



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda de la Cámara de Senadores de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Minuta con proyecto de decreto que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional.

Los integrantes de estas Comisiones Unidas procedimos al estudio de la minuta en comento, analizando en detalle las consideraciones y fundamentos que sirven de apoyo a las reformas y adiciones que se proponen a fin de emitir el presente dictamen.

En tal virtud, conforme a las facultades que confieren los artículos 85, numeral 2, inciso a), 86, 89 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 113, 117, 135, 178, 182, 188 y 190 del Reglamento del Senado de la República, formulamos el presente dictamen al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

- I. En el capítulo de "**ANTECEDENTES**", se da constancia del trámite de recepción de la minuta y su turno para la elaboración del dictamen correspondiente.
- II. En el apartado correspondiente a "**OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA**", se sintetiza la propuesta de la reforma en estudio.
- III. En el capítulo de "**CONSIDERACIONES**" se expresan las razones que sustentan la valoración de las propuestas de reformas constitucionales, en materia de Guardia Nacional.
- IV. En el Capítulo relativo al "**TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANSITORIO**" se presentan las propuestas específicas de reformas y efectos del Decreto planteado, para su entrada en vigor.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

I. ANTECEDENTES DEL PROCESO LEGISLATIVO

1. Del día 8 al 12 de enero de 2019, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores trabajaron en Conferencia las Audiencias Públicas, para intercambio de opiniones, en los cuales funcionarios de los tres niveles de gobierno, especialistas, académicos, integrantes de organizaciones y colectivos de la sociedad civil, expresaron sus puntos de vista, inquietudes, cuestionamientos y recomendaciones a las Legisladoras y Legisladores, en torno a la creación de la Guardia Nacional.

2. En sesión extraordinaria de la Cámara de Diputados del 16 de enero de 2019, se aprobó con 348 votos a favor el dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional.

La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que se turnará a la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales.

3. El día 17 de enero de 2019 se recibió procedente de la Cámara de Diputados la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional.

En esa misma fecha, el Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, turnó la minuta de referencia a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

4. El día 22 de enero del presente año la Comisión de Puntos Constitucionales llevó a cabo la Reunión Extraordinaria para el análisis y discusión de la Minuta en materia de Guardia Nacional.

5. El día 01 de febrero del presente año, la Comisión de Puntos Constitucionales recibió la comparecencia de los Secretarios de la Defensa Nacional, de la Secretaría de Marina, y de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

del Gobierno de la República, a fin de analizar e intercambiar opiniones sobre la Minuta

6. El día 07 de febrero del presente año, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, llevamos a cabo la Reunión Extraordinaria para el análisis e intercambio de opiniones sobre la Minuta en materia de Guardia Nacional.

7. El día 08 de febrero del presente año, en razón del acuerdo por el que se conforma la Mesa de Trabajo para el fortalecimiento del Congreso en materia de Parlamento Abierto del 22 de octubre de 2018 por la Mesa Directiva del Senado, el Senador Miguel Ángel Mancera del Grupo Parlamentario del PRD, llevó a cabo reunión con especialistas e integrantes de organizaciones y colectivos de la sociedad civil a fin de intercambiar opiniones, en torno a la creación de la Guardia Nacional.

8. Del día 11 al 15 de febrero del presente año, en razón del acuerdo por el que se conforma la Mesa de Trabajo para el fortalecimiento del Congreso en materia de Parlamento Abierto del 22 de octubre de 2018 por la Mesa Directiva del Senado, se llevaron a cabo las Audiencias Públicas para el intercambio de opiniones, con especialistas, académicos, integrantes de organizaciones y colectivos de la sociedad civil, en torno a la creación de la Guardia Nacional.

9. El día 12 de febrero del presente año, la Mesa directiva autorizó la ampliación de turno para que emita opinión respecto la minuta en materia de Guardia Nacional, a la Comisión de Derechos Humanos.

10. El día 14 de febrero del presente año, la Mesa directiva autorizó la ampliación de turno para que emita opinión respecto la minuta en materia de Guardia Nacional, a la Comisión de Seguridad Pública.

11. El día 16 de febrero del presente año, la Comisión de Puntos Constitucionales recibió el documento con las conclusiones por mesas temáticas, derivadas de las Audiencias Públicas en torno a la creación de la Guardia Nacional.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

A fin de realizar el adecuado estudio de la minuta, los integrantes de las suscritas Comisiones Unidas, realizamos diversos intercambios de impresiones conducentes a la formulación del presente documento y procedimos a la elaboración del proyecto de dictamen.

II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA

El dictamen elaborado por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, en primer momento resalta la realización de audiencias públicas y foros en los cuales especialistas, académicos, integrantes de organizaciones y colectivos de la sociedad civil, expresaron sus puntos de vista, inquietudes, cuestionamientos y recomendaciones a los diputados integrantes de la comisión dictaminadora.

En este sentido, y derivado de las discusiones e intercambio de opiniones durante las audiencias públicas y foros, la Colegisladora planteó en el contenido de su dictamen lo siguiente:

La adición de un segundo párrafo al artículo 13, en el cual se establece que los delitos que sean cometidos por los integrantes de la Guardia Nacional en el ejercicio de las funciones que establece el artículo 21 constitucional, serán conocidos por las autoridades civiles correspondientes; en este sentido, las faltas contra la disciplina militar en que incurran los integrantes de la Guardia Nacional, serán conocidos por las autoridades militares competentes.

Por otra parte, adicionan un párrafo quinto al artículo 16, recorriéndose los siguientes, en cual se establece que los detenidos deberán ser puestos a disposición, sin demora y exclusivamente ante autoridades de carácter civil, establecen que en todos los casos que se lleven a cabo detenciones, estas deberán constar en un registro de detenciones. Los proponentes señalan con esto, buscan la certeza y seguridad jurídica para los ciudadanos, en cuanto a evitar las detenciones arbitrarias y que habrá absoluta transparencia en todos los casos en que una persona sea privada de la libertad.

Del artículo 21 reforman el primer párrafo para establecer que, la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, a las policías y a la Guardia Nacional, y estas dos últimas actuarán bajo la conducción jurídica del MP en ejercicio de esta



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

función. Se reforma el párrafo noveno para establecer que, la seguridad pública es una función a cargo de la Federación a través de las instituciones que para tal efecto dispone esta Constitución tanto de las entidades federativas como de los Municipios. Se reforma el párrafo décimo para integrar a la guardia Nacional al esquema de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

También adicionan el párrafo décimo primero en el que se define a la Guardia Nacional como una institución del Estado que participará en la salvaguarda de la libertad, la vida, la integridad y el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas, protegiendo su seguridad y patrimonio, así como los bienes de la Nación, en los y bajo las condiciones dispuestas en esta constitución y las leyes. Adicionan un párrafo décimo segundo en el cual se establece que la Guardia Nacional será parte de la Administración Pública a través de la dependencia del ramo de la seguridad en los que respecta a la planeación, programación y ejecución de sus funciones, también establecen que la estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascensos, profesionalización y capacitación corresponderán a la dependencia del ramo de la defensa nacional y deberá regularse en la Ley Orgánica de la Guardia Nacional. Adicionan un párrafo décimo tercero que establece que la Guardia Nacional en el ámbito de su competencia, deberá coordinarse en el desempeño de sus funciones con las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia tanto de la Federación, como de las entidades federativas y los Municipios. También adicionan el párrafo décimo cuarto para establecer que las políticas, planes y estrategias en materia de seguridad pública, estarán a cargo de la dependencia del ramo de la seguridad.

Derogan la fracción III del artículo 31 y la fracción II del artículo 36 que, establecía como obligación de los mexicanos alistarse y servir en la Guardia Nacional, para los proponentes esta redacción es calificada de acuerdo a la concepción histórica del año 1917.

Adicionan al párrafo tercero del artículo 32 la mención expresa de que en tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército, fuerza Aérea, Armada y Guardia Nacional.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

En la fracción IV del artículo 55 relativo a los requisitos para ser Diputado Federal agregan como impedimento no estar en el servicio en activo en el Ejército, fuerza Aérea, armada y Guardia Nacional.

Reforman la fracción XV del artículo 73 para precisar la facultad del Congreso para expedir las leyes que reglamenten la organización, servicio, disciplina, profesionalización, uso de la fuerza, capacitación para el respeto de los derechos humanos, así como mecanismos de evaluación de la Guardia Nacional.

Reforman la fracción IV del artículo 76 para establecer que el Senado de la República analizará el informe anual que el Presidente de la República le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional.

Derogan la fracción I, del artículo 78 que establecía la atribución de la Comisión Permanente, para prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional.

Reforman el artículo 82 a fin de establecer el impedimento de estar en servicio activo o pertenecer al Ejército, fuerza Aérea, armada o guardia Nacional, como requisito para ser Presidente de la República.

En el artículo 89 reforman la fracción VII para establecer la facultad del Presidente de la República para que a través de la dependencia del ramo de seguridad, pueda reglamentar a las policías auxiliares de las entidades federativas y a los cuerpos de seguridad privada, debidamente autorizados por la Federación, así como obtener y articular la información que generen las instituciones de seguridad y centro de monitoreo a través de un sistema central de información.

Finalmente, en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 reforman para homologar nominalmente la mención a las fuerzas armadas. Esto implica que en términos laborales, los miembros del Ejército, Fuerza Aérea, Armada y Guardia Nacional estarán sujetos a sus propias leyes. Adicionalmente se reforma el párrafo cuarto de esta misma fracción para hacer la misma homologación nominal y además incluir a la Guardia Nacional como beneficiario de las prestaciones establecidas en el inciso f) de la fracción XI relativa a que *“se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.”

Por lo que respecta al régimen transitorio, el Artículo Primero se establece que por virtud de la entrada en vigor del Decreto quedará constituida la Guardia Nacional, con los elementos respectivos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval. Además se establece que la Guardia Nacional entrará en operación para el ejercicio de las atribuciones que se establecen en el párrafo décimo primero del artículo 21 de la Constitución, al día siguiente al de entrada en vigor de su ley orgánica y la ley de uso legítimo de la fuerza.

Se precisa que dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigor del decreto, el Congreso de la Unión tendrá la obligación la Ley Orgánica de la Guardia Nacional, la Ley de Uso Legítimo de la Fuerza y la Ley General de Registro de Detenciones.

En el Segundo Transitorio establece que las leyes secundarias que se expidan con motivo de este Decreto, deberán prever que las funciones dispuestas en el artículo 2 de la Ley de la Policía Federal, sean asumidas, en lo que corresponde, por la Guardia Nacional, con la gradualidad que permita asegurar la continuidad de las respectivas funciones. El Ejecutivo Federal emitirá las disposiciones que estime necesarias para que pueda llevarse a cabo la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros respectivos. Asimismo, se deberá asegurar la transición ordenada de los miembros de la Policía Militar y Policía Naval a la Guardia Nacional en los términos y condiciones que al efecto se determinen.

En el Tercero Transitorio, se regula que las leyes y reformas expedidas con motivo de este decreto deberán prever los esquemas y modalidades para la certificación de capacidades y acreditación del control de confianza de los elementos que se adscriban a la Guardia Nacional, así como

En el Tercero Transitorio, se regula que las leyes y reformas expedidas con motivo de este decreto deberán prever los esquemas y modalidades para la certificación de capacidades y acreditación del control de confianza de los elementos que se adscriban a la Guardia Nacional, así como para su profesionalización y disciplina. Dichas leyes garantizarán una efectiva formación en las materias de uso de la



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

fuerza, protección de los derechos humanos y perspectiva de género en el desempeño de sus funciones.

Por lo que respecta al Artículo Cuarto Transitorio, se dispone que los miembros de la Policía Militar y Policía Naval que sean asignados a la Guardia Nacional conservarán su rango, así como las prestaciones conferidas a su nivel jerárquico y de mando. Los miembros de las corporaciones civiles de seguridad pública que se adscriban a la Guardia Nacional ingresarán con un rango homologado al que ostentan en éstas. Además se establece que la ley reconocerá los casos y establecerá los procedimientos para la reasignación de dichos elementos a los cuerpos de origen, la cual deberá realizarse respetando los mismos derechos con que contaban al momento de ser asignados a la Guardia Nacional.

De manera fundamental se establece en el Artículo Quinto Transitorio que en tanto persista la emergencia de violencia e inseguridad en el país y por un plazo máximo de 5 años, como excepción a lo dispuesto en los artículos 21, párrafo décimo segundo, y 129 de la Constitución, la Guardia Nacional será adscrita a la dependencia del ramo de la Defensa Nacional para los efectos de la programación y ejecución de funciones en materia de seguridad. Además, se precisa que la elaboración de políticas, planes y estrategias en materia de seguridad pública se mantendrán a cargo de la dependencia del ramo de la seguridad. Y como dispositivo operacional de la estrategia se establece que los miembros de la policía militar y policía naval que ingresen a la Guardia Nacional quedan exceptuados de la prohibición a que se refiere el artículo 129 de esta Constitución.

Además se establece un plazo de 30 días posteriores al tercer año de la constitución de la Guardia Nacional, para que el Ejecutivo Federal envíe a ambas cámaras del Congreso de la Unión una evaluación integral del desempeño de la Guardia Nacional, así como de los resultados que en materia de seguridad se hayan obtenido en virtud de éste, para su revisión. Los resultados de la revisión serán considerados por los órganos correspondientes para el ajuste legislativo y normativo al esquema dispuesto por el presente transitorio.

En su Artículo Sexto Transitorio se establece que durante los tres años siguientes a la entrada en vigor de este decreto, el Ejecutivo Federal realizará, por conducto de la dependencia del ramo de la seguridad, un programa de reestructuración orgánica y funcional, así como de fortalecimiento de las capacidades de las instituciones civiles de seguridad pública, bajo un esquema calendarizado para que reasuman el ejercicio de su función, de manera gradual y continua.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Además, durante los 30 días siguientes al segundo año a partir de la entrada en vigor de este decreto, el Ejecutivo Federal enviará a ambas cámaras del Congreso de la Unión una evaluación integral del programa a que se refiere el párrafo anterior, con un informe detallado de avances en los objetivos señalados y de perspectivas del cumplimiento del esquema referido en un horizonte de 4 años.

Los resultados de la revisión serán considerados para el ajuste legislativo y normativo del programa y el esquema calendarizado, por los órganos correspondientes.

Finalmente en su Artículo Transitorio Séptimo, se precisa que dentro de los dos años siguientes a partir de la entrada en operaciones de la Guardia Nacional, el Consejo de Seguridad Interior en coordinación con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, realizarán un diagnóstico para determinar el estado de fuerza y las capacidades institucionales de las corporaciones de seguridad pública federal, así como de las entidades federativas y de los Municipios donde alguna institución federal se encuentra realizando labores de seguridad pública.

Además se establece que en dicho diagnóstico se determinará si la autoridad policial, sea local o municipal, cuenta ya con la fortaleza institucional para encargarse de la seguridad pública en el ámbito territorial respectivo. De ser positivo, la corporación policiaca correspondiente asumirá la función de seguridad pública. En caso contrario, el Secretario Ejecutivo gestionará la aplicación del mecanismo de intervención de la policía municipal o estatal que corresponda en los términos de la ley general respectiva, con el objeto de que se generen las capacidades institucionales en dichas corporaciones que les permitan cumplir con eficacia su función.

No obstante lo anterior, es importante destacar que derivado del proceso de audiencias públicas donde la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores trabajaron en conferencia, entre el 8 y el 12 de enero de 2019, resultaron diversos cambios al contenido de su texto original. Dichas audiencias contaron con la presencia de gobernadores de 13 entidades federativas, 15 presidentes municipales y los presidentes de asociaciones nacionales de municipios, quienes se presentaron con el interés de compartir la visión local respecto a la implementación de la Guardia Nacional. También se contó con la presencia de 45 representantes de la academia, especialistas, activistas, representantes de organismos empresariales y representantes de organizaciones de la sociedad civil. También se contó con la participación de organismos nacionales e internacionales,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

entre los cuales destacan la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el representante en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Amnistía Internacional y ONU Mujeres. También se contó con la participación de representantes del Gobierno Federal, como los Secretarios de Seguridad y Protección Ciudadana; de Defensa Nacional; de Marina, y el encargado de la Procuraduría General de la República.

En razón de lo anterior, la Cámara de Diputados presentó las conclusiones que se obtuvieron del análisis de las relatorías de las distintas mesas que conformaron las audiencias públicas sobre la creación de la Guardia Nacional, mismas que tomaron en cuenta para la dictaminación del proyecto de decreto en materia de Guardia Nacional. Las conclusiones fueron divididas por rubros temáticos y en un apartado de conclusiones generales, como se observa a continuación:

1. CONCLUSIONES POR MESA

a) GOBERNADORES

- **Mesa 1 Seguridad ciudadana en los estados; y**
- **Mesa 2 Federalismo y guardia nacional.**

Durante estas dos mesas se contó con la presencia de gobernadores provenientes de distintos polos del espectro político nacional, quienes en general destacaron su perspectiva del grave problema de la inseguridad y de los resultados que pueden alcanzarse a partir de diversos esfuerzos. Ello permitió apreciar los extremos del problema, desde el punto de vista de quienes están encargados de prestar el servicio de seguridad pública en México.

Hubo una concordancia en diversos temas. Por un lado, todos los gobernadores coincidieron en la necesidad de establecer una coordinación de esfuerzos de acuerdo a las características de cada estado. En cuanto a la relación entre los distintos órdenes de gobierno, creen necesario que no haya un traslado de competencias de un orden de gobierno a otro, sino que se respeten las competencias de cada nivel.

De igual forma, coincidieron en la necesidad de que el modelo de seguridad que se establezca con la Guardia Nacional quede sujeto a disposiciones y mecanismos que garanticen pleno respeto a los derechos humanos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

En ese orden de ideas, hubo un claro consenso en que la Guardia Nacional debía construirse como un esquema de seguridad paralelo al fortalecimiento de las capacidades de los cuerpos policiacos estatales y municipales. Se reconoció que un área de oportunidad importante es el fortalecimiento de las capacidades de las fuerzas locales, mismas que, a mediano y largo plazo, deben consolidar sus responsabilidades de protección ciudadana.

Otro aspecto en el que los gobernadores coincidieron fue en su apoyo a un mando civil al frente de la Guardia Nacional y a un retiro gradual de las Fuerzas Armadas de las tareas de seguridad ciudadana. Lo último, en consideración de que sería indeseable retiro inmediato del Ejército y de la Marina de las labores de seguridad que ahora prestan.

Finalmente, hubo un consenso en que era necesario acompañar a esta reforma constitucional con una serie de reformas legales secundarias, cuyo fin fuera regular adecuadamente los estándares del uso de la fuerza por parte de las fuerzas del orden público.

b) AUTORIDADES MUNICIPALES

- **Mesa 3. Estrategias municipales para la seguridad; y**
- **Mesa 4. Los municipios ante la problemática de la inseguridad.**

Estas dos mesas recabaron los puntos de vista de las autoridades municipales, mismas que coincidieron en la necesidad de fortalecer las capacidades de las policías locales, a través de una buena capacitación, preparación y equipamiento. De igual forma, y en concordancia con lo planteado por los gobernadores, las autoridades municipales consideraron adecuado que la Guardia Nacional opere bajo un mando civil y que ésta respete la competencia de los distintos órdenes de gobierno en materia de seguridad pública, para lo cual se consideró oportuno que el texto de la reforma defina con claridad el papel de la Guardia Nacional en las tareas de seguridad pública.

Los distintos alcaldes y alcaldesas dejaron muy en claro que ellos desean trabajar en coordinación y no en subordinación con la Guardia Nacional,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

para lo cual sería necesario construir su marco institucional en un diálogo colaborativo con todos los órdenes de gobierno y sujeto a parámetros claros para su evaluación.

c) ACADEMIA, SOCIEDAD CIVIL, EMPRESARIADO Y ORGANISMOS NACIONALES E INTERNACIONALES

- **Mesa 5. Derechos humanos y guardia nacional;**
- **Mesa 6. Hasta los Dientes;**
- **Mesa 7. Seguridad humana y guardia nacional;**
- **Mesa 9. La seguridad y la Guardia Nacional, y**
- **Mesa 10. Seguridad humana y Guardia Nacional.**

Estas mesas estuvieron abiertas a representantes de la academia, la sociedad civil, del sector empresarial, así como representantes de organismos nacionales e internacionales de defensa de los derechos humanos.

Las conclusiones que se obtuvieron dentro de estas sesiones coincidieron en la urgencia de fortalecer las capacidades de la policía civil, comenzando por lo local y priorizando las estrategias de prevención del delito. Sin lo anterior, una reforma constitucional no sería efectiva para enfrentar la emergencia en materia de seguridad. Además, todavía es necesario acompañar a la reforma constitucional con una legislación adecuada del uso legítimo de la fuerza y del registro nacional de detenciones.

En lo referente a la Guardia Nacional, hubo una exigencia para que los legisladores tomaran en cuenta las recomendaciones emitidas por organismos internacionales. Fue durante estas mesas donde se encontraron las voces más críticas al proyecto, pues destacaron la incompatibilidad de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública. Las distintas opiniones se basaron en la incidencia del número de violaciones a derechos humanos y los índices de letalidad registrados durante el tiempo en que las Fuerzas Armadas han colaborado en tareas de seguridad pública.

No obstante, y considerando la emergencia actual, era claro que no se podía retirar a la fuerza militar de manera inmediata, pero a cambio



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

solicitaron un marco jurídico que estableciera un plazo y procedimientos para el retiro gradual de los soldados de las tareas de seguridad pública. Incluso, hubo voces que plantearon la necesidad de que las acciones de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública se sujeten a los procedimientos de suspensión de derechos humanos y garantías, conforme al Artículo 29 constitucional. Agradecieron la labor de los soldados, y desearon que se escuchara la propia experiencia de los soldados que enfrentan la violencia cara a cara.

También se manifestó el deseo de que, en caso de seguir con el proyecto de la Guardia Nacional, ésta se sujete a un mando civil, con facultades y atribuciones claras; se sujete también a controles de desempeño técnicos y que opere con pleno respeto a los derechos humanos y con perspectiva de género. Todo lo anterior debía garantizar que la estrategia de seguridad del Gobierno Federal terminara con la tendencia hacia la militarización del país.

Finalmente, los distintos participantes pidieron que toda estrategia de seguridad se guíe por un marco de coordinación entre todos los niveles de gobierno y que tenga en cuenta el testimonio de las víctimas de la violencia y la violación a los derechos humanos.

d) GOBIERNO FEDERAL

• **Mesa 8. Seguridad, construcción de la paz y guardia nacional**

La Mesa 8 contó con la participación del Gobierno Federal, representado por el Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana; el Secretario de la Defensa Nacional; el Secretario de la Marina Armada de México, y el Titular de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales, encargado de la Procuraduría General de la República.

Durante las participaciones, se dio cuenta de la opinión del Presidente de la República, por conducto del Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, con relación a la conveniencia de disponer una dirección de carácter civil de la Guardia Nacional, radicada en la propia Secretaría de Seguridad. Expusieron que la razón por la que se necesita de esta Guardia Nacional es que, en este momento, el número de elementos y estructura de la Policía Federal son insuficientes para atender la dimensión del problema que se enfrenta.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Se planteó que, a fin de romper con la crisis de confianza en las fuerzas del orden, era necesario crear una nueva institución bajo los esquemas militares de organización, disciplina, ascensos, prestaciones y profesionalización. Dotar a la Guardia Nacional con una disciplina tan estricta permitirá aprovechar la formación, los valores y virtudes de lealtad, servicio y patriotismo que ya existen dentro de las Fuerzas Armadas.

El Gobierno Federal planteó tener pleno conocimiento de que los miembros de la Guardia Nacional deben contar con una sólida formación en el respeto a los derechos humanos, perspectiva de género, proximidad social, atención a las víctimas.

Ante el cuestionamiento de los participantes en las mesas, los representantes de las Fuerzas Armadas refrendaron su lealtad hacia el poder civil y la plena compatibilidad de la disciplina militar con la dirección del órgano civil.

2. CONCLUSIONES GENERALES.

Las conclusiones generales que se expresaron en la clausura del ciclo de audiencias públicas, delinearon diversos elementos que permitieron a los suscritos el análisis y revaloración de los textos dispuestos en el Dictamen, así como la modificación de sus términos.

En primer lugar, existe un consenso sobre la imperiosa necesidad de atender el grave problema de inseguridad que padece nuestro país. También hay un consenso sobre la necesidad de lograr una coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, y sus respectivas instituciones de seguridad y de procuración de justicia para atender esta urgente demanda social.

Otro punto de acuerdo fue señalar que, en el contexto de violencia actual, retirar a las Fuerzas Armadas del territorio no es una opción a corto plazo, pues dejaría en la completa indefensión a la población. De hecho, una y otra vez se expresó un reconocimiento generalizado a las fuerzas armadas por su trabajo, patriotismo, institucionalidad y lealtad a la República y a las instituciones del Estado mexicano. Sin embargo, también se coincidió en la necesidad de modificar, paulatinamente pero con inicio en un corto plazo, el



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

esquema bajo el cual las Fuerzas Armadas han realizado tareas de seguridad pública en el país.

De forma concreta, y tras haber escuchado numerosas exposiciones en las que se expresaron aciertos, dudas, riesgos e, incluso, abierta oposición a diversos aspectos contenidos en el dictamen publicado en la Gaceta Parlamentaria del 21 de diciembre 2018, se concluyó que dicho dictamen no debía ser aprobado en los términos en que se le dio publicidad.

Ahora, en el contexto de la discusión abierta y democrática que se desarrolla en este Congreso, se propone que el proyecto que se ponga a consideración del Pleno incorpore modificaciones sustantivas en los siguientes aspectos:

- a) La dirección de la Guardia Nacional debe recaer en una autoridad de carácter civil.
- b) Deben quedar intocadas las competencias propias de los ámbitos federal, estatal y municipal en materia de seguridad pública.
- c) Deben fortalecerse los mecanismos de colaboración entre los tres niveles de gobierno.
- d) Debe establecerse una ruta de fortalecimiento de los cuerpos policiacos.
- e) Debe garantizarse que la Guardia Nacional tenga formación y capacitación específica para la función policial, incluido el uso proporcional de la fuerza, el respeto de los derechos humanos y la perspectiva de género.
- f) Deben contemplarse mecanismos de control político y jurisdiccional de las actividades de la Guardia Nacional, así como de evaluación de su desempeño.

