de Reclamación 28/2015 CA:

- a. Estar establecidos directamente en la Constitución Federal;
- b. Mantener relaciones de coordinación con los otros órganos del Estado;
- c. Contar con autonomía e independencia funcional y financiera;
- d. Atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.³

Las cuatro características las cumple la CDHDF. **Primero**, porque su creación se desprende de los artículos 102, Apartado B y 122 de la Constitución Mexicana, y 46 de la Constitución Política de la Ciudad de México. **Segundo**, porque tiene relación de coordinación con otros órganos del Estado como se observa en el artículo 5 de la Constitución Política de la Ciudad de México y en diversas leyes, tales como la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o

³ 1001339. 98. Pleno. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo I. Constitucional 2. Relaciones entre Poderes Primera Parte - SCJN Primera Sección - Relaciones entre Poderes y órganos federales, Pág. 522.



Degradantes, la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, la Ley General de Víctimas, y la propia Ley de la CDHDF. **Tercero**, porque cuenta con autonomía e independencia funcional y financiera, con base en los artículos 102.B y 122 de la Constitución Mexicana, artículo 46 de la Constitución Política de la Ciudad de México, así como en los artículos 1 y 2 de la Ley de la CDHDF. Y, **Cuarto**, la CDHDF atiende funciones primarias u originarias del Estado previstas en el artículo 1 de la Constitución Federal, como son proteger, defender, vigilar y promover los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México, conforme a los artículos 102, Apartado B y 122 de la Constitución Mexicana, y 46 de la Constitución Política de la Ciudad de México, y 2 de la Ley de la CDHDF.

En contraste, el Ministro Instructor retomó inadecuadamente como parte de la fundamentación para desechar la Controversia Constitucional presentada por esta Comisión precedentes emitidos por la Primera Sala de la SCJN, como la resolución del recurso de reclamación 23/2016, y la controversia constitucional 51/2015.

Lo anterior, sin precisar que en el recurso de reclamación 23/2016-CA que confirmó el auto de desechamiento de la demanda de controversia constitucional 34/2016, se trató de una causa promovida por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, respecto del cual resolvieron que no era un ente legitimado para presentar controversias constitucionales, dado que la constitución local



le reconocía autonomía en relación a la independencia jurisdiccional que tiene para la toma de decisiones, aunado a que el acto impugnado se atribuyó al poder legislativo de Morelos, por lo que no se ajustaba a los supuestos establecidos en el artículo 105, fracción I, inciso L), en relación a ser un órgano constitucionalmente autónomo y combatir un acto del Poder Ejecutivo o Legislativo de la Unión. Se observa entonces que, el referido precedente no corresponde a las causales de improcedencia adjudicadas a la controversia constitucional presentada por esta Comisión.

A su vez, la Controversia Constitucional 51/2015 promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, tampoco corresponde al supuesto que plantea la Controversia Constitucional de este Órgano Constitucional Autónomo, en que el acto impugnado fue emitido por el Congreso de la Unión y promulgado por el Ejecutivo de la Unión, en tanto que la Comisión de Derechos Humanos de Morelos, impugnó un acto emitido por autoridades locales, a saber, los poderes legislativo y ejecutivo de Morelos.

Por lo tanto, al no encuadrar nuestro caso en los supuestos de la resolución del Recurso de Reclamación 23/2016, y la Controversia Constitucional 51/2015 resueltos por la Primera Sala, de momento no se cuenta con precedentes aplicables a la Controversia Constitucional presentada por la CDHDF, por lo que al ser un tema que plantea consideraciones antes no resueltas, se apela a que sea el Pleno de la SCJN quien conozca de este Recurso de Reclamación.



Dicha intervención del Pleno de nuestro Tribunal Constitucional se torna indispensable si no pasa desapercibido el sentido de los posicionamientos de sus integrantes, expresados en la única ocasión en la que existió un debate detallado sobre esta cuestión, a saber, en la sesión del 30 de mayo de 2016, con motivo de la resolución de la Reclamación 28/2015 ya referida.

Aunque por mayoría se determinó la improcedencia de la Controversia Constitucional presentada –teniendo siempre en mente que los Ministros Cossío, Zaldívar y Laynez, desde un inicio y de manera constante han apoyado la lectura no limitativa de los supuestos previstos en la fracción I del artículo 105 Constitucional–, debe destacarse en primer lugar, que el voto del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena obedeció a que su convicción es que los tribunales electorales no son órganos constitucionales autónomos; en segundo lugar, que los votos de los Ministros Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, descansaron esencialmente en su consideración de los actos cuestionados, o en otras palabras, que las autoridades demandadas no contaban con legitimación pasiva o no se encontraban previstas en el supuesto del inciso L) de la fracción I del artículo 105 Constitucional; y en tercer lugar, que inclusive la Ministra Luna Ramos expresó que podría caber la interpretación de si dicho inciso L) se refiere o no a los órganos constitucionales autónomos locales o exclusivamente a los federales.

A ello debe sumarse, en cuarto lugar, que el Ministro Medina Mora se apartó del sentido de su voto en la Reclamación 36/2015 derivada



de la Controversia Constitucional 75/2015, en parte por lo expresado por el Ministro Pérez Dayán y la Ministra Luna, y porque le resultó convincente la exposición del Ministro Franco en torno a la intención del Constituyente Permanente detrás de las reformas constitucionales del inciso L) de la fracción I del artículo 105 Constitucional.

Lo cual nos conduce al punto central de esta cuestión, expresada en la intervención del Ministro Franco —y detallada expresamente sólo con posterioridad al resolverse la Reclamación 23/2016 derivada de la Controversia Constitucional 34/2016—, en torno a la intención del Constituyente Permanente, en el sentido de legitimar exclusivamente a la Comisión Federal de Competencia Económica, al Instituto Federal de Telecomunicaciones y al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, para promover controversias constitucionales con apoyo en el citado inciso L); o bien, si cabe una diversa lectura de la intención del Poder Revisor de la Constitución en el sentido de que en dicho inciso se faculta de forma enunciativa a cualquier órgano constitucional autónomo, federal o local, para accionar una controversia constitucional en contra del Congreso y Ejecutivo federales.