Cabe señalar que esto es apenas el comienzo de un trabajo aún más profundo. Tal y como se manifestó dentro en las audiencias, se debe avanzar en los trabajos para dotar a la Guardia Nacional con un marco jurídico secundario que acompañe a esta reforma constitucional, como son la ley de uso de la fuerza, la ley del registro de detenidos y la propia ley de la Guardia Nacional, así como la armonización de diversos ordenamientos jurídicos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Habiendo dicho lo anterior, no cabe duda de que este ejercicio legislativo es muestra de la disposición de la Cámara de Diputados para abrir espacio al debate nacional en el ejercicio del parlamento abierto, el cual concluye en la presente propuesta de modificación.

3. ADECUACIONES AL DICTAMEN

- *En el Artículo 13.*

Se adecúa el texto del segundo párrafo, cuya adición se propone, a efecto de dejar en claro que las autoridades civiles tendrán la competencia para conocer, en todos los casos, de los delitos cometidos por elementos de la Guardia Nacional en el ejercicio de las funciones que se le asignan en el proyecto, es decir, en las tareas de seguridad pública. Así mismo, se deja en claro que las autoridades militares únicamente podrán conocer los casos de faltas y delitos cometidos contra la disciplina militar.

Lo anterior debe ser así, considerando que las funciones de la Guardia Nacional están referidas y habrán de desempeñarse en todo momento en el ámbito civil, pues tal es la esfera jurídica de la seguridad ciudadana, y que el ámbito competencial militar debe restringirse exclusivamente a fortalecer los cánones de la disciplina militar, pues es ésta una de las más claras salvaguardias de la efectividad de la institución policial cuya creación se discute.

Es conveniente aclarar que es de explorado derecho que en cualquier acto delictivo en el que se encuentre relacionado un civil, sea en calidad de agente delictivo o de víctima, el caso debe ser conocido y resuelto por las autoridades civiles correspondientes, tal y como lo han interpretado los órganos jurisdiccionales nacional e internacionales correspondientes.

- *En el Artículo 16.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Se establece fuera de toda duda que los detenidos serán puestos a disposición de las autoridades civiles en las instalaciones de éstas.

Cabe precisar que en algunos párrafos vigentes del mismo artículo que se modifica ya se establecen garantías para que los detenidos sean puestos a disposición de autoridades de carácter civil y sin dilación alguna. Pero es preciso establecer que dicha puesta a disposición se realizará en instalaciones civiles, pues los detenidos en el ejercicio de funciones de seguridad pública están relacionados necesariamente con el ámbito civil.

- *En el Artículo 21.*

Se desiste de reformar el primer párrafo del artículo 21, dejando el texto vigente intocado. Asimismo, se desiste de reformar el párrafo noveno de este artículo.

Se adiciona una referencia de la Guardia Nacional en el párrafo décimo del artículo 21 para afirmar que esta corporación se inscribe dentro del género de instituciones de seguridad pública. En consecuencia, debe ser considerada dentro de los esquemas de coordinación que el mismo párrafo dispone para dar cumplimiento a los objetivos de la seguridad ciudadana, específicamente en la conformación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Cabe señalar que en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública se establecen la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios. Bajo dichas bases de coordinación, se establecen mecanismos para la programación de políticas coordinadas en materia de seguridad, su ejecución y evaluación; el desarrollo formas de colaboración entre instituciones; los mecanismos de evaluación de resultados en materia de seguridad, entre otros mecanismos tendientes al fortalecimiento de las funciones de seguridad en un esquema de coordinación de esfuerzos de las distintas corporaciones en los tres órdenes de gobierno.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Si bien, la Guardia Nacional tiene un carácter especial entre las corporaciones de seguridad pública de la Nación, que incluye un régimen especial de organización, ingreso, permanencia y disciplina, ello no obsta para que se coordine con otras instituciones en el esquema de colaboración para la seguridad pública planteado en la Ley.

Por otro lado, en el mismo artículo 21 se modifica la redacción del inciso b) del párrafo décimo con el objeto de establecer dentro del Sistema Nacional de Seguridad Pública las bases para la conformación de un sistema nacional de información en materia de seguridad pública, que permita se nutra con la información que suministren las corporaciones policiacas, y que ponga a disposición esos insumos para todas las instituciones que participan en la seguridad, tanto a nivel local, como federal. La plataforma existe, pero acotada a información criminalística, por lo que deberá ser adecuada a efecto de que soporte un sistema más completo y complejo de información que constituya un insumo sustancial a la hora de la planeación, programación y ejecución de medidas de seguridad ciudadana a nivel local o nacional.

Dentro de los párrafos que se adicionan al artículo 21 destaca al décimo noveno, en el cual se reformula la naturaleza, atribuciones y estatuto constitucional de la Guardia Nacional. Se dispone que la Guardia Nacional será una institución policial de carácter y dirección civil. Asimismo, se señalan sus atribuciones en materia de seguridad pública.

El carácter civil de la Guardia Nacional viene determinado por su dependencia de la secretaría del ramo de la Seguridad Ciudadana, así como por su dirección civil, ya sea que ésta sea ocupada por el propio secretario del ramo, o bien, por un director de la corporación, cargo que deberá recaer en un servidor público de carácter civil. Lo anterior, de conformidad con lo que disponga la ley de la materia.

No omitimos aclarar que el carácter civil de la Guardia Nacional, determinado con suficiencia por los rasgos antes expuestos, tiene, sin embargo, una naturaleza especial que reside en diseño jurídico de su



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

organización interna en la cual diversos aspectos son dependientes de la secretaría del ramo de la defensa nacional. Ello, por supuesto, definido estrictamente en el propio párrafo décimo segundo del propio artículo 21, mismo que se constituye como una vía de excepción estrictamente delimitada a la prohibición establecida en el artículo 129 constitucional. Sobre dicho régimen de organización volveremos más adelante.

La aclaración anterior es pertinente porque ayuda a comprender la ubicación del órgano interno denominado Junta de Jefes de Estado Mayor, mismo que se conforma por personal civil, perteneciente a la dependencia del ramo de la seguridad ciudadana, y por personal militar, perteneciente a las dependencias de los ramos de la Defensa y la Marina. Dicho órgano queda determinado como parte de la estructura orgánica de la Guardia Nacional, en una posición jerárquica inferior a la dirección de la corporación, puesto que ésta recae en una persona del ámbito civil, y con las funciones que establecerá la ley, mismas que no pueden reñir con aquellas que quedan bajo la responsabilidad del titular de la secretaría del ramo de la seguridad ciudadana. Pero es relevante que el órgano en mención quede consignado en el precepto constitucional, como parte de la excepción referida en el párrafo anterior. Por último, en lo que hace al párrafo décimo primero, es importante señalar que entre las responsabilidades que se atribuyen a la Guardia Nacional no se encuentra comprendida la de preservar el orden y la paz públicos. Ello, con el objeto específico de que dicha corporación policial no realice funciones relacionadas con la disuasión, contención o disolución de la protesta social o política.

De manera consecuente con el carácter civil de la corporación definido en el párrafo décimo primero del artículo 21, en su párrafo décimo segundo se establece la facultad de la secretaría del ramo de seguridad para establecer los programas nacionales en la materia, los programas operativos, políticas, estrategias y acciones que deberá cumplir la Guardia Nacional, así como su ejecución por vía de la función de dirección que recae en dicha dependencia.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Por otro lado, la segunda parte del párrafo décimo segundo establece un régimen interno homologado al de las Fuerzas Armadas en las materias de estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, profesionalización y cumplimiento de responsabilidades y tareas, mismo que corre a cargo de la secretaría del ramo de la Defensa. Es éste el rasgo más relevante de la naturaleza especial de la Guardia Nacional. Se trata de amalgamar el carácter civil de la Guardia, como institución policial con funciones de seguridad pública, bajo programación y dirección civiles, con un esquema de organización interna que responda a los rasgos más sobresalientes del régimen castrense, para aprovechar en beneficio de la seguridad pública la alta eficiencia que reportan la disciplina, la estructura jerárquica, el sistema de ingreso, las prestaciones, el sistema de profesionalización y ascensos, así como el sentido del deber, la lealtad, la responsabilidad y el acatamiento de las órdenes, que se generan en dicho régimen.

Es éste un modelo probado por diversas naciones, en no pocos casos para atender fuertes alteraciones en la seguridad pública. Argentina, Chile, Colombia y Brasil han debido transitar hacia esquemas semejantes al que ahora nos proponemos. Francia, España e Italia son también ejemplos en el ámbito internacional. Si bien, cada nación ha desarrollado especificaciones propias, conforme a los requerimientos que se le fueron presentando, la columna vertebral de la mayoría de las instituciones se ajusta al diseño al que hemos arribado: dependencia de un ministerio civil, que conjunta la dirección de la corporación con las potestades de programación de políticas, estrategias y acciones, y, por otra parte, radicación de la organización, estructura jerárquica, beneficios y, sobre todo, disciplina, en un ministerio de defensa.

Se trata de un diseño institucional que entraña un régimen interno de naturaleza militar pero, en forma contraria a lo que sucede regularmente, no tiene como esencia una función de defensa nacional. Los integrantes de este tipo de instituciones están formados y capacitados específicamente para realizar tareas relacionadas con la seguridad pública, función del estricto ámbito civil; en consecuencia, su entrenamiento no privilegia el objetivo de derrotar a su enemigo, mismo



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

que es propio de las Fuerzas Armadas permanentes, sino que, por el contrario, tienen un entrenamiento estricto y adecuado para realizar las funciones policiales.

Si el régimen propio de las fuerzas militares regulares no se concilia con las funciones propias de las autoridades civiles, el régimen especial de las policías con un diseño de disciplina militar como el pretendido sí logra esa conciliación. Consideramos que ello reduce significativamente el riesgo para los derechos humanos que puede implicar la incursión de tropas regulares de defensa nacional en tareas de seguridad pública.

Cabe aclarar que dicho riesgo, en uno u otro grado, lo implica todo ejercicio de la fuerza legítima del Estado por parte de una institución, cualquiera que sea su naturaleza; pero, se acrecienta cuando una institución preparada para tareas diversas, incluso contrarias a las que precisa la seguridad pública, realiza esas funciones, según han constatado los organismos de protección de derechos humanos nacionales e internacionales. Por ello, la sustitución de efectivos de defensa por efectivos policiales bajo un diseño institucional como el propuesto atenúa ese riesgo, como se aprecia en las naciones antes referidas.

Si en tal diseño están incluidas medidas de control –político y judicial– evaluación y coordinación y si éste se inserta debidamente en el diseño constitucional más amplio que garantiza los principios del Estado de Derecho, tales como la separación de poderes, independencia y autonomía de los tribunales judiciales y la subordinación a las autoridades civiles, se consolida la reducción del riesgo de violación a los derechos humanos. Más aún, si en el diseño pretendido se limitan las potestades de la nueva institución, eliminando aquellas en las que se ha observado que el multicitado riesgo se recrudece, como es el caso de las funciones de orden y paz públicos que derivan generalmente en la contención o disolución de la protesta social.

Atendiendo a todo lo anterior, en el párrafo décimo tercero del artículo 21 se establece, como un reforzamiento especial, que la formación, la



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

capacitación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional se regirán por una doctrina policial fundada en la disciplina, el acatamiento de las órdenes superiores, el respeto a los derechos humanos y la perspectiva de género en el ejercicio de sus funciones. Es decir, se dispone en preceptos constitucionales el contenido básico de la formación y capacitación de los elementos de la Guardia Nacional, acorde con los requerimientos del diseño institucional que se desarrolla.

- *En el Artículo 31.*

No se modifica el texto del dictamen aprobado.

- *En el Artículo 32.*

Se desiste de reformar el artículo quedando intocado el texto vigente de la Constitución.

- *En el Artículo 36.*

No se modifica el texto del dictamen aprobado.

- *En el Artículo 55.*

Se desiste de reformar el artículo quedando intocado el texto vigente de la Constitución.

- *En el Artículo 73.*

Se modifica la redacción de la fracción XV, mismo que dispone la facultad del Congreso de la Unión para expedir la ley de la Guardia Nacional, lo que sujeta a este cuerpo al principio de legalidad. Esta ley dispondrá la organización, disciplina, profesionalización y operación del nuevo cuerpo policial.

Asimismo, subsiste la previsión del dictamen de facultar al Congreso para expedir la legislación sobre uso legítimo de la fuerza, ordenamiento que se determina con carácter general, con el ánimo de homologar en los tres órdenes de gobierno la reglamentación de una facultad que implica riesgos para los derechos humanos. Se añade también a las facultades del



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Congreso la de expedir la ley del registro nacional de detenciones, con la idea de que un solo instrumento concentre la información de todas las detenciones que se realicen en el país, sean éstas de carácter administrativo o penal.

Por otro lado, se elimina el segundo párrafo que estaba propuesto en el dictamen relativo a la facultad del Congreso de disolver a la Guardia Nacional con el voto de una mayoría calificada. Esta disposición perdió sentido al establecer claramente el carácter de la Guardia Nacional como institución policial, por lo que no es deseable que exista una facultad de esta naturaleza para un cuerpo que está prestando el servicio de seguridad pública en la Federación.

- *Al Artículo 76.*

Se reformula la redacción del dictamen, subsistiendo la previsión de que es el Presidente de la República debe presentar al Senado de la República un informe anual sobre las actividades de la Guardia Nacional.

- *Al Artículo 78.*

No se modifica el texto del dictamen aprobado.

- *Al Artículo 82.*

Se desiste de reformar el presente artículo quedando intocado el texto vigente de la Constitución.

- *Al Artículo 89.*

Se elimina la redacción propuesta en el dictamen que facultaba al Ejecutivo Federal para reglamentar lo concerniente a los cuerpos de seguridad pública y privada, así como la facultad unilateral de obtener y articular información en la materia.

- *Al Artículo 123.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Se desiste de reformar el presente artículo quedando intocado el texto vigente de la Constitución. Toda vez que el texto vigente contempla que el régimen laboral especial de las instituciones de seguridad pública.

- *Al Artículo Primero Transitorio.*

Se reformula el artículo Primero Transitorio. Además de establecer al día siguiente de su publicación como la fecha de entrada en vigor del Decreto de reforma constitucional, se amplía de 60 a 90 días el plazo para que el Congreso expida la Ley de la Guardia Nacional y a 120 días para la expedición de las leyes reglamentaria del uso legítimo de la fuerza y registro nacional de detenciones. Por técnica legislativa se separan los mandatos de estas leyes, toda vez que las relativas al uso legítimo de la fuerza y registro nacional de detenciones serán aplicables más allá de la Guardia Nacional y su actuación. La ley sobre el uso legítimo de la fuerza le aplicará a todas las fuerzas federales y será referente para la expedición de legislaciones locales. Así mismo, la ley del registro nacional de detenciones será aplicable en todo el territorio nacional.

- *Al Artículo Segundo Transitorio.*

En el artículo segundo transitorio se aclara y precisa la redacción para delinear el procedimiento para la constitución de la Guardia Nacional y la forma en que, en tanto se expide la ley de la materia, asumirá algunas de las funciones de seguridad pública para las que se crea.

- *Al Artículo Tercero Transitorio.*

Se reformula la redacción del artículo tercero transitorio dejando a salvo el contenido previsto en el cuarto transitorio del dictamen relativo al respeto de los derechos adquiridos por los elementos de otras corporaciones que sean asignados a la Guardia Nacional.

- *Al Artículo Cuarto Transitorio.*

Se formula una nueva redacción en el artículo cuarto transitorio para establecer las bases para la implementación de una estrategia de fortalecimiento a las capacidades policiales, a partir del Sistema Nacional



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

de Seguridad Pública. Esta es una de las principales preocupaciones de todos los actores involucrados en el tema.

- *Al Artículo Quinto Transitorio.*

Al haber definido con claridad que la Guardia Nacional será un cuerpo civil, el Quinto Transitorio queda sin efecto y por ello se elimina. En este sentido, queda sin efectos la previsión de que por un periodo máximo de cinco años la Guardia Nacional dependería de la secretaría de la defensa nacional.

- *Al Artículo Sexto Transitorio.*

Se elimina el artículo sexto transitorio toda vez que, al ser una institución policial, la Guardia Nacional estará sujeta a los mecanismos de evaluación, control y certificación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El texto del dictamen establecía una serie de mecanismos de evaluación que son inaplicables en razón de la naturaleza propuesta para la Guardia Nacional.

- *Al Artículo Séptimo Transitorio.*

Al ser una de las preocupaciones más recurrentemente expresadas por los gobiernos locales y municipales, se elimina el artículo séptimo transitorio para respetar la soberanía de los Estados y la autonomía municipal.

Una vez aprobado el dictamen por la colegisladora con los cambios que derivaron de las audiencias públicas, señalados anteriormente y aprobados por el Pleno, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, turnó la minuta respectiva al Senado de la República, en los mismos términos que se muestran a continuación:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

**"2019, AÑO DEL CAUDILLO DEL SUR, EMILIANO ZAPATA"
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"**



**PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS**

MESA DIRECTIVA
LXIII LEGISLATURA
Of. No. DGPL 63-II-5-420
Exp. No. 1119

CC. Secretarios de la
H. Cámara de Senadores
Presentes.

Tengo el honor de remitir a ustedes para sus efectos constitucionales el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con número CD-LXIV-I-1PE-11, aprobada en esta fecha por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.

Ciudad de México, a 16 de enero de 2019.



[Handwritten signature]
Dip. Karla Yuritzi Almazán Burgos
Secretaria

RECIBIDO

2019 ENE 16 PM 10 47

CÁMARA DE SENADORES
SECRETARÍA GENERAL DE
SERVICIOS PARLAMENTARIOS

000142

JJV/jg*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

**MINUTA
PROYECTO
DE
DECRETO**

POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL

Artículo Único.- Se **reforman** los artículos 21, párrafo décimo e inciso b); 73, fracciones XV y XXIII; 76, fracción IV; se **adicionan** un párrafo segundo al artículo 13; un párrafo quinto, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 16; los párrafos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero al artículo 21; se **derogan** la fracción III del artículo 31; la fracción II del artículo 36; la fracción I del artículo 78; y la fracción VII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 13. ...

Los delitos cometidos por elementos de la Guardia Nacional en el ejercicio de las funciones de la misma serán conocidos por la autoridad civil competente, en tanto que las faltas y delitos contra la disciplina militar serán conocidas por las autoridades y tribunales militares que correspondan.

Artículo 16. ...



...
...
...

Los detenidos deberán ser puestos a disposición en instalaciones de las autoridades civiles que correspondan.

...
...
...
...



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 21. ...

...

...

...

...

...

...

...

...





DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) ...

b) El establecimiento de un sistema nacional de información en seguridad pública al que las entidades federativas y los Municipios, a través de sus órganos de policía, deberán suministrar la información de que dispongan en la materia, conforme a la ley. El sistema contendrá también las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) a e) ...

La Federación contará con una institución policial de carácter y dirección civil denominada Guardia Nacional, responsable de las tareas de seguridad pública para la salvaguarda de la vida, la libertad, la integridad y el patrimonio de las personas, la preservación de los bienes y recursos de la Nación, así como la colaboración con las entidades federativas en los objetos anteriores. La ley determinará la estructura orgánica de la Guardia Nacional adscrita a la Secretaría del ramo de Seguridad y que tendrá una Junta de Jefes de Estado Mayor compuesta por integrantes de las dependencias de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina.

La dependencia del ramo de Seguridad formulará el programa nacional en la materia, así como los respectivos programas operativos, políticas, estrategias y acciones. La dependencia del ramo de la Defensa Nacional, conforme a la ley, dispondrá lo necesario para que la estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, profesionalización y el cumplimiento de las responsabilidades y tareas de la Guardia Nacional estén homologados a los que se aplican en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

La formación, la capacitación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional se regirán por una doctrina policial fundada en la disciplina, el acatamiento de las órdenes superiores, el respeto a los derechos humanos y la perspectiva de género en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 31. ...

I. y II. ...

III. Se deroga.

IV. ...

Artículo 36. ...

I. ...

...

II. Se deroga.

III. a V. ...

Artículo 73. ...

I. a XIV. ...

XV. Para expedir las leyes sobre la organización, disciplina, profesionalización, operación y evaluación de la Guardia Nacional;

XVI. a XXII. ...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución; así como para expedir la ley general del uso legítimo de la fuerza y la ley nacional del registro de detenidos, garantizando el respeto de los derechos humanos;





DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

XXIV. a XXXI. ...

Artículo 76. ...

I. a III. ...

IV. Analizar el informe anual que el Presidente de la República le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional;

V. a XIV. ...

Artículo 78. ...

...

I. Se deroga.

II. a VIII. ...

Artículo 89. ...

I. a VI. ...

VII. Se deroga.

VIII. a XX. ...



Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de este Decreto, el Congreso de la Unión expedirá la Ley de la Guardia Nacional.

Así mismo, dentro de los ciento veinte días siguientes a la entrada en vigor de este Decreto, el Congreso de la Unión expedirá las leyes que reglamenten el uso legítimo de la fuerza y el registro nacional de detenciones.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.




Segundo. La Guardia Nacional se constituirá a la entrada en vigor del presente Decreto con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determine en acuerdos de carácter general el Presidente de la República. En tanto se expide la ley respectiva, la Guardia Nacional asumirá las funciones previstas en el artículo 2 de la Ley de la Policía Federal, con la gradualidad que se requiera para asegurar la continuidad de operaciones y la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros que correspondan. De igual forma el Ejecutivo Federal dispondrá lo necesario para la incorporación de los elementos de las policías Militar y Naval a la Guardia Nacional y designará a los integrantes de los órganos de dirección superior de dicha corporación.

Tercero. Los elementos de las policías Militar y Naval, así como otros de la Fuerza Armada permanente, que sean asignados a la Guardia Nacional conservarán su rango y prestaciones, la ley garantizará que cuando un elemento sea reasignado a su cuerpo de origen ello se realice respetando los derechos con que contaba al momento de ser asignado a aquella, así como el reconocimiento del tiempo de servicio en la misma para efectos de su antigüedad. Lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los elementos de la Policía Federal que sean adscritos a la Guardia Nacional.

Cuarto. El Sistema Nacional de Seguridad Pública implementará un esquema de fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales, bajo objetivos cuyos resultados sean verificables.

SALÓN DE SESIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.- Ciudad de México, a 16 de enero de 2019.




Dip. Porfirio Muñoz Ledo
Presidente


Dip. Karla Yuritz Almazar Burgos
Secretaria

Establecido el objeto y contenido de la minuta, estas Comisiones Unidas formulamos las siguientes:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. DE LA COMPETENCIA. Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda del Senado de la República de la LXIV Legislatura, resultan competentes para dictaminar la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDA. ANTECEDENTES. El día 22 de enero del presente año la Comisión de Puntos Constitucionales llevó a cabo la Reunión Extraordinaria para el análisis de la Minuta por el que se crea la Guardia Nacional.

Estuvieron presentes, de la Comisión de Puntos Constitucionales, los Senadores: Presidente Senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar; Secretaria Senadora Martha María Rodríguez Domínguez; Secretaria Senadora Sylvana Beltrones Sánchez; Integrante Senador José Antonio Cruz Álvarez Lima; Integrante Senador Cristóbal Arias Solís; integrante Senador Arturo Bours Griffith; Integrante Senadora María Soledad Luévano Cantú; Integrante Senador José Alejandro Peña Villa; Integrante Senador Damián Zepeda Vidales; Integrante Senador Julen Rementería del Puerto; Integrante Senadora Claudia Ruiz Massieu Salinas; Integrante Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda; Integrante Senadora Nancy De la Sierra Arámburo.

En dicha reunión y durante el análisis de la minuta respectiva, los Senadores mencionados anteriormente, coincidieron en llevar a cabo audiencias públicas divididas en mesas temáticas, con funcionarios en materia de seguridad del Gobierno Federal; así como con especialistas, académicos, colectivos y la sociedad civil. Por lo anterior, las comisiones dictaminadoras procedimos a la realización de audiencias públicas en torno a la creación de la Guardia Nacional.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

El día 01 de febrero del presente año, la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado de la República, recibió la comparecencia de los Secretarios de la Defensa Nacional, de la Secretaría de Marina, y de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, del Gobierno de la República, a fin de analizar e intercambiar opiniones sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional. Dicha reunión se realizó con base al acuerdo siguiente:

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES POR EL QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA REUNIÓN DE TRABAJO DE LOS SECRETARIOS DE LA DEFENSA NACIONAL, DE LA SECRETARÍA DE MARINA, Y DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA, DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, A EFECTO DE ANALIZAR E INTERCAMBIAR OPINIONES SOBRE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

CONSIDERACIONES

Primera. Que el día 17 de enero de 2019 mediante oficio No. DGPL-1P1A.-6562 la Mesa Directiva del Senado de la República, turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, procedente de la Cámara de Diputados.

Segunda. Que el día 22 de enero de 2019 se llevó a cabo la Reunión Extraordinaria de la Comisión de Puntos Constitucionales a fin de analizar y discutir la Minuta Proyecto de Decreto en materia de Guardia Nacional, donde los integrantes de la Comisión acordaron llevar a cabo una reunión de trabajo con los Secretarios de las Secretarías de la Defensa Nacional, de Marina, y de Seguridad y Protección Ciudadana del Gobierno Federal, a fin de intercambiar opiniones sobre la Minuta en mención, de acuerdo con lo establecido en el artículo 184 del Reglamento del Senado de la República.

Tercera. Que el día 22 de enero de 2019, la Comisión de Puntos Constitucionales envió al Subsecretario de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, Mtro. Zoe Robledo Aburto, el oficio No. LXIV/CPC/189/2019 a fin de solicitar respetuosamente su intervención para que convocará a los titulares de las Secretarías de Defensa Nacional, Marina y Seguridad y Protección Ciudadana.