Ahora bien, se afirma que este punto es determinante, porque se requiere un debate explícito del Peno de la SCJN que profundice sobre la verdadera intención del Constituyente Permanente, ya que de ello dependen las posturas hasta hoy asumidas en los precedentes resaltados, y podría motivar que una nueva reflexión reoriente las



posturas de la Ministra Piña Hernández, el Ministro Franco González Salas, y hasta del Ministro Pardo Rebolledo.

TERCERO.- SE ESTIMA QUE EN EL ACUERDO RECURRIDO EL MINISTRO INSTRUCTOR REALIZA UNA APLICACIÓN RESTRICTIVA DE LA CAUSAL DE PROCEDENCIA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I, INCISO L) DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

La redacción actual del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, inciso L), fracción I obedece a dos reformas constitucionales.

La primera de ellas se trató de la llamada reforma en materia de telecomunicaciones, por el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones a los artículos 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con esta reforma se incorpora el inciso L) a la fracción I, del artículo 105 constitucional, el cual quedó redactado de la siguiente manera:

1).- Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de La Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Ello, con la finalidad de legitimar a los órganos constitucionales autónomos para promover controversias constitucionales. Tal como se desprende del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Comunicaciones y Transportes; de Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos, con la Opinión de las Comisiones de Gobernación y de Justicia, respecto de la Minuta



con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan diversas Disposiciones de los Artículos 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Telecomunicaciones, de fecha 18 de abril de 2013.

En el dictamen se observa que la incorporación de este supuesto adicional de procedencia de la Controversia Constitucional se justifica por la necesidad de verificar la constitucionalidad de los actos o disposiciones generales que en su caso emitieran los nuevos órganos autónomos creados. Pues se estimó consecuente con el propósito que guió al Constituyente Permanente al aprobar la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, mediante la cual se introdujeron como elementos adicionales del control de constitucionalidad, las acciones y las controversias constitucionales.

Asimismo, de la exposición de motivos —que deriva del dictamen referido— se desprenden los objetivos que pretendía dicha reforma, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- i. La consolidación de la SCJN, como un tribunal de constitucionalidad, por lo que, se acordó ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de las leyes que produjeran efectos generales para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno, y
- ii. Fungir como Garante del Federalismo.

A



En dicha reforma, una de las demandas era arribar a un renovado Federalismo, siendo indispensable encontrar las vías para solucionar las controversias que se pudieran suscitar, porque reconoció la complejidad y pluralidad del Sistema Federal por el número de órganos legitimados.

Por lo que, en ese momento el legislador concluyó que el Constituyente Permanente, al incluir las Controversias Constitucionales, lo hizo reconociéndolas como un instrumento para garantizar el estado constitucional que debía primar mediante el respeto irrestricto al principio de división de poderes. Refirió además que los sistemas de Control de la Constitucionalidad, se diseñaron para resolver los conflictos entre los órganos del estado y, por ende, la legitimación procesal básica debía preverse para el caso de los medios de control centrados en los órganos constituidos del Estado, los cuales pudieran entrar en conflicto entre sí al ejercer su competencia.

Ahora bien, con independencia de los conflictos competenciales que pudiesen presentarse entre los órganos tradicionales del Estado o poderes públicos, se consideró que también podrían involucrarse en este tipo de controversias, los órganos constitucionales autónomos, entre los cuales se encuentran los encargados de la protección de los derechos humanos u otros, que ejerzan alguna competencia especializada por disposición constitucional. Cabe resaltar, que al respecto no se hizo una distinción entre si debían ser órganos federales o locales.



El Constituyente Permanente consideró que "el criterio fundamental para determinar la legitimación procesal, sea activa o pasiva en las controversias constitucionales, se basa en una existencia previa en los preceptos constitucionales, a favor de los Poderes Públicos o de los órganos autónomos y que en el caso de los conflictos de constitucionalidad, sólo pudiera lograrse mediante su participación directa o activa, por facultad constitucional, sólo puede lograrse mediante la acción directa de los órganos a los que se asigna, ya que por encima de ellos no se encuentra ninguna otra instancia facultada para evitar o resolver el posible conflicto y así restablecer el orden constitucional interrumpido".

El Constituyente Permanente examinó, que la legitimación procesal es necesaria y se justificaba porque los conflictos entre los poderes públicos y los órganos constitucionales autónomos pueden presentarse en diversos supuestos de colisión que no son privativos de los órganos tradicionales, debido a que la base de esas posibles controversias es la asignación de un ámbito de competencia previsto en la Constitución Mexicana. Ejemplificando que tal conflicto pueden tenerlo los poderes públicos del Estado o bien uno de los organismos especializados establecidos en los sistemas constitucionales como el nuestro, a los que se les confiere una competencia directa en el propio texto constitucional, sin limitar sobre algún tipo de ellos, previendo cualquier caso en que el órgano constitucional competente, pudiese impugnar los actos u omisiones de otro u otros por considerar que infringen las prescripciones constitucionales vigentes.



Al respecto, es importante traer a colación los siguientes párrafos, visibles en el Dictamen referido, e incluso transcritos en la sentencia recaída en la Reclamación 23/2016 derivada de la Controversia Constitucional 34/2016:

Ahora bien, independientemente de que los conflictos de competencias se presentan con mayor frecuencia precisamente, entre los órganos tradicionales del Estado o Poderes Públicos, en los sistemas de control de la constitucionalidad más desarrollados se prevén los casos en los que estas controversias pueden involucrar a los órganos u organismos constitucionales autónomos, como suelen denominarse en nuestro país, como son los encargados de la protección de los Derechos Humanos, o los que ejercen algunas otras competencias especializadas por disposición constitucional – las instituciones responsables de la supervisión y vigilancia del ejercicio del gasto público o de la organización de los procesos electorales, los consejos facultados para evaluar y avalar las iniciativas de leyes relativas al desarrollo económico y social, de los derechos humanos, entre otros. [Lo resaltado es nuestro]

Esto se debe a que el criterio fundamental para determinar la legitimación procesal activa y pasiva en las controversias constitucionales, se basa en la existencia de un ámbito competencial previsto en las normas constitucionales a favor de los poderes públicos y de los órganos autónomos, cuya preservación en el caso de los conflictos de constitucionalidad, sólo puede lograrse mediante la acción directa de los órganos a los que se asigna, toda vez que por encima de ellos no se encuentra ninguna otra instancia facultada para evitar o resolver el conflicto y restablecer el orden constitucional interrumpido por el acto o la omisión que infringe la distribución de competencias señaladas en la Constitución del Estado. A esto se debe que en estos sistemas de control, tratándose de los conflictos entre órganos, no se legitime a las entidades, dependencias, comisiones, ni a los comités que forman parte de alguno de los poderes públicos u organismos autónomos, sencillamente porque sólo a éstos se atribuye una competencia constitucional, independientemente de la estructura orgánica interna que corresponda a cada uno para ejercerla.

[...]

En tales condiciones, la gradual ampliación de la legitimación procesal para interponer una acción de inconstitucionalidad en nuestro sistema jurídico, con base en la cual los partidos políticos y las Comisiones protectoras de los Derechos Humanos pueden hacer uso de este medio de control en contra de leyes federales y locales de la materias respectivas, contrasta con la legitimación procesal que prevalece en las controversias constitucionales limitada a los poderes públicos federales,



locales y municipales, la cual ha sido un obstáculo para que órganos constitucionales autónomos como el Instituto Federal Electoral puedan intervenir como partes en un juicio de este tipo.

Inclusive, tratándose de las Comisiones de Derechos Humanos, se advierte una incongruencia palmaria en nuestro sistema de control de la constitucionalidad, cuando se compara la legitimación procesal en el caso de estos dos medios de control, toda vez que estos órganos constitucionales autónomos no pueden intervenir en las controversias constitucionales y en cambio, sí pueden ser parte activa en los juicios derivados de una acción de inconstitucionalidad. [Lo resaltado es nuestro]

Ahora bien, si se toma en cuenta la evidente importancia que actualmente tienen los órganos autónomos en nuestro sistema constitucional y la conveniencia de que su intervención en los procesos de conformación y ejercicio del poder público en nuestro país se fortalezca, resulta incuestionable la necesidad correlativa de conferirle a estos nuevos órganos autónomos y a todos los demás que están previstos en las normas constitucionales y que tienen la misma naturaleza jurídica, la legitimación activa y pasiva para intervenir en las controversias constitucionales reguladas en la fracción I del artículo 105 constitucional [...]. [Lo resaltado es nuestro]

Lo anterior, porque en tanto órganos autónomos a los que la Constitución confiere una competencia directa, tal como ocurre en el caso de los Poderes Públicos federales, locales y municipales, es incontrovertible que entre ellos pueden presentarse conflictos competenciales o de constitucionalidad al ejercer sus atribuciones, siendo indispensable que en las normas constitucionales se incluyan las previsiones normativas necesarias para resolver en vía jurisdiccional, cualesquiera de las posibles controversias que pudieran surgir entre los Poderes Públicos y los órganos autónomos, o entre ellos mismos, de la manera más expedita y adecuada, con el propósito fundamental de preservar el orden constitucional y proteger la vigencia permanente de la Constitución del Estado.

De lo anterior se desprende que, dada la importancia y trascendencia que en nuestro sistema constitucional actualmente tienen los Órganos Constitucionales Autónomos, el Constituyente Permanente previó dotar a los órganos creados por esa reforma constitucional y a todos los demás previstos en las normas constitucionales, de Legitimación tanto ACTIVA como PASIVA, con la facultad para



intervenir en las Controversias Constitucionales reguladas en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Mexicana.

No solamente eso, el Poder Revisor de nuestra Constitución inclusive se refirió a la "incongruencia" de que las Comisiones de Derechos Humanos no tuvieran legitimación para promover una Controversia Constitucional, cuando sí la tenían para presentar una Acción de Inconstitucionalidad. Incongruencia que por supuesto, buscó terminar con la reforma constitucional aludida, precisamente con la redacción abierta del inciso L) de la fracción I del artículo 105.

En esos términos, si al reformar dicha fracción en el sentido expuesto, el Constituyente Permanente no dejó lugar a dudas cuál era la finalidad y los órganos facultados para intervenir, el desechamiento realizado por el Ministro Instructor de la demanda de Controversia Constitucional planteada por la CDHDF, se estima que fue contrario a la voluntad antes referida, porque rebasó el límite establecido en la citada reforma.

La segunda reforma al artículo 105 de la Constitución Mexicana fue con el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Gobernación, y de Estudios Legislativos, Primera, a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Transparencia, de la LXII LEGISLATURA de la Cámara de Senadores.



Con motivo de ella, dicho precepto quedó redactado de la manera siguiente:

l).- Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o de esta Constitución.

Como se observa, la reforma mencionada dio origen a la redacción del precepto tal y como puede leerse en la Carta Magna vigente. Por ello, es importante mencionar, en la parte que interesa, las consideraciones que tomó el Constituyente Permanente para incorporar el enunciado "[...] Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o de esta Constitución."