Cuarta. Que el día 23 de enero de 2019, la Comisión de Puntos Constitucionales envió al Subsecretario de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, Mtro. Zoe Robledo Aburto, el oficio No. LXIV/CPC/192/2019 a fin de solicitar respetuosamente su intervención a efecto de coordinar una fecha en el tiempo que sus agendas lo permitan, y convocar a los titulares de las Secretarías de Defensa Nacional, Marina y Seguridad y Protección Ciudadana.

Sexta. Que en la Comisión de Puntos Constitucionales consideramos que derivado de la trascendencia del tema y del acuerdo de los integrantes de esta comisión en la Reunión Extraordinaria del día 22 de enero de 2019, determinamos para cumplimentar el mandato celebrar reunión con los Secretarios de Secretaría de la Defensa Nacional, de la Secretaría de Marina, y de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, en el tiempo que sus agendas lo permitan.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

ACUERDO

Primero. Se cita al Secretario de la Defensa Nacional, General Luis Cresencio Sandoval González; al Secretario de Marina, Almirante José Rafael Ojeda Duran; y al Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, Dr. Alfonso Durazo Montaña, a efecto de analizar e intercambiar opiniones sobre la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional.

Segundo. Los Secretarios harán uso de la voz hasta por veinte minutos respectivamente, para posicionar las generalidades, que de acuerdo a sus facultades y funciones vayan a desarrollar con motivo de la implementación de la reforma por el que se crea la Guardia Nacional.

Tercero. Habrá una ronda de preguntas, en la cual se concederá el uso de la voz para formular preguntas hasta por tres minutos a las Senadoras y Senadores integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales que deseen participar.

Cuarto. Los Secretarios darán respuesta a estas preguntas en una sola intervención, cada uno de ellos conforme hayan sido cuestionados.

Quinto. Las Senadoras y Senadores que no siendo miembros de la Comisión, asistan a la reunión podrán hacer uso de la palabra en los términos del punto tercero.

Sexto. Lo no previsto en el presente, podrá ser acordado en la reunión de Trabajo de la Comisión de Puntos Constitucionales.

Séptimo. Notifíquese al Pleno del Senado de la República.

Firman

Las Senadoras y Senadores integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales del H. Senado de la República.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

La versión estenográfica de estas audiencias públicas, se muestra a continuación:

Ciudad de México, a 1º de febrero de 2019.

Versión estenográfica de la reunión extraordinaria de la Comisión de Puntos Constitucionales, que se llevó a cabo el día 1º de febrero del presente, a las 17:00 horas, en el Salón de la Comisión Permanente, ubicado en el sótano 1 de la Torre de Comisiones del Senado de la República.

El Senador Martí Batres Guadarrama, Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República: Señores senadores y señoras Senadoras, agradezco la invitación del Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, el Senador Eduardo Ramírez, para estar presente en el inicio de esta reunión de trabajo con los secretarios de Marina, el Secretario de Seguridad Pública y con el Secretario de la Defensa Nacional que se incorporará más tarde.

Consideramos muy relevante esta reunión que forma parte de la ruta de trabajo que tienen las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos Segunda, para analizar la minuta con proyectos de reformas a la Constitución en materia de guardia nacional que ha enviado la Cámara de Diputados a este Senado de la República.

Nos parece fundamental retomar la gran preocupación que tiene la ciudadanía sobre el tema de la seguridad pública.

Existe además una prioridad del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para abordar, particularmente este tema de la guardia nacional y por otro lado también, estamos atentos a los planteamientos que se hacen desde la sociedad sobre diversos temas relacionados con la guardia nacional, como los derechos humanos y otros temas relacionados.

Por lo tanto, considero que es muy importante esta reunión, y les doy, a nombre del Senado de la República, la más atenta bienvenida al Secretario de Marina y al Secretario de Seguridad Pública aquí a las instalaciones del Senado de la República, para sostener este intercambio de puntos de vista con Senadoras y Senadores.

Muchas gracias.

El Presidente Senador Óscar Eduardo Ramírez Aguilar: Muchas gracias, Presidente del Senado.

De igual forma, la Comisión de Puntos Constitucionales les da la más cordial de las bienvenidas a los Senadores y Senadoras, a los secretarios que el día de hoy nos acompañan, el Secretario de Seguridad Pública, su casa, su espacio, es un gusto en recibirlo.

Al Secretario, Almirante también, les damos la más cordial de las bienvenidas.

De acuerdo con el registro de asistencia revisado por la Secretaría, doy cuenta del quórum, procedemos a iniciar con la sesión.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Como sabemos el pasado 22 de enero, los integrantes de esta Comisión acordamos, por votación, solicitar la presencia de los Secretarios de Defensa Nacional, Secretario de Seguridad Pública, Secretario de Marina y de esta forma, para analizar e intercambiar opiniones sobre la minuta proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la creación de guardia nacional.

En este sentido, solicito a la Senadora Secretaria, dé cuenta del acuerdo por el que se establece el procedimiento para las intervenciones de los secretarios, de las Senadoras y Senadores, y sométase a votación el mismo.

La Secretaria Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *Con gusto, Presidente.*

Doy cuenta del acuerdo.

Primero.- Se cita al Secretario de la Defensa Nacional, General Luis Crescencio Sandoval González; al Secretario de la Marina, Almirante José Rafael Ojeda Durán y al Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, doctor Alfonso Durazo Montaña, a efecto de analizar e intercambiar opiniones sobre la minuta proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de guardia nacional.

Segundo.- Los Secretarios harán uso de la voz hasta por veinte minutos respectivamente para posicionar las generalidades, que de acuerdo a sus facultades y funciones, vayan a desarrollar con motivo de la implementación de la reforma por el que se crea la guardia nacional.

Tercero.- Habrá una ronda de preguntas, en la cual se concederá el uso de la voz para formular preguntas, hasta por tres minutos, a los Senadores y Senadoras, integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales que deseen participar.

Cuarto.- Los secretarios darán respuesta a estas preguntas en una sola intervención, cada uno de ellos, conforme haya sido cuestionado.

Quinto.- Los Senadores y Senadoras que no siendo miembros de la Comisión asistan a la reunión, podrán hacer uso de la palabra en los términos del punto tercero.

Sexto.- Lo no previsto en este presente, podrá ser acordado en la reunión de trabajo de la Comisión de Puntos Constitucionales.

Séptimo.- Notifíquese al Pleno del Senado de la República.

Ahora, si me permite, Presidente, someto a votación el acuerdo anterior.

Quienes estén por la afirmativa, favor de manifestarlo.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de manifestarlo.

(La Asamblea no asiente)



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Senador Presidente, le informo que ha sido aprobado el acuerdo.

El Presidente Senador óscar Eduardo Ramírez Aguilar: *Bien. Leído el acuerdo, procederemos al desarrollo de esta reunión para posicionar las generalidades que de acuerdo a sus facultades y funciones vayan a desarrollar con motivo de la implementación de la reforma por el que se crea la guardia nacional.*

Se concede el uso de la palabra, hasta por quince minutos, sucesivamente a los secretarios de Defensa Nacional, Luis Crescencio Sandoval González, que n un momento se incorpora a esta reunión de trabajo.

Al Secretario de Marina, Almirante José Rafael Ojeda Durán, y al Secretario de Seguridad Pública, el doctor Alfonso Durazo.

Por lo que le concedemos el uso de la palabra al Secretario de Marina, Almirante José Rafael Ojeda Durán.

El Almirante José Rafael Ojeda Durán: *Es un honor para mí estar y ser parte de este análisis de intercambio de opiniones sobre el proyecto de guardia nacional.*

Agradezco al Senador Óscar Eduardo Ramírez Aguilar, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, por su atenta invitación a este recinto legislativo.

El Presidente de la República, ha planteado desde su proyecto de nación la necesidad de contar con una guardia nacional, como parte de la estrategia integral para recuperar la paz, la seguridad pública, la prevención del delito y procuración e impartición de justicia, plan que contempla nuevos paradigmas en materia de seguridad ante los resultados que la sociedad nos exige.

En este sentido, las instituciones que cuentan con disciplina, profesionalismo, valores y una estructura logística sólida, además del más amplio reconocimiento social son las Fuerzas Armadas.

Es por esto, que se ha planteado la inclusión de la Policía Militar y Naval en conjunto con la Policía Federal en la integración de la guardia nacional.

El Estado mexicano tiene el reto de contar con un cuerpo policial, profesional, disciplinado y con elevados valores al servicio de la seguridad pública en corto plazo.

Las fuerzas de seguridad pública en gran parte del territorio han sido rebasadas en sus capacidades por conseguir y mantener una condición de seguridad pública que la sociedad les exige.

Esta situación es la que ha orillado al Estado mexicano a apoyarse en las Fuerzas Armadas, en las tareas de seguridad pública, sin embargo, nunca se planteó una temporalidad en el apoyo que se ha proporcionado.

Es el proyecto de guardia nacional, el cual, finalmente, definirá los tiempos, los espacios y las condiciones de la participación de las fuerzas armadas en estas tareas, también el proyecto delimitará el adecuado uso de la fuerza en pleno respeto de los derechos humanos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Es el proyecto de la guardia nacional el instrumento que permitirá nutrir a las fuerzas de seguridad pública, primero, de personal adaptado a la función policial y seguridad, de personal civil formado e instruido con valores y disciplina, con los conocimientos orientados a la seguridad y protección de los ciudadanos, el reclutamiento del personal civil para la integración final de la guardia nacional, representa una opción segura de empleo, en la que obtendrán diversos beneficios y prestaciones que contribuirán a dar certidumbre a su proyecto de vida personal y familiar.

Las Fuerzas Armadas tenemos el compromiso, un gran compromiso de transmitir como legado a la guardia nacional las bases de la obediencia del alto principio del honor, de la justicia, de la moral y de la ética.

Señores Senadores, no tengan duda, la guardia nacional será motivo de orgullo nacional en mediano plazo, sus integrantes se educarán bajo preceptos constitucionales, así como de leyes y reglamentos y bandos civiles, es decir, en un régimen de disciplina militarizada y profesionalización policial.

Las condiciones de inseguridad en México demandan acciones que garanticen resultados en un corto plazo y que se traduzcan en beneficio de la población.

En este sentido resulta imperante contar con un cuerpo policial, profesional, disciplinado, dotado de toda una nueva arquitectura institucional y con elevados valores al servicio de la seguridad pública para enfrentar esa seguridad e inhibir la corrupción, que sea eficiente en su actuar y que cuente con la confianza de toda la sociedad.

En ese sentido, les repito, las Fuerzas Armadas vamos a aportar personal y material que participe en la formación, en la estructura y adiestramiento de la guardia nacional. Todo ello sin perjuicio del cumplimiento de nuestras atribuciones.

En conclusión, señores Senadores, la guardia nacional no significa, para nada, la militarización de la estructura del Estado, eso que quede claro, no significa la militarización de la estructura del Estado, en realidad es la oportunidad para que finalmente las Fuerzas Armadas dejemos gradualmente de realizar las tareas de apoyo a la seguridad pública y regresemos, como se ha querido muchas veces a nuestras funciones de defensa y seguridad nacional.

Muchas gracias.

(Aplausos)

El Presidente Senador óscar Eduardo Ramírez Aguilar: *Le concederemos el uso de la palabra al Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, el Doctor Alfonso Durazo Montaña.*

El Doctor Alfonso Durazo Montaña, Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana: *Muy buenas tardes a todas y a todos ustedes.*

Primeramente agradecer a esta Cámara su invitación a participar en esta sesión de la Comisión de Puntos Constitucionales, para compartir con ustedes diversas reflexiones sobre los elementos que desde nuestra perspectiva han sustentado la iniciativa de crear la guardia nacional.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Agradezco al Presidente de la Comisión, al Senador Ramírez, agradezco también la distinción de que nos acompañe el Presidente Martí aquí con nosotros.

La creación de la guardia nacional es una de las decisiones más trascendentes que seguramente tomará el Presidente López Obrador, no sólo por la complejidad de su constitución, sino por la responsabilidad que se le está asignando, no obstante que es evidente la necesidad de enfrentar con un instrumento adecuado uno de los mayores problemas que enfrenta el país y que de alguna manera todos hemos padecido, señalo tres datos claros para ubicar en su justa dimensión el tamaño del reto que deberá atender en su momento la guardia nacional.

Primeramente que no hemos conocido niveles de violencia en el país, como los que tenemos desde la época de la Revolución Mexicana.

Nuestro país ocupa lamentablemente el segundo lugar entre los países más inseguros del mundo, y el tercer dato que engloba mucho de lo anterior y que nos habla con mayor rigor del tamaño del problema, es que la inseguridad en nuestro país representa o tiene un costo del 21 % del PIB, según datos del Foro Económico Mundial.

Y con qué contamos para resolver o enfrentar exitosamente el problema de la inseguridad, contamos con cuerpos de seguridad estatales y municipales, marcados por una lamentable debilidad institucional, unos más que otros, pero todos muy lejos de estándares profesionales, imprescindibles para ser exitosos en la atención del problema.

Hay de los casi 500 municipios del país sólo mil 800 tienen policías, y de ellos sólo la mitad tiene cuerpos de seguridad mayores de 20 elementos, y de ellos, solamente un 40 % tienen niveles razonables de capacitación.

En contrapartida, tenemos en complemento tenemos a la Policía Federal, que desde su creación hace ya varios años, no obstante que hace ya varios años de su creación, por decirlo de manera más adecuada, no ha logrado consolidarse como una institución civil con la capacidad policial para enfrentar exitosamente los niveles de inseguridad.

Contamos también con dos de las más sólidas instituciones que tiene nuestro país, el Ejército y la Marina, ambas instituciones que no podemos omitir han tenido un desgaste desde que inició la ahora ya famosa guerra contra el narcotráfico, han sufrido, sin duda, algún desgaste, no obstante ese costo de su participación en tareas asociadas a la seguridad pública, siguen siendo dos de las instituciones más sólidas de nuestro país, diversos indicadores de opinión pública nos señalan la valoración social, alta que tienen estas instituciones.

Me voy a permitir entrar a algunos detalles de la propuesta, primeramente aspectos que quiero compartir con ustedes, primeramente algunos aspectos que dieron motivo a la iniciativa.

Primero, como decía el reconocimiento de que México enfrenta una crisis nacional de inseguridad y de violencia en diversas regiones del país, que se ha convertido en una situación de emergencia nacional que tiene que ser atendida en el mejor tiempo posible, reconocer también que muchas de las instituciones policiales actuales no cuentan con la fuerza necesaria para hacer frente a los grupos criminales, los cuales tienen una enorme capacidad de fuego y se han infiltrado en todos los niveles del poder público.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Entender que el Ejército y la Marina son una de las instituciones que gozan de la mayor legitimidad en las que menos ha permeado la delincuencia y la corrupción. Como decía, es verdad que en las anteriores administraciones se utilizó al Ejército y a la Marina de manera desproporcional sacándole de sus cuarteles sin rumbo definido ni una estrategia clara y transparente y bajo un marco constitucional que no permitía su participación permanente en las tareas de seguridad pública. Ello generó un esquema de simulación que favoreció algunas violaciones a los derechos de los ciudadanos.

No obstante, la intervención de las Fuerzas Armadas ha sido indispensable para poder recuperar algunas regiones del país que han sido totalmente captadas por el crimen organizado.

Comprender que estamos con recursos limitados y es preciso optimizarlos mediante el máximo aprovechamiento de las capacidades de Sedena, Marina y, por supuesto, de la Policía Federal, todos estos son recursos del Estado mexicano y no feudos institucionales, por lo que tienen que ser utilizados para las necesidades del país que en este momento no son las amenazas del exterior o hacer frente a conflictos con otros países, sino para recuperar el país, enfrentar a la delincuencia y desterrar la corrupción.

Advertir que sólo mediante la verdadera coordinación de todas las instituciones el país puede hacer frente exitosamente a la delincuencia.

Ejes de la propuesta de Reforma Constitucional sobre Guardia Nacional.

La propuesta del Ejecutivo Federal sobre la Guardia Nacional parte de los siguientes ejes, muchos de ellos retomados en la minuta proyecto de decreto de Reforma Constitucional que se turnó al Senado de la República.

El mando superior será civil.

La Guardia Nacional se encontrará adscrita a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y será el titular de esta dependencia quien presidirá el órgano de mando estratégico y táctico, el cual consistirá en un comité coordinador de operaciones o junta de jefes de Estado Mayor compuesta por representantes de las dependencias de seguridad, defensa nacional y Marina.

Será una institución de carácter policial y civil, como ya decía.

La Iniciativa deja claro que la Guardia Nacional se trata de una institución policial, lo que implica que realizará tareas de prevención e investigación de los delitos, siempre bajo el mando del Ministerio Público, así como labores de primer respondiente ante hechos delictivos. Esto implica también que tendría un enfoque de proximidad con la ciudadanía y comunicación con la comunidad, no sólo de elementos armados, sino también de elementos enfocados en la prevención que a su vez hará más efectiva la tarea de contención y control de esta institución.

Al igual que las instituciones que han resultado exitosas en otros países, como la gendarmería nacional francesa, el arma de carabineros italiana, la Guardia Civil española o los carabineros chilenos, la Guardia Nacional se propone como una institución de carácter mixto o intermedio, esto quiere decir que si bien será un órgano con mando civil sus integrantes tendrían entrenamiento, jerarquía y estructura militar, lo que permitirá contar con una institución disciplinada y capacitada para hacer frente a la delincuencia.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

En este sentido, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana tendrá a su cargo la dirección y definición de programas, políticas y estrategias que definirán la actuación de la Guardia Nacional, y la Secretaría de la Defensa Nacional dispondría a su vez de lo necesario para la estructura jerárquica, la disciplina, el régimen de servicios, ascensos y prestaciones.

En sus inicios estaría compuesta tanto por elementos que actualmente forman parte de las Fuerzas Armadas, como lo son la policía naval y la policía militar, así como por elementos que actualmente integran la policía federal, todos ellos tendrán que cumplir requisitos de ingresos, certificación y control de confianza, así como pasar por un proceso de profesionalización que garantice no sólo que cuenten con entrenamiento y disciplina militar, sino también que cuenten con técnicas y habilidades policiales y de proximidad con la ciudadanía.

Por otro lado, si bien la disciplina, profesionalización y capacitación de sus miembros estará homologada a la de las Fuerzas Armadas, la formación y el desempeño de sus integrantes se regirán por una doctrina policial fundada en el pleno respeto a los derechos humanos.

La dirección de la Guardia Nacional supondrá también la participación no sólo de la Secretaría de Salud y Protección Ciudadana, quien tendrá, como decía, el cargo superior de dirección, sino también las Secretarías de Defensa y Marina, lo que logrará que se mejore la coordinación entre las tres instituciones.

Se actuará con pleno respeto a la soberanía de las entidades federativas y los municipios. Si bien se prevé el despliegue de la Guardia Nacional en las diversas regiones del país, esto no significa que vayan a sustituir a las policías municipales o estatales, la Guardia será una institución federal que actuará únicamente de manera subsidiaria y en apoyo a estas instituciones en la medida de sus necesidades.

Esto implica que otra de las prioridades de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, seguirá siendo el fortalecimiento de las instituciones policiales, estatales y municipales.

Hacer policía desde abajo será una prioridad para el actual gobierno.

La Guardia Nacional – proponemos – que sea una institución de carácter permanente. Es importante señalar que proponemos una institución de seguridad pública de carácter permanente de tal forma que no sólo sirva al gobierno actual, sino que sea un legado para la nación, así como un referente a nivel internacional. Para eso se requiere que desde su nacimiento quede clara su naturaleza, adscripción y funcionamiento de tal forma que se logre generar una verdadera identidad entre sus miembros, lo que es fundamental para el éxito de una institución como esta.

Dejo aquí mi participación y abierto, por supuesto, a las preguntas que estime pertinente hacer esta mesa.

Gracias.

(Aplausos)

EI C.

: Muchas gracias, Secretario.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Este Senado saluda con aprecio la presencia del licenciado Julio Scherer, Consejero Jurídico de la Presidencia de la República, sea usted bienvenido.

Se concederá el uso de la voz para formular preguntas, hasta por tres minutos, a los Senadores y Senadoras integrantes de la Comisión, o en su caso los que nos acompañan, Senadores, que deseen intervenir.

Al finalizar la ronda de preguntas los secretarios darán respuesta en una sola intervención, cada uno de ellos conforme hayan sido cuestionados.

En este sentido, solicito a la Senadora Secretaria realice una lista de oradores.

La Secretaria Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *Con gusto concedemos el uso de la palabra, en el orden solicitado, al Senador Damián Zepeda.*

El Senador Damián Zepeda Vidales: *Muchas gracias, Secretaria; Presidente.*

Secretarios, bienvenidos.

Me da gusto tener este intercambio de nueva cuenta, me tocó ser invitado en las audiencias que se dieron en la Cámara de Diputados. Y, bueno, hoy nos da gusto poder estar aquí en la Cámara de Senadores.

Déjenme iniciar diciendo lo siguiente, a nombre del grupo parlamentario del PAN. En tema de seguridad pública nosotros estamos convencidos de que hay que estar constructivos, positivos y buscando ayudar a resolver el problema de inseguridad. Yo eso lo pongo por delante.

Segundo, déjenme hacer de nueva cuenta un reconocimiento y agradecimiento a las Fuerzas Armadas, tenemos nosotros una visión de que han hecho una labor muy positiva para el país que no les correspondía, que entraron de manera subsidiaria ante la debilidad de las policías civiles y que sin un marco jurídico han defendido la vida y la integridad de los mexicanos, y eso se lo reconocemos.

Dicho eso el debate que tenemos es cómo resolver el problema de inseguridad que nos aqueja. Nosotros estamos convencidos de que la vía no es la militarización permanente del país y también estamos convencidos de que la propuesta que hoy llega aquí como minuta sí implica la militarización permanente del país.

En el discurso de los distintos funcionarios que han defendido el tema se esfuerzan mucho por hacer ver que no, pero el Presidente Andrés Manuel López Obrador creo que lo ha dejado de manera claro, evidentemente sí es un esquema militar, y, segundo, el dictamen en sí mismo lo dice.

Déjenme leer, creo que nadie mejor que él mismo sobre por qué no es una buena idea que las Fuerzas Armadas se encarguen de la seguridad.

Decía Andrés Manuel López Obrador:

“Tenemos que ir sacando al Ejército de las calles. El Ejército no está preparado para esta función; es otro su encargo, es defender la soberanía nacional y no debe seguirse exponiéndose al Ejército, es una institución que debemos de cuidar todos, no socavar al Ejército, tenemos que regresar al



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Ejército en la medida que se va profesionalizando a la policía. Ese es mi plan, creo que nos va a llevar seis meses, ir regresando al Ejército para que sea la nueva Policía Federal la que se haga cargo de garantizar la seguridad pública”.

Otra cita:

“La seguridad pública es responsabilidad del ámbito civil, su retiro de las calles será paulatino, hablando del Ejército y de manera programada previa preparación de las fuerzas especiales, de las policías”.

Y luego una más.

Felipe Calderón tomó una decisión apresurada e irresponsable hace diez años al enfrentar el fuego con el fuego, en lugar de atender las causas del problema.

Hoy la propuesta que presentan va mucho más allá de lo que hasta hoy se ha hecho, porque hoy se utiliza Fuerzas Armadas principalmente para el combate al crimen organizado y la propuesta las quiere utilizar para la defensa de la vida, libertad, integridad, patrimonio y defensa de bienes y recursos de la nación, es decir, para todas las labores de seguridad pública.

Mi comentario es el siguiente.

Pregunta.

¿Por qué no escuchar los planteamientos de prácticamente la unanimidad de todos los organismos internacionales en materia de protección de derechos humanos que están diciendo claramente que esta no es la vía, que la participación de las Fuerzas Armadas – dice la Corte Interamericana de Derechos Humanos – que de hecho es vinculante su resolución, debe de ser extraordinaria y temporal, y en zonas específicas con regulación del uso de la Fuerza Pública, siempre con mando civil y fiscalizada por civiles?

El mando de esta propuesta que ustedes tienen es en su mayoría militar, las faltas de disciplina se van a un tribunal militar, la integración es con policía militar y naval, y muchos de los ordenamientos o la totalidad casi vienen en el cuerpo de la Constitución, no en el transitorio, es decir, no son temporales, son permanentes.

Mi pregunta concreta es.

¿Por qué decidieron incumplir la promesa de sacar al Ejército de las calles que hicieron a los mexicanos?

Porque si bien es cierto la referencia que hacen al proyecto de nación decía que iban a analizar – así decía el texto – analizar la pertinencia posible de una Guardia Nacional era determinante en su comentario de sacar al Ejército de las labores de seguridad.

Segunda pregunta.

¿Por qué no mejor, Secretario...



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

El C.
acuerdo de tres minutos.

: Le recuerdo, Senador, que teníamos un

El Senador Damián Zepeda Vidales: Sí, concluyo la idea.

¿Por qué no mejor destinar todos los recursos políticos, financieros, humanos, materiales que están destinando a la creación de la Guardia Nacional, al fortalecimiento de la Policía Civil, a un mando mixto que se encargue también de fortalecer policías estatales y municipales, un instituto de seguridad pública con autonomía técnica para que de manera objetiva se hagan esas valoraciones y sí un marco normativo para una ruta de salida de las Fuerzas Armadas que puede ser la regulación del 29 constitucional?

Y por último, al Secretario le pregunto, una pregunta que hice en la Cámara de Diputados, que no tuve respuesta.

Se ha dicho por parte del gobierno que si no se aprueba esta Guardia Nacional se va a retirar al Ejército de las labores que están haciendo al día de hoy, mi pregunta es si esto es cierto aún cuando el Congreso de la Unión estuviera dispuesto a regular la participación extraordinaria de las Fuerzas Armadas en la labor.

Por sus respuestas muchas gracias.

Y reitero nuestra voluntad de construir por la seguridad de este país.

Gracias.

La Secretaria Senadora Nancy De la Sierra Arámbruro: Tiene el uso de la voz, hasta por tres minutos, el Senador Omar Obed Maceda Luna.

El Senador Omar Obed Maceda Luna: Señores Secretarios de Seguridad Pública, Protección Ciudadana, Alfonso Durazo y almirante José Rafael Ojeda; Secretario del Gobierno de México; compañeros Senadores.