Al efecto, en la página 26 del mencionado Dictamen se estableció lo siguiente:

[...] SEXTA. Asimismo, en la minuta de la H. Colegisladora se eliminan los incisos l) y m) de la fracción I del artículo 105, que otorgaban al organismo garante en materia de transparencia y acceso a la información la legitimidad para intervenir en controversias constitucionales que se llegaran a suscitar entre ese organismo y el Ejecutivo Federal o el Banco Central sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales o violación a sus principios de actuación. A este respecto, la H. Colegisladora señala en su minuta que, derivado de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, se reconoció la facultad de los órganos autónomos constitucionales para promover controversias constitucionales, con lo que, a decir de la H. Colegisladora, se garantiza la inclusión de este tipo de organismos como entes legitimados para ejercitar este tipo de mecanismos de control constitucional. [Lo resaltado y subrayado es nuestro]

Sin perjuicio de las consideraciones de la H. Colegisladora, éstas Comisiones Unidas consideran que, para asegurar que el organismo

A



garante en materia de transparencia y acceso a la información cuente con una amplia defensa del ámbito de competencia que la Constitución le otorgaría, así como para proveer a un mejor entorno para el ejercicio de sus atribuciones, se hace necesario que dicho órgano garante tenga a su disposición la facultad explícita de recurrir a este mecanismo de control constitucional en casos de violación de principios de actuación, como es el de legalidad, además de los supuestos de constitucionalidad de actos o disposiciones generales... En tal virtud, en el espíritu de mantener un orden constitucional consistente, estas Comisiones Unidas consideran necesario insertar un párrafo en el inciso l) de la fracción I del artículo 105 para atender la situación antes planteada.[...]

De las consideraciones anteriores se desprende que la adición del enunciado "Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o de esta Constitución", fue con la finalidad de fortalecer al órgano garante en materia de transparencia y acceso a la información. Sin embargo, del Dictamen mismo se desprende que la colegisladora a que hace referencia la Cámara de Senadores, esto es la Cámara de Diputados, ya había asentido que con el primer enunciado del inciso L), de la fracción I del artículo 105 Constitucional, derivado de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, se reconoció la facultad de los órganos autónomos constitucionales para promover controversias constitucionales, y con la segunda reforma, únicamente se fortalecía al organismo garante en materia de transparencia, sin soslayar que los demás órganos constitucionales autónomos dejaran de tener competencia para promover Controversia Constitucional porque ya se garantizaba su inclusión como entes legitimados para ejercitar este tipo de mecanismos de control constitucional.

Es decir, toda vez que en su Dictamen, la Cámara de origen, Cámara de Diputados, tenía como propósito original realizar adiciones



a la fracción I, del artículo 105 de la Constitución Federal, con los L) y M), a fin de legitimar al órgano autónomo del artículo 6º constitucional y al Banco de México como una de las posibles partes en este medio de control constitucional; la Cámara revisora, Cámara de Senadores, rechazó su proyecto de decreto, en síntesis, porque la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones ya había añadido un inciso L) para contemplar a los órganos constitucionales autónomos como entes legitimados para ejercitar este medio de control constitucional y, por ende, resultaba innecesario especificar a estos órganos autónomos, pues se sobreentendía que ambos estaban incluidos en él. Por lo mismo, una vez que el proyecto de decreto fue devuelto a la Cámara de origen, las comisiones dictaminadoras de esa Cámara de Diputados coincidieron en suprimir –de su propuesta inicial– el inciso M), y únicamente para asegurar al organismo garante en materia de transparencia y acceso a la información una amplia defensa y una facultad explícita para acudir a la controversia constitucional propuso una adición al final del inciso L), que terminó siendo aprobada y publicada el 7 de febrero de 2014, bajo el entendido que la legitimación otorgada a los órganos constitucionales autónomos con la primer reforma publicada el 11 de junio de 2013, quedó incólume.

Por tanto, se hace evidente que el desechamiento de la Controversia Constitucional planteada por la CDHDF, en su carácter de Órgano Constitucional Autónomo, al considerar que le faltaba legitimación procesal activa en términos del artículo 19, fracción VIII de la ley reglamentaria del artículo 105 fracción I de la Constitución Federal, fue incorrecta, puesto que se estima por este Organismo, que



el Ministro Instructor, hizo una interpretación limitada de los alcances del inciso L), de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Mexicana, porque dejó de considerar el espíritu reformador que concluyó con la generación de la redacción actual del precepto mencionado, siendo que, como se acaba de demostrar, aplicando una "interpretación auténtica" del precepto constitucional invocado por el Ministro Instructor, se arriba a la conclusión de que el Constituyente Permanente tuvo la intención de generar una legitimación amplia para los Organismos Constitucionales Autónomos, sin excluir a los locales, ni menos aún a los de Derechos Humanos

CUARTO.- EL ACUERDO RECURRIDO DESCONOCE QUE LOS SUPUESTOS DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 21/2018 SON DIFERENTES A LOS RELATIVOS A LAS OTRAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES PREVIAMENTE RESUELTAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

En primer lugar, nos referimos a la aplicación del Recurso de Reclamación 28/2015 CA derivado de la Controversia Constitucional 53/2012, en la que el promovente del juicio es el **Tribunal Electoral del Estado de Morelos** y el acto impugnado es un decreto del *Congreso y del Ejecutivo del mismo Estado*; es decir, tanto el promovente como el acto impugnado difieren, porque el criterio citado refiere a un tribunal y no a un órgano constitucional autónomo como la CDHDF, y el acto impugnado son actos emanados de autoridades estatales, a diferencia de este caso, en el que la CDHDF interpuso Controversia Constitucional en contra algunos artículos de la Ley de Seguridad Interior, emitida por



el Congreso de la Unión y publicada por el Ejecutivo de la Unión, actos de impugnación establecidos expresamente en el artículo 105, fracción I, inciso L) de la Constitución Mexicana

Es así que, de la resolución 28/2015-CA a la que hace referencia el Ministro Instructor para desechar la controversia constitucional de esta Comisión, no se desprende que la interpretación del artículo 105, fracción I, inciso L), no debería ser extensiva, ni que el Constituyente Permanente considerara sólo como sujetos legitimados a los órganos constitucionales autónomos federales, sino que, por mayoría de votos el Pleno no consideró como órgano constitucional autónomo al Tribunal Electoral de Morelos, debido a que el mismo no cumplía con las cuatro características distintivas de los órganos constitucionales autónomos⁴, y que su independencia de acuerdo a la propia a la Constitución de Morelos es una autonomía que protege su independencia jurisdiccional.