Primero saludarlo particularmente almirante, estuve con el ya vicealmirante retirado Valencia Gutiérrez, en la décima zona militar; señor Secretario, le agradezco que particularmente diga que los policías van desde abajo, en algún momento fui policía municipal y tuve esa formación, precisamente conozco tácticamente estas situaciones y por eso me surgen algunas preguntas que planteo con respeto, agradeciendo la labor que ha desarrollado tanto Secretaría de Marina, Armada de México, Secretaría de Seguridad Ciudadana y, desde luego, el Ejército Mexicano con el cual también tuve oportunidad de participar con el 82 y el 37 Batallón de Infantería en Michoacán.

¿Primero, Secretarios, estarían dispuestos a que los elementos de esta Guardia Nacional, o el nombre que resulte, estén bajo el mando y coordinación de la gente del Ministerio Público Federal en tareas tácticas y de investigación de conductas ilícitas, como bien lo menciona el Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana?

¿La segunda preguntaría que haría es que si consideran necesaria una ley que regule el uso de la Fuerza con protocolos de actuación claros que nos permitan evitar tragedias como la de Tlahuelipan, Hidalgo, ya que con esta herramienta se puede evitar una inacción y se puede



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

considerar la disuasión, por ejemplo, para salvaguardar no sólo instalaciones, sino la vida de las personas?

Otra pregunta que me surge es si en el caso de que esta Guardia sea procedente, ¿estarían de acuerdo en que en ella se integrarán aquellos elementos de procuración y seguridad ciudadana que hayan sido separados en algún momento por exámenes de control y confianza, pero que con posterioridad una resolución jurisdiccional haya dejado sin efectos, es decir, nula esta separación.

Y la última pregunta, señores secretarios, que si nos pudiesen precisar con claridad qué actividades realizarían los elementos de esta nueva Fuerza, distinta a la que hoy realiza. Y particularmente entendiendo que no todo son operaciones táctico operativas que nos lleven a enfrentamientos.

Tenemos, como lo mencionaba, la tragedia nacional que nos envara con la vida de más de 120 personas, 122 para ser precisos, que esperemos que no tengamos la noticia de una pérdida humana más.

Las tareas en materia civil son muy diversas y preocupan en este sentido, señores secretarios.

Les agradezco la visita a este recinto.

Gracias.

La Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *En el uso de la palabra, el Senador Miguel Ángel Mancera.*

El Senador Miguel Ángel Mancera Espinosa: *Muchas gracias.*

Muy buenas tardes también para dar la más cordial de las bienvenidas a los secretarios, al Almirante Secretario y al Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana.

Yo he reiterado y hemos reiterado en el grupo parlamentario del PRD que no estamos en contra de la Guardia Nacional, queremos que salga bien, que se regule correctamente.

Estamos escuchando las voces de las organizaciones de derechos humanos, de las organizaciones internacionales, de la propia Organización de Naciones Unidas, y también de las resoluciones.

Y hoy quiero yo traer a la cuenta esta resolución del caso Alvarado, y no voy a hacer una lectura textual, voy a omitir algunas partes para hacerlo más rápido, pero en el punto 54 dice: "el 11 de diciembre de 2006, unos días después del comienzo de la administración, dio inicio la Estrategia de Seguridad Pública, también conocida como guerra contra el narcotráfico o militarización de la seguridad".

En el marco de la guerra contra el narcotráfico se ordenó el despliegue de elementos de corporaciones de seguridad federal, estatales y municipales y de las Fuerzas Armadas a través de operativos conjuntos para hacer frente a dichos escenarios de violencia mediante el uso de la fuerza.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Se estima que hacia el año 2012 había alrededor de 50 mil efectivos de las Fuerzas Armadas realizando labores de seguridad pública, no obstante el cambio de administración, que tuvo lugar en diciembre de 2012, la política de seguridad del Estado mexicano, basada en despliegue de efectivos militares, se mantuvo.

Esto es parte de la argumentación que utilizó la Corte Interamericana de Derechos Humanos para después decir que el Estado mexicano era internacionalmente responsable por su actuar.

Entonces yo preguntaría: ¿no podemos buscar una mejor opción en donde nuestras Fuerzas Armadas no estén bajo esta observación? Porque si a Naciones Unidas le tratamos de explicar que la redacción que están proponiendo del artículo 13 no son militares, cuando dice claramente que van a ser sometidos a la justicia civil en el ejercicio de sus funciones.

Y para el tema de la disciplina al fuero militar ¿cómo le explicamos que los que están sometidos al fuero militar para su disciplina no son militares?, ¿cómo explicamos internacionalmente esto?

Nos dice la propia resolución que, para los efectos de establecer una actuación de las Fuerzas Armadas, debe de ser de manera temporal, subsidiaria, lo que ya se decía aquí, y debe de estar fiscalizada.

¿Por qué no incluimos esos conceptos en la redacción?, ¿por qué no tomamos en cuenta lo que ya está diciendo la Corte Interamericana, que ha condenado a México internacionalmente, para que también se vea que estamos en cumplimiento y crear una fuerza como la que ustedes están proponiendo?

Yo no veo mal, en principio, que se tenga un tema de disciplina homologado, un tema de prestaciones homologadas que, bueno, disciplina homologada, prestaciones homologadas, eso me parece muy bien, pero en un cuerpo civil, con un mando civil.

Porque, voy a concluir porque ya me estoy excediendo en el tiempo, pero quiero dejarles esta reflexión.

En el momento que la Guardia Nacional se convierta en esta policía, porque eso es lo que se está creando, una policía nacional, no podrá usar el armamento del Ejército, tendrá que usar el armamento de una policía, y el enfrentamiento contra las fuerzas de la delincuencia organizada va a ser absolutamente dispar.

Entonces se va a requerir que en un esquema de excepción, como lo dice la Corte Interamericana, con principios y con protocolos, nuestras Fuerzas Armadas sigan apoyando a esa Guardia Nacional porque si no, no va a poder sola.

La gente quiere al Ejército y a la Marina en sus estados, no quiere a una policía que llegue con revólver 9 milímetros y con algunas armas menores, entonces se va a requerir este respaldo, construyamos ese marco jurídico, construyamos ese marco jurídico, que bien puede ser hablar de esta parte de excepción, que lo dice aquí la sentencia, dice: “y si vas a hacer un régimen de excepción ponle temporalidad, ¿cuánto tiempo? di qué funciones van a realizar y, por supuesto, establece los protocolos de actuación”.

Eso es lo que yo reflexionaría.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Muchas gracias.

La Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *Si me permiten, como integrante de la comisión, hago uso de la voz.*

Nancy De la Sierra, y bienvenidos.

Gracias por estar aquí.

Primero, decirles que el Partido del Trabajo apoyará la creación de la Guardia Nacional, pero necesitamos informar a los ciudadanos adecuadamente, insisto que hay mucha confusión en la sociedad y, desafortunadamente, algunos actores políticos la han agudizado.

Por eso hicimos un ejercicio en el Partido del Trabajo para saber qué no ha entendido la gente, y lo quiero compartir con ustedes para que podamos llegar a una reflexión.

Primero, ¿cuáles serían las facultades de la Junta de Jefes de Estado Mayor, compuesta por integrantes de las dependencias, de los ramos de seguridad, Defensa Nacional y Marina?, ¿cómo impactaría dicha figura al mando civil de la Guardia Nacional?, ¿qué injerencia tendrán la junta referida respecto a los programas operativos, políticas, estrategias, acciones de la Guardia Nacional?

Cuando hablan de homologar la estructura jerárquica y ascensos de la Guardia Nacional, a los que se apliquen en el ámbito de las Fuerzas Armadas permanentes, esto significa que los integrantes de la Guardia Nacional, que pertenecen o pretenden tener carácter civil, tendrán rangos de militares, como soldados, tenientes, coroneles, etcétera.

Los elementos de la Guardia Nacional necesitan recibir la preparación correspondiente que los diferenciará de la Policía Federal y de las Fuerzas Armadas permanentes.

Por ello, y con el objetivo de que esto desarrolle una propia estructura en donde sus capacidades se implementen en el área territorial, ¿cuál es el plazo máximo necesario que deberá permanecer la Fuerza Armada permanente prestando su colaboración para la seguridad pública?

Lo anterior con la finalidad de establecer un plazo para que la Fuerza Armada permanezca o regrese a los cuarteles y sólo puedan realizar labores de seguridad nacional.

El Sistema Nacional de Información, que se establece en el artículo 21, fracción-B de la minuta turnada a esta soberanía, me hace preguntarles, ¿será un sistema de información interinstitucional entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, o no va a resultar así?

Y, por último, ¿cuáles son las acciones que se contemplan para fortalecer las instituciones de seguridad pública, estatales y municipales?

Muchas gracias.

A continuación tiene el uso de la palabra el Senador Samuel García.

El Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda: *Muchas gracias.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Bienvenidos secretarios.

Vamos a formular tres cuestionamientos: el primero ya ha sido mencionado por el Senador Mancera y el Senador Damián, y tiene que ver con la “puerta giratoria”.

Convencidos de que, función de la figura, cuando hay arrestos e intervenga esta figura, Guardia Nacional, es muy probable que se defiendan, obviamente con sus derechos de defensa, y aleguen cuatro precedentes que están hoy vigentes, de hecho de esos cuatro precedentes de la Corte Interamericana fueron la base con lo que se cayó la Ley de Seguridad Interior, que establece que no importa el nombre que le des a la institución.

Si se integra por fuerzas castrenses, y ahí te hace un listado de lo que se denomina o qué se considera una fuerza castrense, sería violatorio a sus derechos humanos, es decir, sería inconvencional, y te pone un test de cuatro puntos y te señala que tienes que cumplir con los cuatro.

Entonces mi primera pregunta es:

¿La Guardia Nacional tendrá el andamiaje jurídico para soportar cualquier amparo que alegue violación de derechos humanos cuando los ahora imputados, en el nuevo sistema acusatorio, aleguen que hay militares interviniendo no de manera extraordinaria, sino permanente, haciendo labores de corporaciones civiles, auxiliando en la procuración de justicia?

Tres, que son regulados mediante mecanismos legales y protocolos.

Y, cuatro, fiscalizados por organismos civiles.

Tenemos ahí esa duda y obviamente no queremos que la “puerta giratoria” continúe con el nuevo, la nueva figura.

Dos, y esta va para el Secretario Durazo.

Nosotros creemos que lo ideal es que sea un sistema dual, la reforma plantea una junta de jefes, que es tripartita, dos fuerzas castrenses y un civil, ¿qué pasa si en un futuro los castrenses mayoritean al civil?, ¿qué va a pasar con las decisiones que no van a quedar sujetas? ya no digo fifti-fifti, una tercera parte por civiles y el resto por castrenses.

Y para ir cerrando dos criterios que queremos terminar de entender.

Se divide el país en 266 coordinaciones, ¿qué criterio se utilizó? Es decir, si nuestro país tiene 31 entidades federativas y 2 mil 500 municipios, ¿por qué no utilizar ese andamiaje territorial que está ya en la Constitución y en la ley y dividir, no conocemos los criterios, el país en 266 coordinaciones? Serán metropolitanas, interestatales, esa duda.

Y, por último, y cito a un compañero, el doctorado Patricio Estévez, dice: “asumiendo que la Guardia Nacional logra juntar 50 mil elementos, entre los que ya tienen hoy de Fuerza Armada y Policía Federal, y que además tendrá que reclutar otros cien mil, que es la promesa que ha dado el Presidente, ¿hay la capacidad?”



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Porque del 98 al 2018, en diez años, las Fuerzas Armadas solamente pudieron reclutar a mil 700 elementos por año, a ese ritmo tomarían 59 años lograr el objetivo.

Si tomamos el caso de la Policía Federal, que hizo un esfuerzo excepcional de dinero, solamente reclutó a 3 mil 400 por año, y con eso la meta se cumplirían 30, ¿cómo hacer posible ese reclutamiento de 150 mil?

Muchas gracias.

La Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *Es el turno de escuchar al Senador Emilio Álvarez Icaza.*

El Senador Emilio Álvarez Icaza Longoria: *Muchas gracias.*

Bienvenidos, secretarios, a este dialogo republicano, y celebro que sea esta la práctica, un diálogo entre poderes e instituciones, y debería de ser eso la normalidad democrática, que los secretarios estén acá, y no considerarlo bajo ninguna circunstancia, cuando siempre sea con respeto y claridad, pues falta de respeto, maltrato a las instituciones armadas. Qué bueno que discutimos las instituciones armadas en público, urgía eso a la vida de la República.

Déjeme decirlo con claridad.

Esta propuesta es la constitucionalización de la militarización. Así claramente dicho difiero, Almirante Secretario, de su posición.

Y tuvimos un diálogo en la Cámara de Diputados, a la cual ya no hubo condición de retroalimentar, entonces continúa ese diálogo en la Cámara de Diputados.

Reforestar y el auxilio a la población no viola derechos humanos, no es militarizar, pero la participación de efectivos militares en labores de seguridad pública sin duda lo es, y eso está más que documentado por todo tipo de organismos de derechos humanos.

Si es militarizar la vida del país, la participación de las Fuerzas Armadas en desarrollos..., constructores, o la presencia de efectivos militares activos con retiros en distintas instituciones de seguridad. La ocupación de espacios civiles y sociales se llama "militarización".

Y hay que decirlo así, la Guardia Nacional es militarizar a las estructuras civiles de seguridad, aunque no se quiera reconocer así.

Pero debo de ser muy claro, no podemos aceptar que nos vengán a decir de otra manera, lo digo de la manera más respetuosa, que Calderón y Peña tenían razón, que sus propuestas que hoy nos argumentan, exactamente en los mismos términos, sean vigentes, y por eso no podemos aceptarlo.

Yo, en la Cámara de ustedes nos pidieron un voto de confianza, Secretario. Y yo debo decirle que en materia de Seguridad Nacional y Defensa la tienen por demás.

Pero en materia de participación de seguridad pública, perdóneme, Secretario, no se lo puedo otorgar, porque la evidencia es más que clara.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Déjeme decirle, y con mucha claridad, ustedes representan a un nuevo gobierno, y queremos de ese nuevo gobierno, como nos ha ofrecido un cambio verdadero, que nos digan las Fuerzas Armadas, por ejemplo, ¿en qué parte, la que le corresponda, se van a hacer cargo de las crisis de violaciones a los derechos humanos, reportadas por todos los organismos nacionales e internacionales?

¿En qué parte, de lo que le corresponde, se hacen cargo de que los delitos que salieron a combatir hace 12 o 18 años, como usted nos dijo, no han disminuido?

¿En qué parte, de lo que les corresponde a ustedes, se hacen cargo de los altísimos índices de impunidad que ha reportado la CNDH, en los casos donde efectivos militares han sido señalados de violaciones a derechos humanos, incluido los de la Corte Interamericana de Derechos Humanos?

¿En qué parte ustedes se hacen cargo de las víctimas que no han encontrado justicia? Es decir, ustedes representan otra posibilidad de estructura.

En todos estos diálogos yo jamás he escuchado una autocrítica de ustedes, más que la que el Secretario Durazo ha dicho.

Pregunto: ¿qué y cómo van a hacer para abatir la impunidad de los casos de violaciones a los derechos humanos cometidos por Fuerzas Armadas y Guardia Nacional?

Lo pregunté en la Cámara, Secretario, no tuve respuesta en la Cámara de Diputados, quisiera que hoy me respondiera, y celebro que esté aquí el Consejero Jurídico.

¿Van a cambiar la política de no informar bajas y heridas que estableció el gobierno de Peña en 2014? No hay información pública, ¿cómo vamos a dar un voto de confianza si no hay información pública oficial de efectivos, de heridos y bajas?

Hay un plan de retiro, Secretario, ¿han trabajado un plan de retiro? Si es el caso, lo podemos conocer.

Nos puede explicar, Secretario Durazo, ¿qué es la figura de junta que viene en la minuta, por favor?

Pregunto, y con esto termino, ya hay algunos colegas nerviosos y pido disculpa de antemano.

Hay una crisis, dice el Secretario de Seguridad: "hay una crisis de inseguridad y violencia, convertido en una situación de emergencia nacional a atender de la menor manera posible", es una cita.

Bajo ese precepto y bajo el precepto constitucional de no castigar, hay derechos irrenunciables, ¿podemos reglamentar el 29 constitucional para enfrentar esto?

Y termino, tenemos delante de nosotros un pacto constitucional. Lo que hemos visto es que las leyes generales, la mayoría legislativa, prácticamente no toma nota de lo que dice la oposición.

Ahora, hay una reforma constitucional y necesariamente necesitan a la oposición, ¿están dispuestos, están dispuestos, y celebro que estén aquí quienes están, a que podamos discutir las



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

leyes reglamentarias al tiempo, o vamos a aprobar la reforma constitucional y en su caso, y luego van a venir las leyes reglamentarias y nos van a volver a planchar sin tomarnos en cuenta?

¿Podremos construir un pacto Estado previo, en el entendido de que no les basta la mayoría obtenida en los votos que tuvieron?

Por su atención, por su presencia, por este diálogo, muchísimas gracias.

La Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *El uso de la palabra corresponde al Senador Alejandro Peña.*

El Senador José Alejandro Peña Villa: *Buenas tardes.*

Pues, antes que nada, quiero agradecer la asistencia y la participación de los Secretarios, el Secretario de Marina, el Secretario de Seguridad.

Agradecer porque me den el uso de la palabra ante un tema tan importante y relevante, ya lo destacaban los dos Secretarios en su participación, en la exposición que nos hicieron, nos dieron a conocer, y en donde los dos coincidían, la crisis que atraviesa el país de seguridad, que es, nos ha llevado a una descomposición social muy grave, y que yo sí, y como mucho millones de mexicanos, lo vemos, lo sentimos, lo creemos, se han estado llevando acciones muy importantes de la Presidencia de la República para garantizar que las cosas vayan cambiando y transitando por un rumbo distinto.

Y yo también creo que a través de este ejercicio, estoy seguro, de formar la Guardia Nacional, se van a entregar buenas cuentas a la sociedad.

Ya nos explicaba, tanto el Secretario de Marina, como el Secretario de Seguridad, que hay varios ejes, varios objetivos, pero todos enfocados, insisto a erradicar la inseguridad que se vive en el país, pero no sólo eso, hay varias preguntas que pudieran englobarse en una sola, ahorita lo preciso por qué, porque sí sería importante saber pues cómo, van a atender las tareas para erradicar la corrupción y erradicar la procuración de la justicia, ¿cómo erradicar el respeto y la promoción a los derechos humanos? ¿Cómo ayudar a la regeneración de la ética de la sociedad? ¿Cómo atender el problema del combate a las drogas? ¿Cómo atender y cómo se va a coordinar el mando que será de carácter civil? ¿Cómo nos vamos a dividir? ¿Cómo se van a dividir las coordinaciones nacionales, estatales, regionales, el respeto a la soberanía estatal? Insisto, por eso digo que son varias preguntas que se concentran en una nada más, nada más muy breve, que nos dieran a conocer pues los beneficios de cómo estas tareas que van a atender, van a ayudar a la sociedad mexicana.

Entonces es agradecer, destacar su participación, es una tarea muy importante que y que se necesita, efectivamente, como decían los compañeros Senadores que anteceden la participación del que usa la voz, de que necesitamos todos echarle para adelante, para garantizar de que en el país se entreguen buenas cuentas, insisto, desde el espacio que nos t9oca a la sociedad.

Muchas gracias.

La Secretaria Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *Tiene el uso de la palabra la Senadora Martha María Rodríguez.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

La Senadora Martha María Rodríguez Domínguez: *Muy buenas tardes.*

Con el permiso de la Mesa Directiva, compañeros Senadores, medios de comunicación y público que nos acompaña, sean bienvenidos.

Yo voy a ser muy breve.

Yo les quiero preguntar, y celebro que estén ustedes aquí, porque creo en el Ejército, creo en la Marina, ¿cuáles serían los controles para las policías locales? Esa es mi pregunta, ¿cómo se combinaría la Marina, el Ejército? A mí me gustaría que se participara, que se reforzara más la Policía Federal, la Estatal y la Municipal.

Muchas gracias.

La Secretaria Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *Para cerrar esta ronda de preguntas, tiene el uso de la voz la Senadora Lucía Micher.*

La Senadora Martha Lucía Micher Camarena: *Buenas tardes y bienvenidos.*

Yo creo que lo más importante cuando uno legisla, cuando una legisla es escuchar a la gente.

Yo por una parte escucho a la gente de Apaseo el Alto, a la gente de San José Iturbide, a la gente de Salamanca, en Guanajuato, que están encantados con la Marina, encantados con el Ejército, salen a la calle, pueden pasear, van a la tienda y han controlado, de alguna manera una situación de seguridad y, perdón que lo diga, una “paz”, pero por lo menos la gente se siente mejor.

Esa es una parte que yo veo en la ciudadanía.

Pero veo otra, escuché una frase que mencionaron en su lectura, que sería una disciplina militarizada y la disciplina militarizada parece ser que no ha dado el mejor resultado.

Yo tengo algunas observaciones y dijéramos compartir con ustedes, porque sí me preocupa no escuchar a la gente y sí me preocupa que en aras esta representación que tenemos y de la gente que votó por nosotras y por nosotros, en los estados, sea ese un punto de llegada y de partida para estar aquí con ustedes.

¿Cuál es el fundamento para decir que no se está militarizando la ciudad? Yo digo que me lo digan con palitos y con bolitas, así lo quiero, porque así se lo quiero decir a mi gente.

Segundo, el esquema de ingreso y de reclutamiento del personal de nuevo ingreso a la guardia nacional, será directamente a este cuerpo policial o se pretende que sean integrados, primeramente a la Sedena, a la Semar y después de una capacitación que sean transferidos a la guardia, quiero que me lo respondan, porque viene en uno de los artículos la capacitación homologada, esa palabra salvaguardó muchas inquietudes de la sociedad.

Entonces, yo quiero tenerlo muy claro.

Y la tercera es que el segundo párrafo del artículo 13 constitucional de la minuta que aprobó la Cámara de Diputados establece que en casos de faltas cometidas por personal de la guardia en el orden militar, surtirá la competencia del foro castrense.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Sin embargo, se establece la competencia civil en casos igualmente de delitos.

¿Cuál será el caso que se aplicará, por ejemplo en un caso que implique en sí mismo un delito del orden penal y una falta del orden militar y que fuera surtida competencia?

Me refiero, ¿qué pasa si hay tortura? La tortura es un delito militar, ¿quién los va a juzgar?

Esa es mi gran duda, esa es mi gran inquietud y tengo la mejor esperanza de que salvaguardemos los derechos humanos, sé que nuestro Presidente no podrá, en ningún omento de su pensamiento estar pensando en la violentarian o la violación de los derechos humanos de las personas.

De eso no tengo la más mínima duda, pero las muestras que hemos tenido de omisión, de negligencia, de violación a los derechos, que es lo que nos dice todo mundo, cómo vamos a tener ahora ese cambio de 180 grados, para que la Secretaría nos lo pueda, tampoco estoy pidiendo que estire la mano al fuego, hay gente corrupta en todas las instituciones, pero también hay gente que no lo hay.

Yo quiero creer eso, que vamos a darle un giro a la capacitación, a la humanización, al trato, pero cómo le digo yo a mi gente que no vamos a militarizar la seguridad.

Muchas gracias por sus respuestas.

La Secretaria Senadora Nancy De la Sierra Arámuro: *Con esto concluimos la ronda, Presidente.*

El Presidente Senador óscar Eduardo Ramírez Aguilar: *Muchas gracias, Senadora Secretaria.*

Vamos a concederle el uso de la palabra al Secretario de Marina, Almirante José Rafael Ojeda Durán.

El Almirante José Rafael Ojeda Durán, Secretario de Marina: *Muchas gracias por sus preguntas, son interesantes.*

Yo me voy a, si me lo permiten, me voy a referir o a contestar dos preguntas que engloban varios Senadores al mismo tiempo.

Una es la mentada militarización y la otra lo de los derechos humanos.

Con respecto a la militarización, como lo dije yo en la Cámara de Diputados, las Fuerzas Armadas tienen 18 años en las calles, en los pueblos, en las ciudades, en sus estados, y no ha habido una sola militarización y ahí seguimos.

Creo que debemos pensar que las Fuerzas Armadas somos institucionales y no permitiríamos, bajo ningún contexto y, hablo en nombre de mi general, porque lo hemos comentado, lo hemos platicado, con muchos almirantes, con muchos generales, nosotros no permitiríamos una militarización, porque somos institucionales, somos democráticos, somos ciudadanos, no somos políticos, pero somos ciudadanos, así como ustedes hablan de que sienten el pulso de la sociedad, nosotros también lo sentimos y más, todavía más que ustedes, los reclamos no son para ustedes,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

son para nosotros, los muertos los ponemos nosotros, las críticas las sentimos nosotros, los derechos humanos, respetamos los derechos humanos.

Tenemos personal de capitanes, almirantes que están en las cárceles, porque cometieron errores, damos la cara ante los derechos humanos.

Señor Icaza, nosotros respetamos los derechos humanos, que tenemos problemas, sí lo reconocemos, somos seres humanos, nos aventaron a esta batalla sin ningún entrenamiento, sin nada por el estilo, hemos ido aprendiendo a través de los 18 años, hemos ido aprendiendo, nos ha costado vidas, tenemos gente de nuestro personal en las cárceles por cometer errores, enfrentamos a los derechos humanos, usted puede ver o constatar cuántas resoluciones las hemos admitido y las hemos enfrentado y les estamos dando solución, le vuelvo a repetir, nuestra gente ha cometido errores.

Pero es el contexto de 18 años donde día con día nos enfrentamos a la delincuencia, haga usted cuenta en porcentaje, cuántas acusaciones tenemos.

Yo nada más quiero que reflexionen un poquito, si hubiéramos tenido una policía profesional, 100 % que se hubiera enfrentado desde hace 18 años, entonces no se llamaría militarización, se llamaría "policización" de la sociedad o del ente, y los problemas hubieran sido los mismos, los problemas a que se hubieran enfrentado nuestras policías profesionales, hubieran sido los mismos, porque nos estamos enfrentando al mismo enemigo.