Asimismo, el Pleno estableció que el Tribunal Electoral del Estado de Morelos no impugnó un acto previsto en el artículo 105, fracción I, inciso L), dado que los actos impugnados fueron emitidos por los poderes Legislativo y Ejecutivo locales, no así por los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

Por lo expuesto, aun cuando el Ministro instructor refiere que ya existe determinado criterio de interpretación del artículo 105, fracción I, inciso L), como se ha expuesto el mismo no es aplicable al caso de la Controversia Constitucional interpuesta por este Organismo Público

4 Tesis: P./J. 20/2007, de rubro: "ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS."



Autónomo contra artículos de la Ley de Seguridad Interior por lo que no existe motivo fundado para desechar por notoriamente improcedente la referida Controversia Constitucional, pues los antecedentes que refiere en el acuerdo que se recurre, y aquellos en los que se ha pronunciado en el mismo sentido que aquél están relacionados con entes distintos a esta Comisión y, fueron interpuestos contra actos distintos [locales] y por razones distintas a las que motivaron a este organismo protector de derechos humanos a interponer la Controversia Constitucional que desechó el acuerdo que se recurre.

Inclusive, la postura manifestada en el sentido de que el inciso L) de la fracción I del artículo 105 Constitucional debe ser interpretada de forma limitativa, y no enunciativa —contrario a la intención que expresó nuestro Constituyente Permanente—, es opuesta a un anterior precedente del propio Pleno de la SCJN, la Controversia Constitucional 117/2014, cuyo criterio esencial sobre este particular quedó plasmado en la jurisprudencia P./J. 41/2015 (10a.).

En ese caso, ese Alto Tribunal expresó la necesidad de adoptar una interpretación funcional, por encima de una interpretación literal, para entender que cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión se encuentran legitimadas para promover una Controversia Constitucional, no obstante que en el referido inciso L) se hace referencia solamente al Congreso.

QUINTO.- AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE PROTECCIÓN INTEGRAL Y COMPLEMENTARIEDAD DE LOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL, DADO QUE EL ACUERDO



RECURRIDO DEJA A ESTE ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO SIN DERECHO A UN RECURSO EFECTIVO PARA PROTEGERSE DE LA INVASIÓN A SUS COMPETENCIAS.

Se considera que el acuerdo reclamado, al desechar la demanda de Controversia Constitucional planteada por este Órgano Constitucional Autónomo, deja a este organismo protector de derechos humanos, sin un mecanismo de control constitucional efectivo para impugnar actos o disposiciones legales que atenten contra su competencia o facultades que le fueron encomendadas por disposición constitucional, ya que no existe por encima de esta CDHDF, instancia facultada para evitar o resolver los posibles conflictos y de esa manera restablecer el orden constitucional interrumpido.

Así también, se atenta contra la garantía institucional de autonomía establecida a favor de este organismo protector de derechos humanos por la Constitución Mexicana, tal como lo estableció la Segunda Sala de ese Máximo Tribunal en la Jurisprudencia identificada con bajo los siguientes elementos: **Época: Décima Época, Registro: 2015478, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. CLXVI/2017 (10a.), Página: 603.**

Al efecto y por ser de interés en el presente asunto, se transcribe:

"GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el principio de división de poderes, contenido en el



artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un mecanismo de racionalización del poder público por la vía de su límite y balance, con el fin de garantizar el principio democrático, los derechos fundamentales y sus garantías, a través de un régimen de cooperación y coordinación de competencias, a manera de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público. Dicho principio es evolutivo y a través de su desarrollo se han establecido nuevos mecanismos para controlar el poder, con la finalidad de hacer más eficaz el funcionamiento del Estado; de ahí que se haya dotado a ciertos órganos, como los constitucionales autónomos, de las facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados y en atención a la especialización e importancia social de sus tareas. Ahora bien, los órganos constitucionales autónomos forman parte del Estado mexicano sin que exista a su favor una delegación total de facultades de otro cuerpo del Estado, sino que su función es parte de un régimen de cooperación y coordinación a modo de control recíproco para evitar el abuso en el ejercicio del poder público; no obstante, debe advertirse que cuentan con garantías institucionales, las cuales constituyen una protección constitucional a su autonomía y, en esa medida, se salvaguardan sus características orgánicas y funcionales esenciales; de forma que no podría llegarse al extremo de que un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo pues, de lo contrario, se violentaría el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Federal.

Amparo en revisión 1100/2015. Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. 16 de agosto de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó en contra de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretarios: Josefina Cortés Campos, Guadalupe de la Paz Varela Domínguez, Ma. de la Luz Pineda Pineda, Salvador Alvarado López y Eduardo Romero Tagle.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de noviembre de 2017 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación."

En efecto, de no revocarse el acuerdo que desechó la demanda de Controversia Constitucional formulada por este Órgano Constitucional Autónomo contra preceptos de la Ley de Seguridad Interior, se estaría atentando contra la Garantía Institucional de Autonomía que este organismo protector de derechos humanos tiene, ya que como se



interpretó en la tesis citada, el principio de división de poderes actúa como un mecanismo de racionalización del poder público que a través de un régimen de cooperación y coordinación de competencias, limita y evita el abuso en el ejercicio del poder público. Estableciendo que dicho principio es evolutivo por la dinámica de un Estado y por ello se han establecido nuevos mecanismos para controlar el poder, con la finalidad de hacer más eficaz el funcionamiento del Estado y que por ende se han dotado a ciertos órganos, como los constitucionales autónomos, de las facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados y en atención a la especialización e importancia social de sus tareas.