Repito, y ese es un punto de vista del Almirante José Rafael Ojeda Durán, no de la Secretaría de Marina, para mí a veces hasta resulta ofensivo que nos digan que queremos militarizar al país, eso no es cierto y de una vez yo creo que es necesario que a la sociedad se le diga que las fuerzas armadas no quieren militarizar al país, quieren sacar adelante al país, estamos haciendo una serie de propuestas para crear una guardia nacional, que la tienen muchos países, todos bajo el régimen militar y les ha funcionado, ahí tienen ustedes a Francia que tiene la policía, la gendarmería, de hace 200 años, es una policía de mucho prestigio y es una policía militarizada, ¿por qué la ONU no les dice nada a ellos? ¿Por qué la ONU no le dice nada a España? ¿Por qué la ONU no le dice nada a Chile? ¿Por qué a los mexicanos?

Yo creo que es hora de pensemos que tenemos que hacer una policía profesional, una policía con disciplina militar, que respete los derechos humanos, que lo estamos haciendo, que tenga doctrina, que tenga valores, que tenga principios y hay dos pilares que ninguna policía que mucho que queramos entrenarlos puede tener si no lo tiene una disciplina militar, que son el espíritu de cuerpo y el espíritu de sacrificio.

Nuestra gente anda en muchos lugares y duerme en el suelo, come lo que puede, díganme ustedes qué policía si no tiene una disciplina militar lo va a hacer.

Si quieren ustedes una policía o darle un entrenamiento a las policías municipales, a las policías estatales, tiene que ser bajo una disciplina militar, si queremos resultados, si queremos seguir haciendo lo mismo pues entonces sigamos simulando.

Les agradezco que me hayan dado la palabra.

(Aplausos)



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

El Presidente Senador óscar Eduardo Ramírez Aguilar: *Se le concede el uso de la palabra al Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, el doctor Alfonso Durazo, y le agradecemos también su intervención al Secretario de Marina.*

Sonido en el escaño del Senador Dante.

El Senador Dante Delgado Rannauro: *(Desde su escaño) Una observación, Presidente.*

Como se están haciendo preguntas acumuladas, rogaríamos que en el turno siguiente cada Secretario de Estado dé respuesta en función a cada una de las preguntas y no las globalice, porque si no pues hay preguntas que se dejan sin respuesta.

Gracias.

El Presidente Senador óscar Eduardo Ramírez Aguilar: *Retomamos la petición, pero no va a haber otra ronda de preguntas, salvo en este caso en este momento que nos acompaña el General Secretario Luis Sandoval González, que les damos la más cordial de las bienvenidas.*

No fue el acuerdo que se obtuvo, Senador Damián Zepeda.

Se tomó el tema muy claro, pero fue muy enfática la presencia de los Secretarios.

Le daría yo el uso de la palabra en este momento al doctor Alfonso Durazo.

El Doctor Alfonso Durazo, Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana: *Gracias.*

Con mucho gusto al Senador Zepeda, aprecio mucho la expresión de su ánimo constructivo, desde su punto de vista implica esta propuesta, la militarización del país, yo le respondería que no son las Fuerzas Armadas las que van a integrar la guardia nacional.

La base de la guardia nacional sería la policía militar, la policía naval y la policía federal y van a tener una formación y una capacitación adicional, pero van a estar sujetos, al igual que la policía federal, pero van a estar sujetos a un régimen distinto, van a ser homologados en términos de adiestramiento, disciplina y jerarquía, pero su formación va a hacer distinta, además la dirección y la adscripción va a ser civil, creo que estos dos últimos elementos son los rasgos más sobresalientes del diseño de la guardia nacional.

Efectivamente en campaña planteamos ...(falla de grabación)

Efectivamente planteábamos en campaña construir una respuesta en 6 meses, pero lamentablemente la transparencia no es una de las características de la Administración Pública y cuando estas en campaña analizas la situación del aparato público a partir de la información de carácter público, cuando conoces las entrañas y conoces la dimensión del problema, tienes que replantearte por una razón elemental tus propios cálculos.

La situación de los cuerpos de seguridad es mucho de los cuerpos civiles de seguridad es mucho más difícil que lo que se conoce en términos públicos, no voy a entrar aquí en detalles, pero hablaré tan sólo por ejemplo, de la corrupción, si la corrupción ha estigmatizado al sector público, dentro del sector público, los cuerpos de seguridad han sido particularmente estigmatizados por la



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

corrupción y no puedes construir una solución a la inseguridad del país sobre cuerpos altamente comprometidos con el crimen organizado.

¿Por qué no escuchar a los organismos internacionales? Los hemos escuchado y la prueba es que replanteamos algunos de los postulados o de las propuestas iniciales, lo hicimos en los foros, en la Cámara de Diputados y solicitamos a la propia Cámara de Diputados pudiera recoger la opinión que expresamos en los foros en el sentido de adscribir al ámbito civil la Guardia Nacional y otorgarle un órgano de dirección distinto. Lo llamamos Estado mayor conjunto, pero puede ser un comité coordinador de operaciones porque finalmente aunque tenga ese nombre como tal y como la responsabilidad de todo estado mayor conjunto es coordinar precisamente las operaciones.

¿Por qué decidieron replantear, usted dijo Senador, incumplir? No incumplimos, replanteamos los términos de nuestra propuesta y expresamos las razones por las cuales lo hemos hecho y los argumentos están hoy aquí sobre la mesa, por qué no destinar los recursos a fortalecer las policías.

Yo creo que una solución no sustituye a la otra, necesitamos las dos soluciones, necesitamos un cuerpo federal de policía, un cuerpo nacional de policía y necesitamos las policías estatales y municipales porque cada una de ellas tiene especialidades distintas.

Por ejemplo, no hay Guardia Nacional que pueda sustituir la capacidad de vinculación social de las policías municipales.

No hay Guardia Nacional que pueda sustituir la tarea de inteligencia social que hace una policía municipal, son dos cosas distintas, pero por necesidad complementarias.

Se va a retirar al Ejército en la hipótesis de que este Congreso estimara no aprobar y dejar en la actual situación a las Fuerzas Armadas, lo hemos dicho, sería una decisión sumamente difícil, pero por encima de la dificultad de la decisión está nuestro compromiso de respetar la Constitución y la Constitución actualmente no permite la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad y por eso es que estamos haciendo este planteamiento con un transitorio que habilitaría a las Fuerzas Armadas para participar en apoyo de las tareas de seguridad pública en tanto logramos consolidar a la Guardia Nacional que nosotros estimamos un plazo máximo de cuatro años.

¿Estarían dispuestos a actuar bajo el mando del Ministerio Público en las tareas de investigación? Por supuesto que sí serán un coadyuvante del Ministerio Público en las tareas de investigación.

¿Considera una ley para el uso de la fuerza? Tenemos ya una Iniciativa sobre una Iniciativa con proyecto de decreto por el que se establecería el uso de la Fuerza, una Ley Nacional de Registro, una Iniciativa de Ley Nacional de Registro de Detenciones que normaría la participación de la Guardia Nacional y su coadyuvancia con el Ministerio Público.

El tema en Tlahuelilpan no fue responsabilidad obviamente de las Fuerzas Armadas frente a una movilización social que nosotros estimamos en 800 pobladores, un grupo de 25 elementos del Ejército, difícilmente pudo haber contenido esta movilización y pudo haber generado la conciencia que se requería en ese momento para retirarse.

Quiero decirles a ustedes también que la gasolina tiene un componente éter, MTB éter, y que ese éter se usa para drogarse, y hay opiniones médicas que estiman que esa euforia social que se



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

registró ahí obedeció precisamente al consumo, a la exposición de la gente a ese ambiente saturado de sustancias tóxicas. Consecuentemente era doblemente o triplemente difícil convocar a la razón a ese grupo social que había sido expuesto intensamente a elementos que se usan para drogarse, elementos que hayan sido separados, por supuesto que sí, si se les ha reconocido el derecho a su reingreso o al cuerpo de seguridad no se le ha otorgado la razón en el despido, por supuesto que estamos obligados a respetar la decisión jurisdiccional. En eso no hay ningún problema.

Qué actuación distinta a lo que hoy realizan, en primer lugar, las Fuerzas Navales y Militares tienen hoy un objetivo fundamentalmente disuasivo, una presencia disuasiva.

En el caso de Guanajuato ha resultado altamente eficaz. No estamos tratando con operativos como se hizo en sexenios anteriores, sí hay una presencia disuasiva importante.

Quiero decirles a ustedes que en Guanajuato tuvimos días con 21 asesinatos y ese día se tomó la decisión de fortalecer la presencia de las Fuerzas Armadas, de la Policía Federal y de las Fuerzas Navales, y en conjunto tenemos hoy en seis en promedio asesinatos diarios. El día de ayer, no obstante el impacto de algunos autos quemados de carreteras y demás que buscan precisamente un impacto mediático, ayer no tuvimos absolutamente ningún asesinato en Guanajuato, cosa que es excepcional, tal vez por décadas.

¿Qué haríamos de manera distinta? Habrá prevención.

La Guardia Nacional tendrá atribuciones para tareas de prevención, tendrá carácter de primer respondiente, cuando menos eso es lo que estamos proponiendo. La última palabra, sobra decirlo, la tiene el Congreso, pero en nuestra propuesta está el carácter de primer respondiente y sobre todo los elementos de la Guardia Nacional tendrán una formación distinta, más rica y más amplia que los elementos que hoy constituyen la baja del Ejército nacional.

Hemos escuchado las voces de las ONG'S, Organizaciones de la Sociedad Civil, de organismos internacionales, tanto que hemos replanteado la adscripción de la Guardia Nacional. No podemos buscar una mejor opción que el fuero militar.

Quiero decirles a ustedes que está en nuestro interés plantear en el artículo 13 constitucional un proceso especial sancionador para los miembros de la Guardia Nacional, toda vez que en el momento que pasen a ser fuerzas civiles no perderán sus derechos como parte de las fuerzas militares, pero al mismo tiempo tampoco estarán adscritos al Ejército, consecuente tendríamos que trabajar en el diseño de una figura de justicia que resuelva esa condición atípica.

¿No podrán usar el armamento militar? Bueno, actualmente nuestro Ejército y nuestra Marina están en desventaja frente a las organizaciones criminales en términos de armamento. Las organizaciones criminales sin ninguna posibilidad o con muy baja posibilidad de sanción están y actúan en las ciudades con un armamento que no está permitido actualmente para las Fuerzas Armadas ni para la marina, ejemplo, armamento nivel Barret, granadas calibre 50, etcétera. Y eso es lo que encontramos todos los días en los enfrentamientos del crimen organizado.

Será dispar, ya es actualmente dispar.

¿Cuáles serán las facultades? Lo mencionaba ya del Estado Mayor conjunto.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Nosotros lo vemos con independencia en su título como un comité organizador de las operaciones de la Guardia Nacional, no es una instancia de decisión, es una instancia responsable de coordinar a las tres fuerzas para optimizar los recursos de todas ellas en las acciones que emprenda la Guardia Nacional. El mando va a estar en la Secretaría de Seguridad Pública, homologar significará que tendrán rangos los elementos de la Guardia Nacional, tendrán rangos.

Creo que parte de los objetivos es precisamente rescatar o aprovechar algunos de los valores sobresalientes de nuestros marinos, de nuestros militares que es precisamente la disciplina, formación que los diferenciará si por supuesto particularmente el tema de derechos humanos.

Ya no voy a ser repetitivo, el plazo máximo es el de cuatro años, perdón, son muchas preguntas. En lo particular no quisiera dejar ninguna afuera.

El Sistema Nacional de Información continuará, por supuesto que sí, porque el Sistema Nacional de Información es un elemento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Acciones para fortalecer a las policías estatales y municipales.

Miren, durante el sexenio pasado se destinaron al fortalecimiento de las policías estatales y municipales 82 mil millones de pesos y difícilmente podemos apreciar que se haya logrado un resultado proporcional a ese monto.

¿Por qué? Porque los recursos se distribuyeron en función de la población y de la incidencia delictiva. Hoy los estamos destinando al cumplimiento de objetivos y el fundamental de ellos es la capacitación, la profesionalización y el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los cuerpos de seguridad.

Este año la Cámara de Diputados aprobó en conjunto entre los dos fondos de apoyo a la seguridad 11 mil y piquito de millones de pesos. Cuando se distribuyen, vamos a decir, si fuera prorrateado, que no es el caso, entre 2500, casi 2500 municipios, pues le toca prácticamente nada a cada uno de ellos. Consecuentemente tenemos que ser muy selectivos en las tareas a las que se destinará.

Hay diez acciones que ya se acordaron con los señores gobernadores y esas diez acciones tendrán carácter prioritario para el destino de los recursos.

El tema de la puerta giratoria es todo un tema.

Ojalá esta Cámara de Senadores, bueno, ya pasó por aquí alguna Iniciativa que incrementa el catálogo de delitos. Yo les quiero decir a ustedes que en otra circunstancia del país yo me hubiese opuesto, como muchos de ustedes lo han hecho, pero en las actuales circunstancias de emergencia nacional necesitamos estar dotados de un marco jurídico que nos permita eficientar el trabajo de los cuerpos de seguridad, no a cargo de los de la violación a los derechos humanos; pero sí hay rendijas que permiten de buena o mala fe ser utilizadas para poner en libertad a criminales que representan alto riesgo para la sociedad.

Cuando haya arrestos es posible que se amparen, perdón, Senador, me faltó rapidez para tomar. Yo creo que la Guardia Nacional, y es una responsabilidad compartida, finalmente ustedes tienen la última palabra, tendrá que salir de aquí con un andamiaje jurídico que le permita precisamente evitar que prosperen algunos amparos y que por esta vía precisamente puedan liberarse de la acción de la justicia eventuales criminales.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

¿Qué sí proponemos y estamos completamente de acuerdo? A ver, fiscalización abierta a cualquiera de los cuerpos de seguridad.

Fiscalización de la sociedad.

Fiscalización del Legislativo.

Y fiscalización jurisdiccional.

Y fiscalización, incluso, de organismos internacionales, son bienvenidos si eso ayuda a garantizar los niveles imprescindibles de tranquilidad para esta Cámara y, por supuesto, para la propia sociedad.

¿Qué pasa si mayoritean? A ver, en este comité organizador de los operativos no se va a votar, es un órgano de coordinación de las acciones que serán necesarias para instrumentar o cumplir con las indicaciones que reciba de la Secretaría de Seguridad o para cumplir con el Plan Nacional de Seguridad, entonces, nada de someter a votación dos y uno y te mayoritean, absolutamente no, ellos van a tener la instrucción y la presencia de un representante de la Policía Federal, del Ejército y de la Marina, nos va a permitir coordinar con los elementos que tienen esos orígenes operar lo que a los elementos de esos orígenes le corresponda hacer.

Si le corresponde a quien tiene un origen militar operará el integrante del comité de origen militar.

Si le toca a la Policía Federal, operará el representante de la Policía Federal en ese comité.

Y así en el caso de Marina, 266 regiones.

Miren, las razones son fundamentalmente de carácter administrativo, tiene que ver con población, con índice delictual, pero también con la distribución geográfica y comunicacional del país.

Cuando el ahora Presidente López Obrador era Jefe de Gobierno, aquí en el entonces Distrito Federal, dividió el Distrito en 70 regiones y dio buenos resultados en materia de seguridad a partir de esa coordinación. Y en virtud de esa experiencia favorable es que ahora estamos dividiendo al país en 266 regiones.

En cada una de estas regiones va haber un estado de fuerza permanente, ese es el objetivo de la Guardia Nacional.

En cada una de estas regiones va haber un estado de fuerza que oscilará entre 300 y 600 elementos, dependiendo de la incidencia delictiva. Actualmente se ha venido operando por operativos.

Tenemos un problema en Nuevo León y ahí van mil elementos de la Policía Federal o del Ejército, y la logística para su movilización, para su permanencia allá es costosísima, necesitamos darle permanencia al Estado de fuerza.

Y yo les quiero decir a ustedes, que en cada una de esas regiones se van a agregar entre 300 y 600 elementos adicionales a los actualmente existentes, y eso nos va a dar una capacidad respuesta inmediata porque ahí van a estar los elementos, y la Guardia Nacional, al igual que las



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

policías municipales, como van a radicar en la zona, en la que operarán, conocerán el terreno, cosa que a veces ahora no sucede.

Asumiendo que logran 50 mil, más otros cien mil, bueno, sólo lograron mil 700 por año. Yo francamente no sé lo que haya sucedido ahí, pero tanto el Ejército como la Marina han estimado que tenemos la capacidad para convocar a 20 mil elementos el primer año y capacitarlos.

La Secretaría de la Defensa Nacional tiene, a groso modo, capacidad para capacitar hasta 16 mil nuevos elementos en un año, y tenemos capacidad para reclutarlos.

Y en el caso de la Marina la capacidad para capacitar, los espacios de capacitación son un poco más de 6 mil, y ya hemos hecho sólo pruebas en virtud de que esto no está aprobado, y estimamos que podemos cumplir con la meta histórica de 20 mil elementos.

Debería de ser la normalidad, nosotros estamos dispuestos a atender su convocatoria siempre que ustedes estimen que nuestra participación en esta Cámaras resulta útil para la comprensión de los asuntos que les corresponde decidir.

Invariablemente, siempre que seamos convocados por esta representación, contarán invariablemente con nuestra presencia.

¿Es la constitucionalización de la militarización? No, es la policiación de los militares porque van a tener una formación distinta y van a depender de un órgano con mando civil y con adscripción civil.

Repito, ¿se harán cargo de las violaciones de los derechos humanos? por supuesto que sí porque no vamos a utilizar a las fuerzas públicas, jamás, para reprimir, y consecuentemente cada uno de sus integrantes sabe, desde el 1º de diciembre, que tiene que actuar en un marco de legalidad, y nos haremos cargo de cualquier eventual violación a los derechos humanos, está y estará en manos de la justicia.

¿Qué es la figura de la junta? Ya lo comenté.

Podemos reglamentar el artículo 29. No está en nuestro planteamiento una reglamentación del artículo 29 constitucional, porque si bien estamos en una situación de emergencia y estamos proponiendo un carácter, un instrumento de carácter permanente, no de carácter temporal, y lo estamos proponiendo de carácter nacional, no para atender la problemática de inseguridad en alguna región, en particular del país.

¿Están dispuestos, podemos construir un pacto de Estado? Nada nos daría más gusto que así sucediera.

Les quiero decir a ustedes que tenemos ya una propuesta de Ley de la Guardia Nacional, y que no tenemos absolutamente ningún inconveniente en participar, en trabajar en conjunto las propuestas, siempre y cuando desde nuestra perspectiva.

Y, les reitero, finalmente aquí sucederá lo que ustedes decidan, nosotros somos proponentes, promoventes, y nosotros proponemos que sea en etapas sucesivas. Un acuerdo político de conjunto con una visión de conjunto, pero el proceso legislativo en etapas.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

La aprobación de la parte constitucional y la aprobación posterior de las leyes secundarias, pero partiendo del acuerdo político y de nuestro interés y disposición de revisar con una visión de conjunto la propuesta.

¿Cómo van a atender el combate a la corrupción? Primeramente, a ver, bueno, yo no sé cómo estoy de tiempo, Presidente de la Comisión, bueno, gracias, aprecio, pero no quiero tampoco abusar.

Miren ustedes.

Gracias, Senador.

Durante muchos años, en la medida que ha crecido la corrupción, la solución ha sido proponer nuevos instrumentos administrativos para combatir la corrupción y contradictoriamente crece la corrupción y crecen exponencialmente los organismos responsables de combatirla y ahí vamos en un círculo vicioso; sin embargo, ninguno de esos organismos ha funcionado hasta hoy porque ha carecido de un elemento, que se llama “voluntad política”, para que operen con eficacia.

Pero para que haya voluntad política se necesita, primeramente, que el Presidente de la República no sea beneficiario de la corrupción, y hoy creo que gozamos, para fortuna de nuestro país, con un Presidente históricamente comprometido con la honestidad, con un desempeño ético y, por supuesto, con el combate a la corrupción, y ese es el elemento, la garantía fundamental de que esos organismos empezarán, por fin, a tener eficacia.

Nuestro país, el año 2000, estaba en el lugar número 53 del ranking de corrupción mundial. El 2006 queda en el lugar 70; el 2012 en el lugar cien; y el 2016 en el 123; el 2017 en el 134; y acaba de salir la última medición, y estamos en el 138, la del 2018.

Yo estoy seguro que la medición del 2019 nos va a arrojar resultados muy alentadores y muy honrosos para nuestro país.

El tema del combate a las drogas, por un lado el crimen organizado, por otro lado el narcotráfico, por otro lado las adicciones, pero si planteamos, nos proponemos una revisión a fondo de la política prohibicionista, particularmente en lo que corresponde al consumo lúdico de marihuana y al consumo médico también.

¿Cómo coordinarse con un mando civil? Es que no se van a coordinar con un mando civil, habrá un mando civil.

Y la relación con las fuerzas estatales y municipales será subsidiaria y complementaria; es decir, en la medida que sea necesario, que sea imprescindible actúa la Guardia Nacional; pero la Guardia Nacional, repito, no sustituye a las policías municipales, son imprescindibles.

¿Cuáles serán los controles para las policías locales?

Aquí tenemos uno de los problemas fundamentales. Tenemos que fortalecer los mecanismos legislativos, los mecanismos administrativos, sociales y jurisdiccionales para dar un mejor seguimiento al desempeño de las policías municipales, necesitamos acotar mucho su desempeño, y parte del incumplimiento y de la inobservancia del marco normativo es precisamente que no están sujetos a controles de ningún tipo.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

¿Cómo se coordinará la Marina?

Bueno, ya decía que este órgano de coordinación será un comité coordinador de operaciones o Estado Mayor, o como ustedes finalmente decidan llamarle, propone por fortalecer a la Policía Federal, a la estatal y a la municipal.

Aquí coincidencia en la necesidad de fortalecer a la policía estatal y municipal, pero diferencia en tanto que nosotros proponemos a la policía federal como uno de los pilares de la Guardia Nacional, al igual que la policía naval y la policía militar.

Senadora Malú Micher, escuchar a la gente, encantada en Guanajuato por la presencia.

Ya decía yo que había, se dieron, llegamos al extremo de 21 asesinatos en un solo día, hoy estamos, afortunadamente, en un promedio de 6, y ayer específicamente en cero.

Disciplina militarizada, no. Disciplina y jerarquía militar, que son el valor, gran valor que van a aportar el Ejército y la Marina, y si lo vamos a matizar creo que perderíamos mucha de la riqueza de estas instituciones en detrimento de la eficacia de la Guardia Nacional.

¿Cuál es el fundamento para decir que no se militariza? Precisamente que tiene una adscripción civil, un mando civil, la política la definirá, las políticas de seguridad las definirá una instancia civil, la estrategia y el plan de acción también.

Los de nuevo ingreso irán directo a la Guardia Nacional, no serán capacitados y formados en instalaciones del Ejército y de la Marina, pero su reclutamiento será directamente con un propósito de ingreso directo a la Guardia Nacional.

El artículo 13 ya lo mencionaba, lo del fuero castrense; los delitos del orden penal al ámbito penal; la tortura es un delito del ámbito federal y es del ámbito civil; consecuentemente quien incurriera, si alguien, alguno de los elementos de la Guardia incurriera en este delito tendría que estar sujeto a las autoridades del orden civil.

Decía que planteamos, en virtud de que algunos de los elementos vienen del Ejército y de la Marina, un régimen especial que podríamos llamar de transición, pero sólo para los delitos vinculados con cuestiones de disciplina, pero sería un régimen de transición, cuyos términos sería cosa de que lo platicáramos el tema de la tortura, juzgan a un civil y cómo van a lograr un giro de 180 grados en materia de corrupción.

Primeramente con el ejemplo.

Número dos, con voluntad política que implica no ser beneficiario de la corrupción y eso nos va a dar capacidad para darle eficacia a los instrumentos de combate a la corrupción.

Alguna vez platicando con un cuerpo de la Policía Federal, y hablando precisamente de la corrupción, uno de ellos casi ofendido por mis expresiones me corrigió, creo yo que de manera atinada, y me dice: "Secretario, le quiero decir a usted que aquí no hay policías corruptos, que aquí hay mando corruptos".



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Consecuentemente sí logramos un compromiso de arriba hacia abajo, con el combate a la corrupción vamos a tener mandos honestos. Si el Presidente no pide su entre, si el Secretario no pide su moche, pues tampoco el mando policial tendrá derecho, entre comillas, a solicitar su entre, y eso nos permitirá entregar a la ciudadanía, al pueblo de México contar con una institución que tenga un desempeño ético, que es imprescindible para garantizar condiciones mínimas de seguridad en nuestro país.

Gracias por su atención.

(Aplausos)

El C.

: Muchas gracias, Secretario.

Vamos a darle el uso de la palabra al General Secretario Luis Sandoval González, en razón de que se incorporó a esta Comisión...

El Secretario Luis Sandoval González: Muchas gracias.

Bueno, inicialmente, pues un agradecimiento por tener la oportunidad de estar aquí con ustedes y comentar aspectos sobre la Guardia Nacional, y también una disculpa por haber llegado con este retraso, pero tuvimos un incidente que nos obligó a perder un poquito de tiempo en el movimiento que estamos realizando, de Tabasco hacia esta ciudad.

Voy a ser muy breve, voy a establecer algunos conceptos que tenemos sobre la Guardia Nacional, y también adelanto una disculpa si la información que voy a proporcionar, quizá, ya haya sido abordada por el Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana o por el Almirante, Secretario de Marina.

Bien, muy rápido.

Quisiera, primero, plantear los aspectos de la seguridad que tenemos.

Tenemos un marco de una seguridad nacional en donde ésta está tutelada por, la tutela va encaminada a la integridad del Estado mexicano, la soberanía del Estado, y esta seguridad nacional está, pues desarrollada o enmarcada en lo que hacen las Fuerzas Armadas dentro del país.

La seguridad interior, que esta seguridad va tutelada a las instituciones, a la gobernabilidad, también es una responsabilidad de las Fuerzas Armadas.