Y que los órganos constitucionales autónomos al formar parte del Estado mexicano en función de un régimen de cooperación y coordinación a modo de control recíproco para evitar el abuso del poder público cuentan con garantías institucionales, las cuales constituyen una protección constitucional a su autonomía y, en esa medida, se salvaguardan sus características orgánicas y funciones esenciales, a fin de evitar el que se violente el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Mexicana.

Así, este organismo protector de derechos humanos, es un Órgano Constitucional Autónomo, por estar previsto en la Constitución Mexicana con un cúmulo propio de competencias y, goza de paridad con los otros órganos previstos en el texto constitucional; por lo que en ese sentido puede oponerse a las que les son propias a los Poderes de la Unión, en los que se divide el poder público, de acuerdo al artículo 49 de la



Constitución Mexicana, en el ámbito material definido constitucionalmente, así establecido en el artículo 102, apartado "B".

Es importante hacer notar que la Constitución Mexicana, asigna a este organismo garante protector de derechos humanos, de manera directa en su órbita competencial, atribuciones para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Por lo que, la garantía institucional responde al hecho de asegurar un contenido fijo, mínimo e inderogable de determinados conceptos constitucionales para proteger cierto contenido constitucional frente al legislador. Bajo los supuestos de que el objeto de protección sea una institución y que sus atributos esenciales deban ser protegidos.

Por tanto, se insiste que de no revocarse el acuerdo que desechó la demanda de Controversia Constitucional planteada, se atentaría contra la finalidad por la que fueron creados los organismos protectores de derechos humanos, porque con la entrada en vigor de las diversas disposiciones contenidas en el Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017, lesionaría la Garantía Institucional de Autonomía que tiene y limitaría el ejercicio de su competencia, por lo que no debe perderse de vista el acto que se combate.

Pero no solamente ello, sino que se avalaría una carencia en el sistema de medios de control constitucional diseñado desde la



Constitución General de la República, y así buscado con la clara intención manifestada por nuestro Constituyente Permanente, en el sentido de que por regla general no deben existir espacios exentos de control constitucional, ni incongruencias en los alcances de los medios de garantía que se encuentran disponibles para los poderes tradicionales y los órganos constitucionales autónomos, en los distintos órdenes de gobierno. Ello en sintonía con la protección integral y el principio de complementariedad que informan al control constitucional.

Así, al tenor de los argumentos expuestos en este Recurso de Reclamación, se debe considerar que:

1. El *texto* del artículo 105, fracción I, inciso L), de la Constitución Federal, legitima a los órganos constitucionales autónomos para interponer controversias constitucionales, sin limitar esta facultad solo a algunos de ellos y sin distinguir si solo se refiere a órganos federales, locales o con determinadas facultades;

2. El Constituyente Permanente, en las dos reformas al artículo 105, fracción I, que dieron lugar a la actual redacción del inciso L), legitimó a todos los órganos constitucionales autónomos para presentar controversias constitucionales, atendiendo a su naturaleza jurídica y al fin de este medio de control constitucional, que es permitirles la defensa de sus respectivas competencias o de cualquier ámbito de su esfera regulada directamente por las normas constitucionales, a fin de no dejarlos en estado de



indefensión y resguardar el orden constitucionalmente establecido, así como para evitar toda incongruencia contraria a los principios de protección integral y complementariedad de los medios de control constitucional.

3. El criterio con base en el cual, el Ministro instructor determinó desechar la Controversia Constitucional 21/2018, no es en realidad el criterio sustentado por la mayoría de Ministros y Ministras que integran el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo que el Ministro Instructor realizó una aplicación incorrecta del precedente establecido por el Tribunal Pleno al resolver el Recurso de Reclamación 28/2015- CA. Aunado a lo anterior, tampoco se deben aplicar los demás precedentes indicados en el acuerdo recurrido, ya que en dichos asuntos no hay identidad de partes ni de actos controvertidos.

4. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es un Órgano Constitucional Autónomo, naturaleza que el propio Ministro Instructor y nuestra Carta Magna reconocen, por lo que el Pleno de ese Alto Tribunal debe pronunciarse sobre si el referido inciso L) le reconoce o no legitimación; pues de lo contrario, se le coarta su derecho de defender el ámbito competencial que le fue asignado por el mismo Constituyente.

En ese tenor, consideramos que en la Controversia Constitucional 21/2018 no se actualiza la causal prevista en la fracción VIII, del artículo 19, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el propio artículo 105, fracción I, inciso L) de la Constitución Mexicana, al no existir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, por lo que es preciso que se realice un estudio de fondo por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación para que todas las y los Ministros tengan la oportunidad de analizar que la CDHDF sí está legitimada para interponer Controversia Constitucional en contra de la Ley de Seguridad Interior emitida por el Congreso de la Unión y promulgada por el Poder Ejecutivo Federal, en términos de los dispuesto por el artículo 105, fracción I, inciso L) de la Carta Magna.

PRUEBAS

1. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA** consistente en copia simple del acuerdo reclamado.
2. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA** consistente en constancia de notificación del acuerdo recurrido.
3. **LA PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA**, consistente en la inferencia lógica-jurídica que permita deducir que este organismo protector de derechos humanos tiene la legitimación activa para promover la acción de controversia constitucional.
4. **LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**, consistente en todo lo actuado en la tramitación del presente recurso y que beneficie a esta Comisión de Derechos Humanos.



5. COMO HECHO NOTORIO, los precedentes mencionados en este escrito, así como las discusiones que se llevaron a cabo en el Pleno de esa Suprema Corte.

Por lo expuesto y fundado,

A Usted Señor Presidente de esa Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente solicito:

PRIMERO. Tener por interpuesto el presente Recurso de Reclamación en el tiempo y forma exigidos por la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en contra del acuerdo de 24 de enero de 2018 mediante el cual el Ministro Instructor desechó de plano por notoriamente improcedente la Controversia Constitucional 21/2018.