Y en un tercer nivel tenemos la seguridad pública, ésta seguridad pública que tutela a las personas, a sus bienes, es una responsabilidad de las fuerzas de seguridad pública de los tres órdenes de Gobierno, y también ahí entramos las fuerzas armadas.

Desde el 2000 se establecieron unas tesis jurisprudenciales donde nos daban la encomienda de auxiliar a las fuerzas de seguridad pública en este tema.

Esta fuerza que se está proponiendo, la Guardia Nacional, va a atender a esta parte de la Seguridad Pública, esta Seguridad Pública en la cual tenemos nosotros como coadyuvantes, como auxiliares, 18 años trabajando, y que esos 18 años eran para poder dar la oportunidad a las



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

fuerzas de Seguridad Pública, de que se capacitaran, que se adiestraran, que se incrementaran sus posibilidades para poder atender la Seguridad Pública pues no ha sido suficiente, no tenemos una situación en el país en la que pueda estar establecido que la seguridad pública ha avanzado en esos 18 años.

Entonces esta institución que queremos crear, que es la propuesta de crear, pues deberá de ser una institución de Estado, debe de salir, debe de crecer como una institución de estado, una institución permanente, una institución similar a lo que es el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada; una institución que, del señor Presidente, de conformidad al artículo 89, también tenga la facultad de hacer uso de ella para atender los grandes retos del país.

La misión que tendrá esta Guardia Nacional, pues va enfocada, como ya mencioné, a la Seguridad Pública, a los delitos del orden común, a los delitos que más afectan a la ciudadanía, a preservar el Estado de derecho, salvaguardar la integridad y los bienes de la población, esa va a ser su principal función, esa va a ser su principal encomienda.

Esta fuerza, con una estructura militar, ¿para qué con una estructura Militar?

Necesitamos una estructura que rápidamente nos dé la posibilidad de avanzar en el trabajo que tienen que hacer.

Esta estructura militar le va a permitir dotar a la Guardia Nacional de disciplina, un aspecto que es a lo mejor algo lejano de algunas organizaciones policíales; esa disciplina tan importante que nosotros la consideramos como la columna vertebral de una institución como lo es el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada.

También con lealtad, con honradez, con compromiso institucional, con valores y virtudes que le permitan atender la tarea, valores y virtudes que son semejantes a los que tenemos en una fuerza armada, valores que tendrá nuestro personal o que tiene nuestro personal de policía militar y de policía naval que van a integrar esta guardia nacional.

Esta fuerza obviamente tendría que ser capacitada policialmente, aunque nuestros policías ya tienen algo de capacitación en ese ámbito, no son estos militares, estos policías militares, no son el soldado normal, están desde su construcción, desde su formación, dedicados a la parte policial, les falta una parte que es como se mencionó la aproximidad, no tenemos esa capacitación, pero ya se está preparando, ¿qué hacer en ese ámbito para adiestrar a esta guardia nacional en esa aproximidad social, esos procedimientos policíales, procedimientos muy específicos, procedimientos que van a la atención del delito muy especializados y que tendremos el tiempo suficiente para darle a nuestro personal, si ya tenemos una capacitación, una disciplina tiene una organización, pues perderemos menos tiempo en darles la capacitación que requieren en el ámbito policial.

También pondremos énfasis en los derechos humanos, en el uso de la fuerza, tiene que ser una fuerza en donde los derechos humanos sean de manera primordial respetados en cualquier situación y el uso de la fuerza lo tendrán que aplicar como se llegue a establecer en los procedimientos.

¿El por qué está esta fuerza? Como ya mencioné, 18 años, 18 años en auxilio, en coadyuvanza a la seguridad pública, permitiendo que las policías se integraran, se adiestraran, se reforzaran para



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

poder atender su tarea, para atender su responsabilidad y no ha sucedido en 18 años, no ha pasado lo que todo esperamos que debería de haber pasado en esos 18 años.

Se dieron algunas concesiones en la Ley de Seguridad Nacional del 2005, estaba también la obligación de los estados para fortalecer los esquemas de seguridad, tampoco se logró.

También durante ese lapso se dio la instrucción a las Fuerzas Armadas de que dotáramos de armamento en el cual fuera equiparable lo que usaban las organizaciones delictivas para que las organizaciones policiales pudieran enfrentarlas, se les iba a dar adiestramiento, se les iba a proporcionar ese adiestramiento, pero condicionado a las pruebas de confianza que tampoco se han cumplido a cabalidad, 18 años sin poder hacer esta situación.

Hay municipios en la actualidad que no tienen policías, hay estados que aunque hacen sus esfuerzos por tener su policía, no pueden complementar los efectivos que requieren de acuerdo a normas internacionales que están ya muy bien establecidas.

Consideramos que lo que es Estado y la sociedad, ya no puede esperar más tiempo para poder tener una organización, una estructura policial que le permita garantizar a la sociedad la seguridad que merecen, ha habido incrementos de delitos y de violencia que a través de los esfuerzos de Semar, Sedena, Policía Federal, policías de los estados, algunos policías municipales, sumamente capacitadas, se han hecho, pero no se ha logrado bajar en su totalidad bajar estos incrementos de delitos .

También hay laxitud en las leyes y buscamos que la guardia nacional fortalezca este marco de derecho, que se trabaje en ese ámbito y que podamos poder garantizar el Estado de derecho.

La forma de operar la presencia en todo el territorio, esas 266 coordinaciones regionales, así estará el personal de la guardia nacional, no será una distribución como a lo mejor ustedes conocen que tenemos tanto Semar y Sedena donde hay ciudades que hay una gran cantidad de personal, unidades que van desde batallones hasta brigadas desde 500 hasta 3 mil hombres, no va a ser eso, sino en cada una de esas coordinaciones regionales, como lo mencionó hace un momento el doctor Durazo, ahí va a haber de 500, 600, dependiendo de la problemática que se tenga, ahí va a estar presente atendiendo a la ciudadanía esta fuerza ,va a tener facultades policiales, va a poder actuar en funciones de policía, para eso va a recibir su capacitación en ese ámbito.

Va a integrar y coordinar esfuerzos, todos estos esfuerzos de seguridad pública en los estados y municipios los va a coordinar, los va a coordinar, no va a reemplazar, no se va a buscar reemplazar a las policías estatales o municipales, se va a buscar integrar esos esfuerzos.

Se atenderán las necesidades que se establezcan en diferentes niveles, a nivel nacional está el gabinete de seguridad donde se editarán algunas políticas, algunas estrategias, algunas directivas sobre qué hay que atender, a nivel del estado, las coordinaciones estatales, donde están los señores gobernadores que van a identificar dónde está la problemática para que la guardia nacional en conjunto con las policías estatales y la parte de municipales que sea confiables, pues atenderán el problema, y a nivel de municipios, las coordinaciones regionales.

Entonces es un esfuerzo coordinador para el ámbito de la seguridad pública, esta seguridad pública la tenemos que integrar de esa manera, tampoco podemos de alguna manera pues solos,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

como guardia nacional, son pocos efectivos con los que vamos a empezar, serán 50 mil hombres a través de 3 años y quizás vayamos a lograr entre 120 y 150 al final de la administración.

Consideramos que es una oportunidad para construir una seguridad pública que asegure el desarrollo, que garantice a la sociedad realizar sus actividades como lo hacía hace algunos años, con la plena confianza de poder ir a donde quisieran, a la hora que quisieran sin preocuparse por el ámbito de la seguridad.

Que la ciudadanía vuelva a confiar en la fuerza pública que representan las instituciones encargadas de la seguridad pública.

Sobre el mando, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana va a establecer las necesidades, va a condicionar el uso de la fuerza, de la guardia nacional, él va a decir dónde emplear, va a haber el Comité, que ya lo mencionó el doctor Durazo, Comité Coordinador Operativo, que va a materializar las estrategias.

Nosotros vamos a operar, vamos a organizar, vamos a adiestrar, vamos a conducir las actividades policiales orientadas a la seguridad pública, vamos a hacer lo que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana nos diga que tenemos que hacer, no lo vamos a hacer nosotros porque así lo estamos determinando la Secretaría de la Defensa, no, va a ser la Secretaría de Seguridad Pública, quien va a determinar esas necesidades, esas condiciones de uso de esta fuerza que se llamará guardia nacional.

Finalmente quisiera reiterar la parte de la disciplina. Esta fuerza necesita obviamente está disciplinada, como lo está el ejército, como lo está la Armada y como lo está la Fuerza Aérea, estas instituciones necesitan de disciplina, necesitan su columna vertebral, si hay necesidad en una Fuerza Armada de desplegar todo el personal, la totalidad de fuerza que tenemos, desplegar por x cantidad de tiempo, que conlleve a no ver a las familias, de no hacer su actividad normal, pues lo harán, eso es parte de la disciplina, en nosotros existe esa situación, necesitamos, la emergencia no es menor como para no tener una estructura en la que podamos emplearla, la totalidad en el tiempo que queramos y por en los efectivos que deseamos desplegar.

También tiene que tener, al ser una estructura militar, también debe de tener o estar sujeta a leyes militares, ¿por qué? La actuación interna debe de estar sujeta a legislación. Si un mando de esa guardia nacional le ordena a otro que se vaya a un punto a desempeñar su tarea, pues no puede ser factible que a ese mando que le están diciendo, va a decir, pues yo no voy porque allá donde me estaban mandando es Tamaulipas y allá no quiero ir porque está muy peligroso, no.

En las estructuras militares, en el Ejército, Fuerza Aérea y Armada, se nos da la instrucción de ir al punto más peligroso, por el tiempo que nos ordene y tenemos que ir, y si no vamos, es un delito de desobediencia y entonces enfrentamos la jurisdicción militar.

Eso es lo que necesitamos también en esa estructura, esa legislación que permita el desarrollo, el cumplimiento de la misión que van a desarrollar.

También tendrán que estar las leyes del orden común, estas van a ser la guía de la conducta en su función, va a ser la causa que genera una actitud positiva del elemento, si hace un, comete un delito en el actuar de su función, daña a un ciudadano, viola derechos humanos, hace uso de la fuerza en manera excesiva, tendrá que enfrentar las leyes del orden común.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Muchas gracias.

(Aplausos)

El Presidente Senador óscar Eduardo Ramírez Aguilar: Gracias, General Secretario.

Ahora se concederá el uso de la voz, hasta por tres minutos a las Senadoras y Senadores que preferentemente por grupo parlamentario deseen hacer uso de la palabra.

Le pido a la Senadora Secretaria, tome nota de los que participen.

La Secretaria Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: Con gusto, Presidente.

Por tres minutos, cedemos el uso de la palabra al Senador Félix Salgado Macedonio.

El Senador Félix Salgado Macedonio: Muchas gracias.

En primer lugar, agradecer la presencia de ustedes, Secretarios, señores secretarios de la Defensa, de la Marina y de Seguridad Pública.

Aquí hay tres comisiones, hay Comisión de Defensa, hay Comisión de Marina y hay Comisión de Seguridad Pública, tres comisiones, y desde luego entendemos que la propuesta de guardia nacional como es una propuesta constitucional, la Comisión de Puntos Constitucionales es ante quien se comparece.

Pero también sería bueno, porque hay muchos miembros de las comisiones que pudiéramos tener la oportunidad de tener más acercamientos, de tener más plática sobre algunas dudas.

Miren, yo ya estoy convencido, a mí no me van a convencer, porque yo ya estoy convencido.

¿Qué me convence a mí? La realidad imperante que hay en nuestro país.

Las policías que tenemos no funcionan, es más, se les tiene miedo, las únicas instituciones respetables en este país son el Ejército y la Marina, y todos lo sabemos.

Aquí parece que algunos compañeros Senadores tienen algunas dudas y sería bueno que se quedaran sin ninguna duda.

Hoy tenemos la virtud de tener un Presidente de la República inteligente, honesto, trabajador, y trabajador de todos los días; tuvimos presidentes de la República corruptos, torpes, uno se puso el traje militar y le quedó grande, el otro se la pasaba peinando el copete y tomándose fotos y el país está descompuesto.

Ustedes, esto es lo que encuentran, un país descompuesto, inmerso en la corrupción, Andrés Manuel dice vamos a limpiar la corrupción como se limpian las escaleras, de arriba hacia abajo, arriba ya se está viendo, pero abajo sigue, vamos a un pueblo, vamos a una región y vamos a ver la realidad, policías sometidos, con miedo, pueblos enfrentándose, desplazados.

Ah, y ahora que tenemos una gran oportunidad de tener una guardia nacional: Ah, es que se va a militarizar el país, es que se van a violar los derechos humanos, es que, ¿qué va a decir la ONU?



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

¿Qué van a decir? Les preocupa mucho qué van a decir, no seamos hijos de la comentocracia, seamos hijos de la patria, la patria hoy nos reclama.

Yo voy en la calle y me dicen: “Félix, que se redujeron el salario de 600 mil a 100 mil”. A mí no me importa mucho eso, aunque ganes un millón, a mí garantízame que voy a estar tranquilo, en mi casa, en la calle, que nadie me va a molestar, que no hay secuestros, que no hay robos, que no hay asaltos.

El Presidente Senador óscar Eduardo Ramírez Aguilar: *Senador Salgado, le recuerdo que la participación es hasta por tres minutos.*

El Senador Félix Salgado Macedonio: *Eso quiere la gente, el Senador Zepeda habló cinco minutos, yo apenas llevo cuatro y medio, aguántame, Presidente, con todo cariño.*

Entonces, ¿qué quiere la patria? ¿Qué quiere la nación? Todo de nosotros.

Yo valoro, mucho, señores secretarios, su disposición, su entrega y dar la vida si es necesario, si es preciso disciplina, honor, lealtad, ética, eso es lo que nos van a obsequiar para que haya tranquilidad en el pueblo de México.

Muchas gracias por su atención.

La Secretaria Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *Con el uso de la voz, hasta por tres minutos, Senador Cristóbal Arias, por favor.*

El Senador Cristóbal Arias Solís: *Bienvenido, señor Secretario.*

Yo creo que en esta preocupación que no nada más atañe a integrantes de este cuerpo colegiado en el Congreso de la Unión, sino también a voces autorizadas de opinión pública, de organizaciones civiles, defensoras de derechos humanos, habría que seguir insistiendo, informando por parte nuestra y por parte de ustedes, del gobierno de la República en general, qué es el término militarización, para que no quepa ninguna duda, de que no obstante, considero de que se utilizó desde mi punto de vista al margen de lo que establece el artículo 129 de nuestra Constitución que habla de que en tiempos de paz ninguna autoridad militar ejercerá funciones que no sean las que tengan estricta conexión con su actividad militar y que también se trastocó al margen y determinaron los gobiernos pasados el uso de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, cuando el artículo 21 establece que la seguridad pública es una función de la autoridad civil, en este caso nos ocupa, habría esa excepción, incluso transitoria en la creación de esta institución.

Creo que habría que insistir, repito, que para clarificar que ese término militarización, yo comparto el punto de vista del señor Almirante, porque a lo largo de estos años en que han estado fuera de las zonas navales, de las comandancias, de los cuarteles, etcétera, a como uno o yo concibo la militarización, yo no he visto que se suplante a las actividades civiles, legítimas que obtuvieron el cargo por elección, gobernadores, presidentes municipales, que hay un estado de excepción en el que se suspendan derechos y garantías, en el que se haya toque de queda, en el que no puede transitarse libremente.

Y, entonces, por eso creo que sí habría que aclararlo ni ha habido militarización desde mi punto de vista hasta el día de hoy, y espero que mucho menos vaya a existir de mañana en adelante en que



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

autoricemos, espero que lo hagamos, estas reformas a la Constitución y las tres leyes reglamentarias de las que estamos hablando: la Ley de la Guardia Nacional, que sea garantía justamente para el buen funcionamiento de la misma; la Ley General de los Detenidos; y la Ley sobre el Uso Legítimo de la Fuerza.

Creo que las cuestiones que habría que poner el acento tanto en este órgano legislativo como por parte de ustedes en este diálogo interactivo en que estemos de acuerdo, es lo que tiene que ver con esa preocupación sobre los derechos humanos.

Ya voy a terminar.

Y que entonces termináramos en las disposiciones legales y en la propia Reforma Constitucional la participación, como ya se expresó aquí acertadamente por el Secretario de Seguridad Pública, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, otros organismos y organismos internacionales que esté garantizada su presencia, su participación, su supervisión en lo que tiene que ver incluso no nada más con políticas que tienen que ver con el diseño de estrategias en materia de ciudad pública, sino también para supervisar que se garantice que en los operativos de ejecución, en la misma materia, se respete estrictamente la ley y los derechos humanos.

Finalmente, para terminar, yo creo que en 260 coordinaciones regionales y para que se sienta bien representado el Congreso de la Unión, sobre todo quienes tienen y representa un Distrito Electoral, sería bueno que fueran los 300 distritos electorales del país para que los propios Diputados den cuenta de lo que se está haciendo por la futura Guardia Nacional que espero que sea el instrumento legal y la herramienta que venga a contribuir firmemente y decididamente para combatir el grave problema número uno en el país que es la inseguridad y la brutal violencia criminal.

Muchas gracias.

La Secretaria Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *En el uso de la palabra el Senador Emilio Álvarez Icaza, por tres minutos.*

El Senador Emilio Álvarez Icaza Longoria: *Muchas gracias, señora Secretaria.*

Muy bienvenido.

Decía al inicio que este es un diálogo republicano y nadie se debe ofender porque con respeto se lleguen diferencias.

Bienvenido, General Secretario.

Es un diálogo republicano al que espero nos acostumbremos y nadie se puede ofender porque se digan con respeto ideas distintas y posicionamientos distintos. No es ofensa, la diferencia de pensamiento por institución de la que hablemos, es un término de relación republicana.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

No podemos hacer una reforma constitucional fundada en la bonhomía de un Presidente, tenemos que hacer un pacto de Estado en materia de seguridad y la Reforma Constitucional que nos ocupa es esa materia.

Yo le pregunté en la Cámara de Diputados, General Secretario, su opinión sobre la sentencia de la Corte Alvarado y otros que refiere a la participación de elementos de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad pública. Le reiteraría esa pregunta si es usted tan amable de opinar al respecto.

*Pregunté también, y no he tenido respuesta.
Repito la pregunta.*

Su opinión de la sentencia que se omitió el 20 de diciembre del año pasado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la sentencia Alvarado y otros. En particular, es la elaboración primera que hace la Corte sobre la participación de efectivos militares en labores de seguridad pública, le pediría su opinión sobre el particular.

He preguntado en dos ocasiones y no he tenido respuestas.

¿Se comprometen ustedes a informar oficialmente el número de bajas, heridos y muertos a partir de este sexenio?

En 2014 la administración de Peña Nieto dejó de informar.

¿Se comprometen ustedes a dar esa información?

Termino.

Se ha hablado sobre impunidad y creo que es muy importante, y yo agradezco muchísimo al Almirante Secretario que haya recibido a la señora Mondragón Cruz, lo dijo en la comparecencia en las reuniones en la Cámara de Diputados y la recibió, le agradezco; pero este es un caso ejemplar de lucha contra la impunidad.

Un integrante a la Marina, un cabo fue acusado de violación. El 25 de enero la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ha turnado orden de aprehensión en contra de este integrante de la Marina. Esperaríamos que fuera un caso ejemplar de justicia, estas víctimas piden justicia, estoy muy cercano al caso, afortunadamente a la Diputada Dionisia Vázquez, del PT, ha acompañado personalmente el caso, cosa que celebro, pero es el caso concretito que llegó a su puerta y le pido atenderlo así.

Y termino con una última reflexión, General Secretario, y compañeros.

Miren, los muertos no los ponen ustedes, los muertos los pone México, los desaparecidos son de todos, llevamos 40 mil; los asesinados son de todos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Cada soldado, cada marino, cada defensor de derechos humanos que muere es una pérdida en el país; no es de ustedes y nosotros, no es así la división del país, no es ustedes y nosotros, somos el Estado mexicano contra ellos, porque no podemos establecer un término de relación civilizado si no construimos un pacto de Estado en materia de seguridad.

El fracaso que hemos tenido es que tenemos un pacto de seguridad en los últimos 18 años. Ese es el fracaso y tenemos ahorita una oportunidad extraordinaria para construir un nuevo pacto.

Yo le tomo la palabra al Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana para conocer las propuestas que ha mencionado, porque necesitamos tener la certeza que en la Reforma Constitucional no nos van a hacer lo que nos han aplicado en los cuatro meses, llevamos dos meses de gobierno y las reformas constitucionales hoy ya tienen una traba porque necesitamos construir un término de relación que en las leyes generales no nos van a planchar.

Yo lo comentaba ahorita con el colega Senador, en los últimos cuatro meses no nos atendieron prácticamente ninguna observación en las leyes generales, no podemos tener ese término de relación, llevamos dos meses y ya estamos en este término de relación, no es conveniente. Por eso apelo a un pacto de Estado.

Muchísimas gracias por su atención.

La Secretaria Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *En el uso de la palabra, por tres minutos, el Senador Damián Zepeda.*

El Senador Damián Zepeda Vidales: *Gracias, Secretaria.*

Yo inicio también con una reflexión que va más a los propios Senadores y a la comisión, afortunadamente este es un tema de Reforma Constitucional y se requieren dos terceras partes.

Si yo estuviera tratando de conseguir dos terceras partes fomentaría al máximo el diálogo y el intercambio, no trataría de limitarlo, porque en efecto, como dice el Senador Félix, hay muchas dudas. Yo estoy convencido de que no es el camino, pero hay quienes pueden estar dudando y creo que la manera de convencer es dialogar hasta que se agoten esas dudas.

Lo dejo como reflexión nada más.

Me preocupa una de las expresiones que escuché de que hay una ofensa o en ocasiones de que se diga que se quiere militarizar al país.

Yo lo primero que diría es cuando decimos que no queremos que se militarice al país no nos estamos refiriendo a ustedes ni al Ejército ni a la Marina, nosotros queremos que ustedes se dediquen a sus funciones constitucionales actuales, nos estamos refiriendo a que hoy la presidencia del gobierno quiere meterlos permanentemente a unas cuestiones de seguridad pública, de hoy no les compete. De hecho está prohibido, ese es el comentario y no estamos de acuerdo.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Yo respeto que alguien piense que esa es la vía, simplemente estoy convencido que no lo es.

Se cita mucho los casos internacionales, se citó ahorita a Francia, a España e Italia. La gran diferencia de los tres casos citados es que los tres países tienen una policía nacional civil adicional a ese cuerpo de Guardia Nacional citado que entra para cuestiones muy específicas como apoyo, entonces, no es el caso para poner, digamos, de ejemplo directo.

Hoy no hay un despliegue nacional permanente en el país, no es lo mismo Yucatán y Sonora que sí tienen militares al despliegue que vemos en Veracruz, en Tamaulipas o en Durango que los vez patrullando, y, por cierto, es muy intimidante para un ciudadano ver ese tipo de acción que es muy necesaria y que, reitero, agradecemos que están haciendo, pero que quisiéramos que fuera extraordinaria temporal y sólo en casos de emergencia, y por eso estamos planteando la otra vía de fortalecimiento de las policías civiles.

Se refiere mucho a 18 años de participación, yo diría más bien, digo, doce de manera muy directa y precisamente ese es el argumento por el cual creemos que no funciona, pues hay doce años ya de participación de las Fuerzas Armadas en el tema de seguridad pública y no nos se ha resuelto el problema de inseguridad en el país, por qué ahora sí se habría de resolver por esa vía.

Y en efecto, no se han fortalecido las policías civiles porque se inició en un sexenio y se abandonó en el otro, se quedó en el mismo nivel, nunca se llevó a cabo esa estrategia. Y eso es lo que muy bien decía el hoy Presidente Andrés Manuel López Obrador en campaña: “no lo hicieron, ahora sí lo vamos a hacer”. Nosotros lo único que decimos es hagamos lo que se prometió y sí démosle un marco temporal extraordinario, fiscalizado, a las Fuerzas Armadas para que puedan con el respaldo jurídico que hoy no tienen, y ahí sí estoy de acuerdo y es injusto para ustedes, actuar cuando se requiera.

Por último, en términos de honestidad versus corrupción.

Yo no tengo ningún elemento para exigir, Presidente,... creo que lo es en él personal, no así necesariamente todos los funcionarios que puedan colaborar con él, algunos sí, algunos no, seguramente, apenas van entrando al gobierno, pero no se puede legislar para una persona, estamos hablando de cambiar la Constitución y los cambios en materia militar los están plasmado en el cuerpo de la Constitución, no en un transitorio, no en un tema reglamentario.

Muchos organismos – termino – señalan los por qué no es sano que Fuerzas Armadas se encarguen de forma permanente, reitero y con respeto lo digo, de las labores de seguridad. Ahí en un texto recoge mucha documentación y señala de manera concreta.

Cuando participan hay una mayor secuela de violencia, son más letales, está documentado, digamos en términos de muertes.

El Inegi, no Damián, no el PAN, el Inegi dice que 86 %, 88 % de los detenidos en esos operativos acusan de tortura y también está documentado mayor opacidad en explicar lo que motivó.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Por esos motivos es que muchos de nosotros de manera honesta y respetuosa creemos que no es la vía, y creo que esos ejercicios son precisamente para aclarar esas dudas y esas distintas visiones.

Respeto y reitero el agradecimiento a su participación, pero también reitero que creemos, como antes decía el hoy Presidente, que debe de ser extraordinaria, temporal y sólo en tanto las policías civiles no sean capaces de darlo.

Gracias.

La Secretaria Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *En el uso de la voz el Senador Miguel Ángel Mancera.*

El Senador Miguel Ángel Mancera: *Muchas gracias.*

Darle la bienvenida al General Secretario, muchas gracias por acudir y por plantear su explicación.

Yo quisiera reiterar lo que decía un poco hace rato, si creamos esta policía hay que entender que ya es una policía diferente, no es el Ejército ni no es la Marina, porque aquí se dice es que la gente quiere al Ejército y quiere a la Marina, y estamos muy felices en el municipio fulano porque está el Ejército y la Marina. Sí, claro, pero aquí se está hablando de crear una policía diferente y tienen que cortar el cordón umbilical porque se integra un cuerpo diferente.