SEGUNDO. Dar vista al Congreso de la Unión y al Poder Ejecutivo Federal, para que manifiesten lo que a su derecho convenga en términos del artículo 53, de la Ley Reglamentaria invocada.

TERCERO. En términos del artículo 53 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, turnar los autos a una Ministra o Ministro distinto del instructor a fin de que elabore el proyecto de resolución que deba someterse al Tribunal en Pleno.

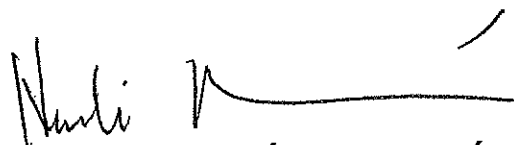
CUARTO. Que la Ministra o el Ministro a quien se turne el presente Recurso de Reclamación por tratarse de un asunto que no se ha



discutido en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo remita a ésta, en términos de la segunda parte de la fracción V del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para que sea discutido y resuelto por dicho Pleno.

QUINTO. Una vez agotado el trámite correspondiente, dictar sentencia que declare fundado el Recurso de Reclamación de trato y ordenar se admita a trámite la Controversia Constitucional 21/2018.

Ciudad de México, a 07 de febrero de 2018
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL
LEGALMENTE REPRESENTADA POR SU PRESIDENTA


NASHIELI RAMÍREZ HERNÁNDEZ



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



COMISIÓN DE DERECHOS
HUMANOS DEL
DISTRITO FEDERAL

003937

2018 ENE 29 PM 4 01

OFICINA DE PARTES

FORMA A - 52

AL REFERIRSE A ESTE OFICIO MENCIONE
EL NÚMERO Y LA OFICINA QUE LO GIRÓ

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 21/2018
ACTOR: COMISIÓN DE DERECHOS
HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y
DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

OFICIO 862/2018 COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL
DISTRITO FEDERAL.

En el expediente citado al rubro, el Ministro Instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo dictó un acuerdo que es del tenor literal siguiente:

"Ciudad de México, a veinticuatro de enero de dos mil dieciocho.

Visto el escrito de demanda y los anexos de quien se ostenta como Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, mediante los cuales promueve controversia constitucional contra las cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Federal, en la que impugna lo siguiente:

"Los artículos 1º, 5, 18, 19, 25, y en particular referidos con los numerales 31, 34 y Tercero Transitorio de la Ley de Seguridad Interior, publicada mediante Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017."

Al respecto, se tiene por presentada a la promovente con la personalidad que ostenta, designando delegados y señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad. Esto, con fundamento en los artículos 14, párrafos primero y segundo², de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 305³ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1⁴ de la citada ley.

Ahora bien, de la revisión integral de la demanda y sus anexos, se arriba a la conclusión que procede desechar la presente controversia constitucional, al advertirse un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, de conformidad con las consideraciones siguientes.

¹ De conformidad con la documental que exhibe para tal efecto y en términos del artículo y fracción siguientes:

Artículo 22 Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. La Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

1. Actuar como representante legal de la Comisión; (...)

² **Artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. (...)

³ **Artículo 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

⁴ **Artículo 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del código federal de procedimientos civiles.

A

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 21/2018

En principio, el artículo 25⁵ de la ley reglamentaria de la materia, establece que la demanda de controversia constitucional deberá desecharse si se encuentra un motivo **manifiesto e indudable** de improcedencia⁶; por su parte, el numeral 19 del ordenamiento Invocado, lista algunos supuestos de improcedencia de este medio de control constitucional y específicamente, la fracción VIII⁷ estipula que las causales de improcedencia pueden derivar de algún supuesto previsto en la propia ley.

Al respecto, este Alto Tribunal definió que las causas de improcedencia no sólo derivan de alguna disposición de la propia ley reglamentaria, sino también de la Norma Fundamental, por ser ésta la que delinea su objeto y fines⁸.

Aplicadas las premisas anteriores, la **presente controversia constitucional es improcedente y debe desecharse**, toda vez que no existe en el artículo 105 de la Constitución General, ningún supuesto que contemple la promoción de una controversia constitucional por parte de una comisión estatal de derechos humanos en contra de alguno de los Poderes de la Federación.

De esta forma, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no es una entidad, poder u órgano de gobierno de los contemplados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a). La Federación y una entidad federativa;
- b). La Federación y un municipio;
- c). El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
- d). Una entidad federativa y otra;
- e). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- f). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- g). Dos municipios de diversos Estados;
- h). Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i). Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

⁵ Artículo 25. El Ministro Instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

⁶ Tesis P.J.J. 128/2001. Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, octubre de dos mil uno, página 803, número de registro 188,843. Cuyo rubro es: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA."

⁷ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. (...)

⁸ Tesis P.J.J. 32/2008. Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, junio de dos mil ocho, página 955, número de registro 169,528. Cuyo rubro es: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTRVERSIA CONSTITUCIONAL 21/2018

FORMA A - 52

AL REFERIRSE A ESTE OFICIO MENCIONE
EL NÚMERO Y LA OFICINA QUE LO GIRÓ

j). Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y

k). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

l).- Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

(...)"

Si bien, la fracción I, inciso l), de ese precepto establece la procedencia de las controversias constitucionales entabladas entre dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Congreso de la Unión, lo cierto es que esa porción normativa no prevé a un órgano constitucional autónomo estatal.