Y no hay que discutir si se militariza o no se militariza, tenemos una sentencia de la Corte Interamericana, militarizar se refiere a darle tarea de seguridad pública al Ejército, a las Fuerzas Armadas sin un marco temporal, subsidiario, fiscalizado, perfectamente definido.

Cada vez que vulneramos eso va a venir una condena internacional, entonces, hagámoslo bien.

Ya se calculó, por ejemplo, porque nada más de hacer una cuenta muy rápida, 266 destacamentos o el cuerpo que se vaya a denominar por 300 elementos que se decía aquí, son 80 mil elementos de manera permanente, los cuales no se tienen en este momento, nos estaban diciendo y tendremos 50 mil, entonces, ni siquiera se va a poder completar esa cifra. Ya no pensemos los que se van a requerir 600, y hay que considerar una cosa más, ya como cuerpo de policía primer respondiente mínimo merma del 30 % por acudir a juicios. Digo, a mí me tocó ser Procurador y yo en la policía de investigación tenía una merma entre 20, 30 % diario de los que acuden a juicio, porque ya los citan, ya van a estar en una función de policía permanente.

Luego decirles a mí me da mucho gusto escuchar al Secretario de Seguridad Pública y Protección Ciudadana que dice: “podemos modificar el artículo 13”. Quitemos eso del fuero militar, simplemente tendrán un régimen de disciplina en un consejo de honor, como los cuerpos de policía, con la disciplina que se determine. Y hoy déjenme referirme al documento que se entregó hoy que se denomina “Estrategia Nacional de Seguridad Pública”, que lo vamos a revisar aquí y se va a discutir y seguramente se va a afinar, pero lo que hoy tenemos de saque, dice entre otras cosas, que la Guardia Civil se encontrará adscrita a la Secretaría de Seguridad y Protección



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Ciudadana, será el titular de ésta quien presida el órgano de mando estratégico y táctico de la junta de jefes del Estado Mayor.

¡Ojo! Otra vez mando y otra vez ponemos a la Secretaría de la Defensa y a Marina en ese mando, entonces, me parece que ahí hay un problema que hay que atender.

Luego se dice de manera excepcional en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implementación territorial, la Fuerzas Armada permanente seguirá prestando su colaboración, es lo que decía yo, tiene que venir, y no conocía el documento, ahorita me lo acaban de dar, tiene que venir respaldando las Fuerzas Armadas a la Guardia Nacional, porque si no, no va a funcionar.

Por armamento, mi General Secretario, lo que estaba yo diciendo es en el momento que la Guardia Nacional pase a ser una corporación de policía está sujeta a la Ley de Uso de la Fuerza y está sujeta a lo que cualquier otra policía, es decir, no pueden usar el FX, no pueden usar 762, no pueden usar Barret, no pueden usar helicópteros artillados, no pueden usar vehículos que son militares de las fuerzas federales.

Luego, dice aquí, fíjense, porque esta es la página 47, el mando operativo de la Guardia Nacional estará a cargo de oficiales del Ejército mexicano o en las zonas costeras de la Armada de México. Estamos diciendo que el mando va a ser civil y aquí en este documento nos dice el mando operativo de la Guardia estará a cargo de oficiales del Ejército, entonces, me parece que estas son las cosas que hay que corregir.

Qué bueno que entremos al estudio de la Ley Orgánica, que sepamos cuáles son las funciones, que tengamos ya estudios o iniciativas del uso de la fuerza y que tengamos una Guardia Nacional que pueda cumplir con el objetivo que está planteando el Presidente de la República, pero no creemos un organismo de manera tal que tengamos otra sentencia del caso Alvarado y se condene internacionalmente a México de nueva cuenta, a mí me parece que hay que dar lo mejor en este análisis y que nos escuchen.

Poco lo que decía Damián, si nos escucha y podemos entrar a un debate y podemos construir, queremos lo mejor. Yo tengo todo mi respeto a las Fuerzas Armadas y la mayor admiración al Ejército y a la Marina, y quiero que les vaya siempre.

Me duele una sentencia en donde orden investigar a elementos del Ejército y condenar en su caso.

Es cuanto, Presidente.

Gracias.

La Secretaria Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: En el uso de la palabra, la Senadora Beatriz Paredes.

La Senadora Beatriz Paredes Rangel: Muchas gracias.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Están aquí destacados Secretarios y lo cortés no quita lo valiente, así es que la más cordial bienvenida.

Saludo al Presidente del Senado y al Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales.

El grupo parlamentario del PRI deja constancia de su presencia en este evento. No soy integrante de la Comisión de Puntos Constitucionales, agradezco doblemente se me dé la voz, pero mi fracción votó favorablemente la concurrencia de los Secretarios de la Defensa de Marina y de Seguridad y Protección Ciudadana a esta reunión de trabajo, porque siempre es bienvenido el diálogo y siempre es relevante que los miembros del Ejecutivo Federal atiendan la convocatoria del Poder Legislativo.

Es una función, una de las atribuciones sustantivas del Poder Legislativo.

Participo en mi calidad de Senadora y como integrante de la Comisión Bicameral sobre seguridad nacional.

La historia de México está sembrada de paradojas, nada más paradójico que el cambio de posición en cuanto a la participación de las Fuerzas Armadas en las cuestiones de seguridad que lo que hemos vivido, y escuché la opinión pública de los pronunciamientos en campaña y las decisiones gubernamentales en esa materia.

Entiendo que la gravedad de la realidad y la ductilidad de la política explican este cambio. Esta lo que estamos conversando hoy es una decisión histórica...

Las decisiones históricas, las que tienen que ver con la historia en los estados democráticos trascienden la voluntad individual y deseablemente se toman por consenso.

Detrás de la generación de consensos está la disposición de escuchar, la disposición a construir acuerdos, tener consciencia de los límites del Estado democrático.

Señores Secretarios:

La situación de inseguridad, sin duda, es la más grave de las circunstancias que aquejan la vida cotidiana de la patria.

Aquí amamos a la patria, amar a la patria no es patrimonio de una persona o de un grupo, es un compromiso de quienes pretendemos ostentar la representación social.

En ese amor a la patria, decisiones de este calado, requieren un esfuerzo de valoración, de lo que no son detalles, sino tienen que ver con principios.

En el fondo, muy en el fondo esta es una discusión ética, el tipo de estado mexicano que requerimos para atender una problemática de inseguridad tan grave como la que enfrenta el país en este momento, y cómo logramos tener los instrumentos pertinentes sin trastocar las bases democráticas de ese Estado.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

En esa discusión ética tenemos que ser muy cuidadosos del papel de instituciones muy respetables en la vida nacional y que han enfrentado problemas como a los que aquí se han referido mis colegas.

Yo he sido una buena amiga de larga data de la Armada y del Ejército, no tiene que ver con afectos o desafectos, tiene que ver en cómo garantizamos la vigencia del federalismo, en cómo no debilitamos abrumadoramente a los gobernadores y a los presidentes municipales, en cómo no desnaturalizamos el papel de nuestras instituciones castrenses, en cómo no exponemos en el mediano y en el largo plazo a dos instituciones que tienen que ver con la salvaguarda de la soberanía nacional al mezclarlas en otro tipo de actividad, y en cómo generamos una entidad nueva que responda con eficacia a atender la problemática de inseguridad sin que eso suponga debilitar la democracia mexicana.

En el grupo parlamentario del PRI estamos discutiendo y reflexionando, y nuestra votación tendrá que ver con nuestro compromiso con México.

La Senadora Nancy De la Sierra Arámburo: *Para cerrar esta ronda, el Senador Dante Delgado.*

El Senador Dante Delgado: *Saludo con respeto a los Secretarios de Estado, al señor Presidente del Senado, al señor Presidente de la Comisión, a mis amigas y amigos Senadores.*

Movimiento Ciudadano ha acompañado la ratificación de los nombramientos que por mandato constitucional corresponden al Senado, así ha sucedido con el Secretario de Relaciones Exteriores y los funcionarios del Servicio Exterior, con la Secretaria de la Función Pública, con la titular del SAT, con el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con el Fiscal General de la República.

El problema que advierto, en lo personal, es la facilidad con que se cambia la orientación de políticas públicas del gobierno federal, sin dejar de advertir la gran diferencia de posiciones que asumía quien era candidato a la Presidente de la República y hoy ostenta el cargo de Presidente de la República.

Es dramático advertir que en octubre se aprobó la creación de la Secretaría de Seguridad Pública y Participación Ciudadana con la reforma de la Ley Orgánica, y antes de 40 días se presentó el proyecto de Guardia Nacional con mando militar, y que 50 días después se dijo nuevamente que sería mando civil.

El tema de la Guardia Nacional tiene varios puntos de valoración:

En primer lugar, que su autorización requiere de las dos terceras partes de los Senadores y a la mayoría no le alcanza para aprobarla.

En segundo, que han aprobado leyes ordinarias la mayoría sin tomar en cuenta ninguna reserva propuesta por los diferentes grupos parlamentarios, han sacado esas leyes cueste lo que cueste y a como dé lugar para cumplir la consigna.

En tercer lugar, porque para este tema se tiene que construir un amplio consenso con toda la oposición para que tengamos un proyecto institucional transexenal de seguridad pública que ordene los niveles federal, estatal y municipal.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Para aprobar una reforma constitucional sobre seguridad, verdaderamente consensada, se requiere que también se establezca, en el texto de la Constitución, que la Ley de la Guardia Nacional y la Ley de uso legítimo de la fuerza serán aprobadas por la mayoría calificada, de otra forma advierto difícil que salga.

El señor Secretario, por razones inherentes a su cargo, el Secretario de Defensa llegó con retardo, la mecánica de organización del evento por eso fue modificado sobre la marcha.

Voy a hacer unas preguntas al Secretario de la Defensa y, finalmente, otra pregunta al Secretario de Seguridad Pública y Participación Ciudadana.

El Ejército en estos momentos tiene una labor eminentemente disuasiva, lamentablemente se tienen 122 personas fallecidas en la tragedia de Hidalgo. Además de la población civil, que perdió dramáticamente la vida, señor Secretario de la Defensa, nos puede indicar de los militares que estaban presentes y a los que no se atendió la llamada de retirarse por parte de la sociedad civil, ¿cuántos elementos fallecieron?

Igualmente, deseo saber ¿cuántos elementos de tropa tiene la Secretaría de la Defensa Nacional?

Al Secretario de marina le pregunto, ¿cuántos elementos tiene la Armada de México?

Y a los tres les pregunto, ¿por qué razón, como Secretarios a cargo de un tema tan delicado, no plantearon al Presidente de la República, en sus reuniones matutinas, la expedición de un decreto de luto nacional por la tragedia ocurrida?

Finalmente, al Secretario de Seguridad Pública y Participación Ciudadana, puedo decir que las preguntas de mis compañeras y compañeros Senadores, y las respuestas, amplias respuestas en el caso del Secretario de Seguridad Pública y Participación Ciudadana, de los Secretarios, deben estar incluidas en el marco normativo que deberá ordenar la organización y disciplina de la Guardia Nacional, el respeto al federalismo en la misma y sobre la ley para el uso legítimo de la fuerza.

Es muy importante advertir esta parte porque el señor Presidente de la República ha ordenado que las fuerzas de seguridad militares y de seguridad pública permitan lo que sucedió en algunos lugares, creo que debemos de darle sentido al uso legítimo de la fuerza.

Por su atención, muchas gracias.

El Presidente Senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar: *Una vez concluida la participación de los Senadores y Senadoras vamos a darle paso a las respuestas al General Secretario, hubieron dos preguntas más a los diferentes Secretarios, actuaremos en consecuencia.*

Tiene usted el uso de la palabra, General Secretario.

El Secretario Luis Cresencio Sandoval González: *Muchas gracias, Senador.*

Sobre la cuestión de la sentencia que menciona el Senador Álvarez Icaza, no la conozco al detalle, en ese tiempo yo estaba en otra tarea en Tamaulipas y no tenía, pues una conexión directa con ese tipo de situaciones, pero quisiera no dejar en el aire alguna participación en esta respuesta de mi parte.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Si bien, quizá, la sentencia va enfocada a que no se empleen efectivos militares en la seguridad pública, pues, quizá, haya mucha razón de eso porque el personal del Ejército, el personal de una fuerza armada como tal, un elemento de una fuerza armada dedicado a la defensa y a la seguridad de la nación no esté preparado para la seguridad pública y entonces se preste a que en algunos momentos haya un exceso de fuerza por la misma capacitación que tiene.

Pero lo que queremos ahora implementar no va en ese sentido, es un militar que está capacitado para la seguridad pública, es un policía militar, yo mencioné que era, la base es un policía militar que tiene una capacitación policial, no es el mismo soldado que está adiestrado para la defensa de la seguridad y la defensa nacional, pero no estoy, creo que lo que se estableció en la sentencia tiene su aspecto muy fundamentado.

Efectivamente, el soldado, el militar, el marino está adiestrado para eso, pero, repito, esta fuerza va a estar adiestrada para la seguridad pública.

Sobre las bajas, heridos y muertos, sin tener tampoco el motivo real por el que se dejó de informar, sí le puedo comentar que este tipo de cosas afectan la moral del personal. Nuestro personal militar y naval las 24 horas está expuesto a perder la vida, a perder la vida por garantizar la seguridad de la ciudadanía, para enfrentar a los grupos delincuenciales, y así ha estado durante mucho tiempo.

Considero que uno de los motivos por los que se dejó de dar esta información precisamente es para no afectar esa moral, nuestro personal trabaja con mucho porcentaje de moral. Los mandos incentivan al personal, que a pesar de que haya un riesgo fuerte, como lo hay en Sinaloa, como lo hay en el Triángulo Dorado, como lo hay en Tamaulipas, como lo hay, quizá, en Michoacán en su momento, vaya a cumplir la misión, lo tienen que estar motivando.

Y este número si se da a conocer, si se dice, si se publican fotos, si se da toda la información de cómo es cuando se hacen esas bajas, pues va a afectar la moral...

El C. : *(Inaudible, no prendieron el micrófono)...*

El Secretario Luis Crescencio Sandoval González: *Bueno, perdón, no le entendí de esa manera, pero también le explico.*

Esa información nosotros no la ocultamos. En una agresión, poniendo de ejemplo, una agresión a personal militar, si hay muertos del lado de los agresores y hay muertos de nuestro lado, quien levanta la información es el Ministerio Público, él es el que tiene la información, ellos son los que saben quiénes son y en qué momento y por qué fallecieron, hacen todo el proceso, nosotros no llevamos la contabilidad de ese tipo de situaciones.

De nuestra gente sí la llevamos, y la otra parte le toca a las autoridades correspondientes porque no somos los responsables de llevar esa contabilidad, hay otras autoridades que lo llevan.

También en relación a lo que usted mencionaba, que los muertos son de todos.

Sí, efectivamente, también tenemos ese mismo concepto y no nos gusta ver a los ciudadanos que fallecen en las áreas donde nosotros andamos operando, y hemos visto muchos y no nos gusta y no nos acostumbramos, jamás nos vamos a acostumbrar, pero también le menciono que en esos muertos hay muchos de nosotros, mucha gente que da la vida sin saber ni a quién está defendiendo, simplemente está cumpliendo una orden y sabe que lo que hace es en beneficio de nuestro país, es en beneficio de los ciudadanos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

También sobre lo que mencionaba, señor Senador.

Nosotros también estamos totalmente convencidos que el diálogo es lo mejor, quisiéramos, desde el punto de vista de Fuerzas Armadas tener un mayor diálogo, que nos conozcan, pareciera que nos hace falta a nosotros un poco de participación en estos diálogos, pero es nuestra intención de que nos conozcan, de que sepan qué somos, cómo somos, por qué somos así, qué es lo que nos motiva para hacer todas las actividades que desarrollamos, qué nos motiva para ir a arriesgar la vida en un plan DN-3, qué nos motiva para que el soldado, el cabo, el sargento, el oficial se meta a un río, que el solo hecho de poner el primer pie ahí va a conllevar la posibilidad de perder la vida, sí nos interesa el diálogo para que nos conozcan y para muchas otras cosas.

Decía usted de las funciones constitucionales, lo que se nos está prohibido, bueno, pero vuelvo a lo mismo, lo que queremos crear no es en el mismo concepto, no es una Fuerza Armada para la defensa de la seguridad, o la seguridad de la defensa de la nación, es una fuerza que se va a adiestrar para la seguridad pública, para esa falta que tenemos en el contexto nacional.

El despliegue nacional es permanente en el país, lo tenemos en todos los estados. Tenemos, en todos los estados de nuestro México tenemos una zona militar y tenemos doce regiones militares que agrupan a un cierto número de zonas, y las zonas tienen una cantidad variable de unidades, la presencia está en todos lados, la atención a la inseguridad sí no es en todos lados.

Destinamos tropas que vayan apoyar a las áreas donde son más complicadas, movemos tropas de Yucatán para ir apoyar a Michoacán, para ir a apoyar a Guerrero, para ir a apoyar a Tamaulipas. Los lugares donde la sociedad necesita que estemos, donde no podemos dejar desprotegida la sociedad a pesar de los riesgos que corramos en esa tarea, pero lo tenemos cubierto todo el territorio.

Sí hemos participado, como usted lo menciona, a lo mejor 12 años, a lo mejor 18, pero hay una diferencia fundamental, todo ese tiempo lo hemos hecho sin facultades, sin un marco legal, nunca nos han dado un marco legal para operar, jamás hemos operado al margen de la ley, nunca nos han dado ese margen, perdón, ese marco, nunca nos lo han dado, y la diferencia será que esta fuerza, que se quiere crear bajo la estructura de funcionar como Seguridad Pública, tendrá facultades para hacerlo.

Y al tener una fuerza tenga esas facultades, las unidades normales del Ejército, de la Armada, de la Fuerza Aérea se retirarán a sus cuarteles, no hay necesidad de estar, ni siquiera tenemos la facultad, los retiraremos para que la Fuerza, que sí las tiene, haga su tarea.

Bien, sí somos, o estamos catalogados ahí en algunos estudios como letales, pues, quizá, el adiestramiento que tiene nuestro personal conlleve eso, pero sí me gustaría comentarle que a lo mejor la letalidad que pueda tener nuestro personal en la actualidad también es generado por la experiencia, al inicio de esta actividad tan importante que hemos realizado en beneficio del país, tuvimos una gran cantidad de muertos, no éramos letales, nos faltaba adiestramiento, era una tarea que no conocíamos, era una tarea totalmente distinta a lo que hacía nuestro personal y eso conllevó a tener muchos muertos y tuvimos que evolucionar para cuidar a nuestra gente y para cumplir con la misión que nos tenían asignada y sí ha ido el incremento, la capacidad que tenemos para responder.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Pero ya se mencionaba, no respondemos, hay armamento que tenemos como Fuerzas Armadas que no usamos y que jamás las vamos a usar porque son sumamente letales, tenemos cuetes, que un solo cuete bastaría para a lo mejor terminar con una célula de delincuentes, tenemos cuetes también aire tierra, que también sería lo mismo, nunca lo hemos usado ni lo vamos a usar, y la letalidad que a lo mejor usted se refiere pues es de la experiencia que ha tomado el personal de tierra, el personal que sufrió la mayor cantidad de bajas, y refiriéndose a los aspectos de tortura, tenemos una gran cantidad de personal militar que cuando ha hecho violaciones a derechos humanos, cuando se han realizado estos actos de tortura, los hemos investigado y están en prisión, en muchas ocasiones descubierto por nosotros, por la misma información de nuestro personal y en otras, por la información que nos llega de otros organismos o denuncias de la propia población sobre la actuación de nuestro personal.

Sobre la actividad disuasiva del ejército, en muchas de las actividades que realiza el personal militar en su tarea cotidiana de proporcionar la seguridad, sí hace una función disuasiva, una función importante, disuasiva, ahora sí ha cambiado, la instrucción es la protección a la ciudadanía.

Y así como se está cambiando esta tarea que vamos a desarrollar de protección a la ciudadanía, también hemos tenido otros momentos en que se nos ha ordenado hacer otro tipo de actividades, ser mas ofensivos en contra de la delincuencia, y hemos ido a buscar a la delincuencia, hemos ido a enfrentar a la delincuencia, hemos ido a tratar de localizarlos y pues evitar que dañen a la población.

Entonces sí tenemos un efecto disuasivo y sí tenemos una nueva tarea de protección a la ciudadanía.

No falleció ninguno de nuestro personal ahí en este lamentable hecho en Hidalgo, ninguno, pero sí trataron de evitar que pasara algo, pero 800 personas en contra de 25 es sumamente complicado controlar, es muy difícil, pero sin embargo ahí quedó nuestro personal y en el momento en que sucedió la tragedia se volcaron a ayudar y llegaron personal de refuerzo, y ahí están los videos, cómo trataban ya el personal militar y el personal de la policía, de quitar a la gente de ahí del área y no les hacían caso, no eran escuchados por ningún motivo, no se fueron ahí se quedaron a un lado, ahí estaban a un lado, por eso pudieron apoyar, la gente que llegó al refuerzo, ahí permaneció, porque no pudieron contener a toda esa cantidad de personas que estaban interesadas en obtener ese combustible, pro sí se dio la oportunidad de que el personal empezara a ayudar a la gente.

En cuanto a los efectivos, tenemos, aproximadamente 220 mil elementos que controla la Secretaría de la Defensa Nacional, 180, 180 mil del Ejército, 50 mil de fuerza aérea es lo que tenemos desplegado en todo el territorio, aquí hay parte operativa, hay parte administrativa, otra parte de servicios, servicios médicos, ingenieros, especialistas de diferente naturaleza, entonces tenemos esta cantidad para cubrir las necesidades y las tareas que requiere nuestro México que realicemos.

Finalmente una reflexión, yo para mí y lo hice en la Cámara de Diputados, para mí no es muy entendible cómo hay un reconocimiento para las Fuerzas Armadas, para lo que hemos hecho, y



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

cómo hay una desconfianza para lo que queremos hacer, si el reconocimiento es por la tarea que hemos hecho durante estos años, 12 ó 18 en el combate contra la delincuencia o atendiendo los aspectos de inseguridad, pero tenemos más de 105 años sirviendo a nuestro país, cómo el reconocimiento va de la mano de la desconfianza, no lo entiendo.

Sí tenemos errores, claro que tenemos errores, hemos cometido muchos errores en la tarea que desarrollamos, muchos errores y e han castigado los errores, pero para mí es algo no muy congruente desconocer y desconfiar.

Muchas gracias.

(Aplausos)

El Presidente Senador óscar Eduardo Ramírez Aguilar: *Muchas gracias, General Secretario.*

Le concedemos el uso de la palabra al Secretario Alfonso Durazo, para algunas preguntas y cerrar su comparecencia en esta comisión.

El Doctor Alfonso Durazo, Secretario de Seguridad Pública: *Senador Salgado Macedonio, más acercamientos que si ya lo hemos reiterado, toda nuestra disposición, Senador Cristóbal Arias, ¿qué es la militarización? Desde mi punto de vista es la participación del Ejército en tareas del desarrollo.*

No debemos olvidar en todo caso que tanto el Ejército como la Marina, forman parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública, por ser competencia de la Suprema Corte de Justicia, el pacto de estado en materia de seguridad, el Senador Álvarez Icaza, sería lo ideal, pero reconociendo la complejidad de un acuerdo de esa dimensión, hablaría así de un acuerdo o de un pacto con una visión de conjunto para trabajar el diseño con una visión integral, el diseño de la guardia nacional.

Creo que con algo debemos iniciar la guardia nacional, así inició la Policía Federal, la PFP inició con elementos del Ejército y la gendarmería inició con elementos del Ejército, porque no podemos generar de un día para otro los elementos de seguridad que se requieren y en la base los elementos pioneros de lo que sería la guardia nacional, serían, precisamente los que hoy forman parte de la policía militar y de la Policía Naval y de la Policía Federal.

¿Por qué la Policía Naval y la Policía Militar? Porque son aquellos elementos de las Fuerzas Armadas cuya formación más se acerca a las tareas de seguridad pública, in olvidar que esos elementos tendrán, serán sometidos a una formación y capacitación adicionales para afinar esa capacitación y poderlos dotar de mayores elementos técnicos y teóricos para servir como policías de proximidad e informar sobre bajas y heridos, por supuesto que sí.

Les quiero decir, ahorita que pediría que revisen el índice de letalidad del año pasado y el índice de letalidad lo compararán con el índice de letalidad de diciembre, el índice de letalidad del mes de enero, hay una notoria diferencia, profundísima diferencia, a favor, por supuesto de las Fuerzas Armadas, un pacto, se repite aquí, un pacto con una visión de conjunto, el Senador Zepeda,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

dialogar hasta que se agoten todas las dudas, por supuesto lo que nosotros podamos aportar para despejar esas dudas, encantados de seguir colaborando con esta Cámara.

El gobierno, aquí sí difiere, el gobierno quiere meterlos en asuntos que no les corresponde, bueno, la verdad es que los metieron hace 12 ó 18 años y desde entonces están en tareas que no les corresponde, pero que tampoco han podido eludir la responsabilidad en virtud de la inseguridad en el país.

Efectivamente los países que se mencionan como ejemplos de guardia nacional tienen una policía, un cuerpo nacional civil, como España, Francia, Italia, no es el caso de Chile, aunque tienen policías municipales, pero nosotros también tenemos 2 mil 470 y tantas policías municipales civiles y tenemos 32 policías estatales civiles, una de ellas como la Ciudad de México que duplica en capacidad a la Policía Federal, es un, francamente un absurdo que la Ciudad de México cuente con el doble de estado de fuerza que la que cuenta el gobierno de la República, para atenderla seguridad en todo el país.

Fíjense ustedes, la Policía Nacional de Colombia; Colombia un estado un poquito menos de la mitad de México, un poco menos de la población de nuestro país, tiene 180 mil elementos.

Si nos fuéramos por esa proporción nosotros requeriríamos para la Policía Federal 360 mil elementos. Nada más que no tenemos presupuesto y por qué echar mano del Ejército, porque el Ejército ya está contemplado en el Presupuesto y evita la necesidad de contemplar una erogación presupuestal adicional. Esa es una razón fundamental, ya tenemos ahí 35 mil policías militares a los que ya están contemplados presupuestalmente, lo mismo con la policía naval.