En efecto, al discutir el recurso de reclamación 28/2015-CA⁹, el Pleno de este Alto Tribunal consideró que no es posible realizar una interpretación extensiva del artículo 105, fracción I, inciso l), de la Constitución Federal, pues del trabajo legislativo de las reformas relativas al establecimiento de dicho inciso, se advierte que el Constituyente Permanente sólo consideró incluir como sujetos legitimados para promover una controversia constitucional a los órganos constitucionales autónomos federales, esto es, la Comisión Federal de Competencia Económica, el Instituto Federal de Telecomunicaciones y el organismo garante que establece el artículo 6 constitucional, es decir, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

El anterior criterio mayoritario del Tribunal Pleno ha sido retomado por la Primera Sala al resolver el recurso de reclamación 23/2016-CA¹⁰ que confirmó el auto de desechamiento de la demanda de controversia constitucional 34/2016, promovida por el Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; así como en la controversia constitucional 51/2015¹¹, en la que se sobreesayó por falta de legitimación procesal activa de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.

En consecuencia, toda vez que la promovente no tiene el carácter de órgano constitucional autónomo federal establecido directamente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se actualiza la causa de improcedencia consistente en la falta de legitimación procesal activa, en términos del artículo 19, fracción VIII de la ley

⁹ Al discutirse en sesión de treinta de mayo de dos mil dieciséis, en el que la mayoría conformada por los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Piña Hernández, Medina Mora, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, se pronunció en ese sentido. Precizando que el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, consideró que los Tribunales Electorales no son órganos constitucionalmente autónomos, señalando que así se había determinado en las acciones de Inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas 57/2015, 59/2015, 61/2015 y 82/2015. Por otra parte los Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea, sostuvieron que sí se actualizaba el inciso l) aludido e incluso podría encuadrarse en el inciso h), que dice que la controversia será procedente entre: "h).- Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales." Con independencia de que la causa de improcedencia no era manifiesta e indudable. Asimismo, los Ministros Laynez Potisek y Pardo Rebolledo, consideraron que el auto desechatorio debía revocarse debido a que, la causa de improcedencia no era manifiesta ni indudable, pues justamente implicaba la interpretación de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, específicamente del inciso l).

¹⁰ Resuelto en sesión de diez de agosto de dos mil dieciséis, por mayoría de tres votos, bajo la ponencia del Señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. La mayoría se integra con los Ministros Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández. Los Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

¹¹ Resuelta en sesión de cinco de octubre de dos mil dieciséis, por mayoría de tres votos, bajo la ponencia del Señor Ministro José Ramón Cossío Díaz. La mayoría se integra con los Ministros Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández. Los Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 21/2018

reglamentaria en la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

Por lo expuesto y fundado, se

ACUERDA

PRIMERO. Se desecha de plano, por notoriamente improcedente, la demanda promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

SEGUNDO. Sin perjuicio de lo anterior, se tiene a la promovente designando delegados, así como señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

TERCERO. Una vez que cause estado este auto, archívese el expediente como asunto concluido.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma el Ministro Instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien actúa con Leticia Guzmán Miranda, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe."(Rúbricas)

Lo que hago de su conocimiento, para los efectos legales a que haya lugar.

Ciudad de México, a veintiséis de enero de dos mil dieciocho.

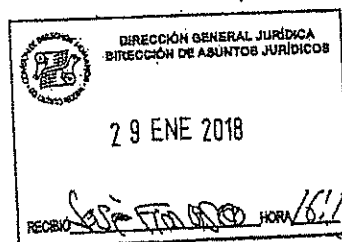


[Firma manuscrita]
Leticia Guzmán Miranda

Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias
Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

[Firma manuscrita]
GMLM/NAC

[Firma manuscrita]





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 21/2018

ACTOR: COMISIÓN DE DERECHOS
HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y
DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a veintidós de enero de dos mil dieciocho, se da cuenta al **Ministro Luis María Aguilar Morales, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, con lo siguiente:

Constancias	Registro
Escrito de Nashieli Ramírez Hernández, quien se ostenta como Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Anexos: 1. Copia simple del Decreto por el que se designa a Nashieli Ramírez Hernández como Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, por el período de cuatro años contados a partir del siete de noviembre de dos mil diecisiete, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el trece de noviembre de dos mil diecisiete. 2. Copia simple del Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete.	002994

Documentales recibidas el día de hoy en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste.

Ciudad de México, a veintidós de enero de dos mil dieciocho.

Con el escrito y los anexos de cuenta, **fórmese y regístrese** el expediente relativo a la controversia constitucional que plantea quien se ostenta como **Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal**, quien comparece con el carácter de representante legal de dicha Comisión, contra las cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Federal, en la que impugna lo siguiente:

"Los artículos 1º, 5, 18, 19, 25, y en particular referidos con los numerales 31, 34 y Tercero Transitorio de la Ley de Seguridad Interior, publicada mediante Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017."

Con fundamento en los artículos 24¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los

¹ Artículo 24 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. Recibida la demanda, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un ministro instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución.

Estados Unidos Mexicanos, 81, párrafo primero², y 88, fracción I, inciso a)³, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este asunto le corresponde en razón de turno por conexidad

, para que instruya el procedimiento correspondiente, en virtud de que mediante proveídos de presidencia de ocho y veintidós de enero del presente año, se le turnaron las diversas **controversias constitucionales 4/2018 y 10/2018**, promovidas, respectivamente, por los municipios de San Pedro Cholula, Puebla, y de Hidalgo de Parral, Chihuahua, en las cuales se impugna el mismo Decreto con motivo de su publicación.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma el **Ministro Luis María Aguilar Morales**, **Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, quien actúa con Leticia Guzmán Miranda, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal que da fe.

SMUL 1

² Artículo 81 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los asuntos de la competencia de la Suprema Corte se turnarán por su Presidente entre los demás Ministros, por conducto de la Subsecretaría General, siguiendo rigurosamente el orden de su designación y el cronológico de presentación de cada tipo de expedientes que se encuentren en condiciones de ser enviados a una Ponencia, tanto para formular proyecto de resolución como para instruir el procedimiento. (...)

³ Artículo 88. En materia de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad se exceptúan de lo previsto en el artículo 81 de este Reglamento Interior:

1. Las controversias constitucionales en las que exista conexidad, entendiéndose por tales: (...)

A