Doce años de Fuerzas Armadas y no se ha resuelto, y si seguimos así no se va a resolver porque las Fuerzas Armadas no tienen las condiciones particularmente de capacitación para cumplir, tenemos que construir un órgano distinto a partir de elementos del Ejército y de la Marina, como surgió la entonces Policía Federal Preventiva, luego Policía Federal y la Gendarmería.

Necesitamos un cuerpo capacitado particularmente para las tareas de proximidad que implica, a las que obliga la seguridad pública que sería precisamente una de las características y condiciones de la Guardia Nacional.

Hay que entender, como bien dice el Senador Mancera, que no sería la Marina ni el Ejército, no serían la Marina ni el Ejército, son un número importante de elementos de la Marina y del Ejército, y los elementos de la Policía Federal, pero aquellos elementos, no sólo aquellos elementos de la Policía, del Ejército y de la Marina que por su formación y experiencia están mejor capacitados para formar esta base pionera de la Guardia Nacional.

Orden de mando táctico y estratégico es un planteamiento de origen que quedaría superado con la aprobación de la Guardia Nacional, así estamos operando actualmente en las 200, bueno, en este momento tenemos estado de fuerzas sólo en 150 regiones por limitaciones obviamente de personal, pero en ese momento estamos funcionando en esos términos a la creación de la Guardia Nacional eso se modificaría en los términos que aquí ya ha sido planteado y que no lo repetiría.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Siempre es bienvenido el diálogo, Senadora Beatriz Paredes, pues obviamente me da mucho gusto, sé de su apertura, así es que mi mayor coincidencia con esa posición, decisiones de este calado tienen que ver con principios, estoy totalmente de acuerdo, pero creo yo que los elementos que ya definen cuando menos en términos constitucionales a la Guardia Nacional queda claro que el diseño responde a un respeto puntual al federalismo que al contrario serán un complemento de las tareas de las policías estatales y municipales que no vendrán a debilitar a gobiernos ni a municipios y muy importante, cómo no exponemos en nuestras instituciones castrenses precisamente al aprobar la creación de la Guardia Nacional las instituciones castrenses estarían, terminarían dedicadas al paso de tres o cuatro años exclusivamente a las tareas de seguridad nacional, porque las tareas de seguridad pública habrán sido encomendadas a la Guardia Nacional.

Mi estimado Senador Dante Delgado no es que haya facilidad en el cambio de posiciones, creo que cambiar de posición es lo más difícil que hay, por una razón, porque requiere una gran madurez reconocer que hay propuestas que enriquecen nuestra propia posición o nuestra visión, y yo quiero decir aquí que si cambiamos fue precisamente porque escuchamos un planteamiento generalizado y de carácter social de las organizaciones de la sociedad civil, pero luego vino también una declaración de la Corte Penal, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y ese conjunto nos lleva precisamente por la vocación democrática del gobierno a recoger esos planteamientos y hacerlos nuestros.

El proyecto transexenal a mí francamente nada me daría más tristeza que quienes vengán a nuestro relevo en seis años se vieran en la necesidad de enmendarnos la plana porque no tuvimos capacidad de diseñar un instrumento de seguridad pública con capacidad para trascender la coyuntura, pero al mismo tiempo creo en la capacidad que tenemos para trabajar juntos y construir. Nuevamente regreso a mi propuesta con una visión integral que contemple la Ley del Uso de la Fuerza y, por supuesto, la Ley Orgánica de la Guardia Nacional cuyo primer borrador tenemos ya aquí a la mano y que podríamos compartir obviamente en cualquier mesa de negociación, que las mesas de negociación que se establezcan para poder construir los consensos imprescindibles.

No somos ingenuos y no pretenderíamos ni suponemos que alguien lo es aquí en esta Cámara, así es que lo que menos pretenderíamos ni suponemos que alguien lo es aquí en esta Cámara, así es que lo que menos pretenderíamos sería sorprenderlos con un acuerdo que logre el respaldo para sacar una Iniciativa constitucional y luego pretender irnos solos en el ámbito de las leyes secundarias que no requieren mayoría calificada.

Francamente el sexenio está iniciando, creo que tenemos mucho camino por recorrer juntos y si tenemos capacidad para construir en esta etapa un acuerdo político, ojalá tuviésemos también la capacidad para darle permanencia en el transcurso del sexenio, estoy seguro que sería, sin duda, en beneficio del país.

¿Por qué razones no plantearon la expedición de luto nacional? Aquí me asumo responsable de no haber tenido la sensibilidad política para poner sobre la mesa esa propuesta.

Pudiera expresar cualquier cantidad de atenuantes, pero en ese momento la prioridad para todo el gobierno se volvió la atención de las víctimas de la tragedia, así es que no omito señalarle,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Senador, que en algún momento tuve el chispazo y lo registré, pero no tuve la serenidad para ponerlo y llevarlo a la mesa del gabinete de seguridad. No tengo ninguna duda que si no hubiese cometido yo esa omisión hubiese sido aprobado en ese gabinete por unanimidad.

Deben estar incorporadas, las preguntas deben estar incorporadas en el marco normativo, yo no tendría absolutamente ningún inconveniente porque lo que aquí estamos respondiendo es aquello a lo que tenemos capacidad para comprometernos.

Finamente, aprecio, reitero, mi gratitud a esta Cámara por este espacio y expreso lo que siempre digo, mi reconocimiento, tuve la oportunidad de participar con ustedes al inicio de esta Legislatura, me llevé invariablemente de cada uno de ustedes el mejor de los recuerdos y mi mayor reconocimiento por su apertura, por su capacidad y disposición para construir acuerdos y para pensar en nuestro país. Esta es una buena oportunidad para ratificar que seguimos todos juntos en esa línea con independencia de que hoy estemos en responsabilidades distintas.

Gracias a todas, a todos, por su atención.

El Presidente Senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar: *Muchas gracias por su intervención, doctor Alfonso Durazo, Secretario de Seguridad.*

Le concedemos el uso de la palabra al Secretario Almirante José Rafael Ojeda.

El Secretario Almirante, José Rafael Ojeda: *Por último quiero agradecerles la oportunidad que nos dieron al Secretario de la Defensa, al Secretario Durazo y a mí para expresarles lo que pretendemos y lo hacemos de una manera honesta con los pies en la tierra, con toda la mayor claridad posible, no estamos escondiendo nada, lo único que pretendemos es llegar a tener una policía digna en el país, una policía que la lleguemos a comparar con policías de los países como Francia, como España. Y le digo a mi querido y estimado Senador, si vale la pena ponerlo en este contexto porque esos países a lo largo de los años han podido consolidar una policía digna que claro que tienen otras policías, pero la policía principal del país, la que tiene el acercamiento con la sociedad, es la policía principal.*

Les queremos agradecer que nos tengan un voto de confianza, no estamos haciendo nada mal. Al contrario, estamos tratando de hacer algo bueno, respetamos los derechos humanos. Por ningún motivo, lo vuelvo a repetir, pretendemos militarizar ni a la policía ni al país, eso, por favor, que nos quede muy claro, no pretendemos militar al país.

Muchísimas gracias por su atención.

El C. Presidente Senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar: *Esta Comisión de Puntos Constitucionales agradece la presencia de los Senadores y Senadoras, de los Secretarios de Estados que el día de hoy nos acompañan, les agradecemos su pluralidad y este debate aún continúa.*

Muchas gracias.

Que tengan buenas noches y un gran fin de semana.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

----- oOo -----

Posteriormente, el día 07 de febrero del presente año, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, llevamos a cabo la Reunión Extraordinaria para el análisis e intercambio de opiniones sobre la Minuta en materia de Guardia Nacional.

Estuvieron presentes por parte de la Comisión de Puntos Constitucionales los Senadores: Presidente Senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar; Secretaria Senadora Sylvana Beltrones Sánchez; Integrante Senador José Antonio Cruz Álvarez Lima; Integrante Senador Arturo Bours Griffith; Integrante Senadora María Soledad Luévano Cantú; Integrante Senador José Alejandro Peña Villa; Integrante Senador José Narro Céspedes; Integrante Senador Damián Zepeda Vidales; Integrante Senador Julen Rementería del Puerto; Integrante Senadora Claudia Ruíz Massieu Salinas; integrante Senador Samuel García Sepúlveda; Integrante Senadora Nancy De la Sierra Arámburo.

Por parte de la Comisión de Estudios Legislativos Segunda: Presidenta Senadora Ana Lilia Rivera Rivera; Secretaria Senadora Indira de Jesús Rosales San Román; Senador Secretario Salomón Jara Cruz; Integrante Senador J. Félix Salgado Macedonio; Integrante Senadora Jesusa Rodríguez Ramírez; Integrante Senador José Antonio Cruz Álvarez Lima; Integrante Senador Damián Zepeda Vidales; Integrante Senador Dante Delgado; Integrante Senadora Nancy De La Sierra Arámburo; Integrante Senador Miguel Ángel Mancera Espinosa; Integrante Senador Mario Zamora.

Asimismo, estuvieron presentes los Senadores; Senadora Claudia Edith Anaya Mota; y, Senador Emilio Álvarez Icaza Longoria.

En dicha reunión, los Senadores presentes coincidieron en establecer una ruta de dictaminación e insistieron en llevar a cabo audiencias públicas con representantes de la sociedad civil, especialistas y académicos; así mismo se coincidió con las ampliaciones de turno para opinión, de las Comisiones de Derechos Humanos, de Seguridad Pública y de Federalismo.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Por otra parte, y en razón del acuerdo por el que se conforma la Mesa de Trabajo para el fortalecimiento del Congreso en materia de Parlamento Abierto, se llevaron a cabo las Audiencias Públicas entre los días 11 al 15 de febrero del presente año, para el intercambio de opiniones, con especialistas, académicos, integrantes de organizaciones y colectivos de la sociedad civil, en torno a la creación de la Guardia Nacional. La Audiencias Pública se dividieron en 5 mesas temáticas las cuales fueron las siguientes:

- 1. Constitucional y Convencionalidad.**
- 2. Derechos Humanos.**
- 3. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.**
- 4. Federalismo y Seguridad Pública.**
- 5. Profesionalización, capacitación y uso de la fuerza en temas de seguridad.**



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

ACUERDO DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA POR EL QUE SE INSTRUYE A LA MESA DE TRABAJO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CONGRESO EN MATERIA DE PARLAMENTO ABIERTO, A QUE SE CONVOQUE A UN EJERCICIO DE PARLAMENTO ABIERTO PARA LLEVAR A CABO EL ANÁLISIS DEL PROYECTO DE DECRETO EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Que los integrantes de la Mesa de Trabajo para el fortalecimiento del Congreso en Materia de Parlamento Abierto convencidos de la relevancia que representa la reforma constitucional para la creación de la Guardia Nacional, proponen que para la discusión y aprobación del dictamen respectivo, mecanismos de Parlamento Abierto que garanticen la más amplia deliberación e información, así como la mayor participación e inclusión de especialistas y de la sociedad civil y

CONSIDERANDO

- I. La reforma constitucional por la cual se crea la Guardia Nacional es uno de los rediseños institucionales de mayor trascendencia para el devenir de nuestro país en las últimas dos décadas.
- II. Que el 1 de febrero de 2019 se recibió en el Senado de la República la Minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, que contempla el dictamen a discusión aprobado en sesión de la Cámara de Diputados el día 16 de enero de 2019.
- III. Que en sesión de la misma fecha la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores turnó dicha minuta a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda.
- IV. Que el 1 de febrero del presente las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda se reunieron con los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional, de Marina y de Seguridad y Protección Ciudadana para analizar a fondo como sería la operación de la Guardia Nacional.
- V. Que resulta evidente la necesidad de que el Senado de la República realice un verdadero ejercicio de Parlamento Abierto, que sea serio, transparente y exhaustivo, acorde con la trascendencia de la Minuta que se encuentra en discusión.
- VI. Que el pasado 22 de octubre de 2018 se firmó Acuerdo de la Mesa Directiva y de la Junta de Coordinación Política en el cual se conforma la Mesa de Trabajo para el fortalecimiento del Congreso en Materia de Parlamento Abierto, integrada por:

ACUERDO DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA POR EL QUE SE INSTRUYE A LA MESA DE TRABAJO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CONGRESO EN MATERIA DE PARLAMENTO ABIERTO, A QUE SE CONVOQUE A UN EJERCICIO DE PARLAMENTO ABIERTO PARA LLEVAR A CABO EL ANÁLISIS DEL PROYECTO DE DECRETO EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

- Kenia López Rabadán, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.
- Antares Guadalupe Vázquez Alatorre, integrante de la Mesa Directiva.
- José Luis Pech Vázquez, integrante de la Mesa Directiva.
- Verónica Noemí Camino Farjat, integrante de la Mesa Directiva.
- Cruz Pérez Cuellar, del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional.
- Xóchitl Gálvez Ruiz, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.
- Jorge Carlos Ramírez Marín, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
- Clemente Castañeda Hoeflich, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.
- Gonzalo González Yáñez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.
- Miguel Ángel Mancera Espinosa, del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática.
- Alejandra Lagunes Soto Ruiz, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. Eunice Renata Romo Molina, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.

- VII. Por lo anterior, se propone que para la discusión de la Minuta de reformas constitucionales por las cuales se crea la Guardia Nacional, contenga un amplio proceso de discusión, en el que se incluya la participación de la sociedad en general y de organizaciones especializadas en el tema, no sólo como para contar con su opinión, sino también para trabajar de manera conjunta en el documento que será presentado para su análisis y votación ante las comisiones dictaminadoras, de conformidad con la siguiente propuesta:

En atención a los planteamientos vertidos, los integrantes de la Junta de Coordinación Política instruyen a la Mesa de Trabajo para el fortalecimiento del Congreso en Materia de Parlamento Abierto del Senado de la República lo siguiente:

ACUERDO

1. Dentro de los 10 criterios que establece la Alianza para el Parlamento Abierto, para la discusión de la Minuta relativa a la Guardia Nacional, se deberán cubrir de manera exhaustiva, en particular, los siguientes:
 1. Derecho a la Información.
 2. Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas.
 3. Información parlamentaria.
 4. Información histórica.
 5. Datos abiertos y no propietario.
 6. Accesibilidad y difusión.

ACUERDO DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA POR EL QUE SE INSTRUYE A LA MESA DE TRABAJO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CONGRESO EN MATERIA DE PARLAMENTO ABIERTO, A QUE SE CONVOQUE A UN EJERCICIO DE PARLAMENTO ABIERTO PARA LLEVAR A CABO EL ANÁLISIS DEL PROYECTO DE DECRETO EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

2. **La Mesa de Trabajo para el Fortalecimiento del Congreso en Materia de Parlamento Abierto** convocará a instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil, especialistas en el tema y demás organismos y ciudadanas y ciudadanos, quienes coadyuvarán en el proceso de análisis y discusión de la Minuta en materia de Guardia Nacional.
3. La Mesa de trabajo recopilará la información documental necesaria para la revisión de la Minuta, incluyendo bases de datos, informes, encuestas, estadísticas y toda la información necesaria y disponible para la discusión, la cual será publicada en el sitio web del Senado.
4. Las audiencias públicas en la que se escuchará la opinión de la sociedad, de las víctimas de la violencia, las autoridades y organizaciones de la sociedad civil especializadas en el tema y convocadas por la Mesa de Trabajo, se llevarán a cabo del lunes 11 al 15 de febrero del presente, atendiendo una audiencia por día en la que se desarrollarán los siguientes temas:
 - a. **Constitucionalidad y convencionalidad**
 - b. **Derechos humanos**
 - c. **Fortalecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública**
 - d. **Federalismo y seguridad pública**
 - e. **Profesionalización, capacitación y uso de la fuerza en tareas de seguridad**
5. La Mesa de Trabajo diseñará la metodología para la celebración de las audiencias públicas, contemplando los tiempos de intervención de los representantes de la sociedad civil y de los senadores asistentes.
6. Derivado de las audiencias públicas y la información generada por la Mesa de Trabajo, ésta elaborará sus conclusiones, incluyendo las consideraciones planteadas en las audiencias públicas y la información documental relevante, mismas que serán entregadas a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda a más tardar el lunes 18 de febrero de 2019.
7. La Mesa de Trabajo publicará en el sitio web del Senado las conclusiones derivadas de las audiencias públicas.
8. La Mesa de Trabajo diseñará una herramienta de trazabilidad legislativa, para el seguimiento de los acuerdos y conclusiones a las que llegue.
9. La Mesa de trabajo desarrollará las actividades establecidas dentro del presente acuerdo, conforme a las siguientes fechas

ACUERDO DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA POR EL QUE SE INSTRUYE A LA MESA DE TRABAJO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CONGRESO EN MATERIA DE PARLAMENTO ABIERTO, A QUE SE CONVOQUE A UN EJERCICIO DE PARLAMENTO ABIERTO PARA LLEVAR A CABO EL ANÁLISIS DEL PROYECTO DE DECRETO EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.




JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Desarrollo de las audiencias públicas	Fechas
a. Constitucionalidad y convencionalidad	Lunes 11 de febrero
b. Derechos humanos	Martes 12 de febrero
c. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Miércoles 13 de febrero
d. Federalismo y seguridad pública	Jueves 14 de febrero
e. Profesionalización, capacitación y uso de la fuerza en tareas de seguridad	Viernes 15 de febrero
Sábado 16 de febrero	Entrega de las conclusiones a las Comisiones Unidas
Lunes 18 de febrero	Sesión de las Comisiones Unidas.
Martes 19 de febrero	Discusión del dictamen en el Pleno.


Salón de Sesiones de la H. Cámara de Senadores, a 7 de febrero de 2019.

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA


Sen. Ricardo Monreal Avila
 Presidente
 Coordinador del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional


Sen. Mauricio Ruiz González
 Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional


Sen. Miguel Ángel Osorio Chong
 Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional


Sen. Dante Delgado Rannauro
 Coordinador del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano


ACUERDO DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA POR EL QUE SE INSTRUYE A LA MESA DE TRABAJO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CONGRESO EN MATERIA DE PARLAMENTO ABIERTO, A QUE SE CONVIDE A UN EJERCICIO DE PARLAMENTO ABIERTO PARA LLEVAR A CABO EL ANÁLISIS DEL PROYECTO DE DECRETO EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.




DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA



Sen. Alejandro González Yañez
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo




Sen. Raúl Bolaños Cacho Cúe
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México


Sen. Sasil de León Villard
Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social




Sen. Miguel Ángel Mancera Espinosa
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática



Sen. Marybel Villegas Canché
Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional



Sen. Higinio Martínez Miranda
Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional



Sen. Josefina Eugenia Vázquez Mota
Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

ACUERDO DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA POR EL QUE SE INSTRUYE A LA MESA DE TRABAJO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CONGRESO EN MATERIA DE PARLAMENTO ABIERTO, A QUE SE CONVOQUE A UN EJERCICIO DE PARLAMENTO ABIERTO PARA LLEVAR A CABO EL ANÁLISIS DEL PROYECTO DE DECRETO EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

De las audiencias públicas en materia de Guardia Nacional, derivaron las conclusiones siguientes:

Mesa 1. Constitucionalidad y Convencionalidad.

I. Resumen.

Con la finalidad de llevar a cabo una discusión enriquecedora, la Junta de Coordinación Política convocó a instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil, especialistas en el tema y demás organismos y ciudadanas y ciudadanos, para coadyuvar en el proceso de análisis y discusión de la Minuta en materia de Guardia Nacional bajo el formato de Parlamento Abierto.

La primera mesa de una serie de cinco Audiencias Públicas, desarrollada bajo la temática de Constitucionalidad y Convencionalidad se realizó con base en el **Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se instruye a la Mesa de Trabajo para el fortalecimiento del Congreso en Materia de Parlamento Abierto** celebrado el 8 de febrero de 2018, en el que se aprueba su convocatoria y metodología de ejecución.

Esta audiencia tuvo lugar del 11 de febrero del presente año, en la Sala de la Comisión Permanente del Senado de la República, y fue moderada por la Senadora Claudia Ruiz Massieu Salinas.

II. Participantes.

Bloque 1	
Sergio López Ayllón	<ul style="list-style-type: none">• Director General del Centro de Investigación y Docencia Económicas.• Doctor en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México.• Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (Nivel III).
Santiago Corcuera Cabezut	<ul style="list-style-type: none">• Maestro en Derecho por la Universidad de Cambridge, Inglaterra.• Integrante y presidente (2006 – 2009) del Comité contra las Desaparición Forzada de la ONU.• Presidente del Comité Coordinador de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de la ONU (2009 – 2010).
Álvaro Vizcaino Zamora	<ul style="list-style-type: none">• Doctor en Derecho por la Universidad Panamericana.• Profesor de la Universidad Panamericana.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

	<ul style="list-style-type: none"> • Investigador Invitado de INACIPE.
Julio Sabines Chesterking	<ul style="list-style-type: none"> • Maestro en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales por el Colegio de Defensa Nacional, Universidad del Ejército y Fuerza Aérea. • Secretario Técnico de la Dirección General del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. • Director General adjunto al Director en Jefe de la Agencia de Investigación Criminal de la Procuraduría General de la República adscrito al CENAPI.

Bloque 2	
Raúl Mejía Garza	<ul style="list-style-type: none"> • Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. • Doctor en Derecho Público y Filosofía del Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid. • Profesor del Instituto Tecnológico Autónomo de México.
Samuel González Ruíz	<ul style="list-style-type: none"> • Doctor en Derecho por la Universidad de Bolonia, Italia. • Experto internacional en política criminal, justicia penal y delincuencia organizada. • Miembro de la Asociación Mexicana de Derecho Penal y Criminología.
Jan Jarab	<ul style="list-style-type: none"> • Representante en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH). • Representante de la Oficina Regional de la ONU-DH para Europa. • Miembro del Gabinete del Comisionado Europeo para el Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, en la Comisión Europea en Bruselas.
Jorge Javier Romero	<ul style="list-style-type: none"> • Doctor por la Universidad Complutense de Madrid. • Profesor-investigador titular C del Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana (Xochimilco). • Miembro del Programa de Política de Drogas del CIDE Región Centro, del que dirige el Diplomado de Política de Drogas y el Seminario Interno del PPD.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

<p>José Luis Caballero Ochoa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Doctor en Derecho de la Unión Europea y Sistemas de Protección a los Derechos Humanos con la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España. • Académico – investigador titular en la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. • Director del Departamento de Derecho.
---	---

Bloque 3	
<p>José Joaquín Ortega Esquivel</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. • Profesor de Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México. • Abogado y asesor de Sindicatos, Organizaciones Agrarias y Cooperativas.
<p>Guillermo Estrada Adán</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. • investigador titular en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. • Profesor titular en El Colegio de México, en el Centro de Estudios Internacionales, en las asignaturas de Derecho Constitucional y Derecho Internacional Público.
<p>José Jorge Campos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. • Director General de Transportes del Estado de Durango. • Delegado Estatal de la Procuraduría General de la Republica en el Estado de Nayarit.
<p>Carlos Pelayo Möller</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Doctor en Derecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. • Laboró en la Comisión Interamericana en Washington, DC. • Se desempeñó como abogado de la Secretaría Ejecutiva en la Corte Interamericana de Derechos Humanos en San José de Costa Rica.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

III. Metodología de síntesis.

A continuación, se presenta la síntesis de la audiencia, en el que se plasma un resumen del posicionamiento ofrecido por cada ponente, así como las respuestas a las preguntas planteadas por las y los Senadores.

BLOQUE 1

Dr. Sergio López Ayllón

Definió la propuesta de Guardia Nacional como un “híbrido constitucional muy peligroso” que militariza la seguridad pública, ya que, como indicó: su mando radica en una junta de Jefes de Estado Mayor, en su mayoría castrense; su operación será mayormente militar; y crea una dualidad de fuero para los elementos de la Guardia (civil para delitos y militar para faltas de disciplina).

Señaló que de aprobarse la minuta en sus términos, esta crearía una contradicción en el texto constitucional, ya que el Artículo 129, que regula el papel de la participación de las Fuerzas Armadas en México y limita las funciones militares en “tiempos de paz”. Además, dijo que la propuesta fácilmente podría ser llevada a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y ser declarada inconvencional.

Recordó que los precedentes de la CIDH indican que la participación de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública tiene que ser:

- Extraordinaria.
- Subordinada y complementaria.
- Regulada con instrumentos legales y protocolos de uso de la fuerza.
- Fiscalizada.

Finalmente, destacó que la discusión de los problemas de seguridad del país tiene que ir más allá de la discusión de la Guardia Nacional, ya que la participación de las Fuerzas Armadas no solucionará los problemas del país en la materia. Asimismo, propuso reformar la minuta para asegurar un mando civil y al mismo tiempo crear un régimen transitorio para el retiro de las Fuerzas Armadas.

Mtro. Santiago Corcuera Cabezut

Señaló que, en el caso de México, los tratados y convenciones crean responsabilidades internas de nivel constitucional, es decir, que nuestra Constitución está ampliada e incluye las disposiciones internacionales en materia



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

de Derechos Humanos reconocidas y firmadas por nuestro país. En ese sentido refirió que Constitucionalidad y Convencionalidad son, para fines prácticos, lo mismo; y que ningún Estado puede justificarse en sus normas internas para incumplir sus responsabilidades internacionales.

En cuanto a la minuta de la Guardia Nacional indicó que la propuesta de Guardia Nacional tiene ambigüedades y contradicciones de imposible solución.

Además, dijo que tiene contradicciones que saltan a la vista y no coinciden con los discursos. Señaló que a pesar de que se dice que la Guardia Nacional tiene carácter civil, se trata de una institución militar, ya que: el mando está a cargo de una Junta de Jefes de Estado Mayor, en su mayoría militar; y además tendría una estructura jerárquica, disciplina, formación y capacitación militar, lo cual desmiente el hecho de que se trate de una corporación civil.

Hizo mención del transitorio que permite que las Fuerzas Armadas sigan participando en labores de seguridad de forma indefinida, y señaló que esto hace que no hay certeza jurídica sobre cuando se retiraran los militares.

Finalmente invitó a las y los senadores a rechazar la minuta ante “la evidencia gramatical” de su contenido.

Dr. Álvaro Vizcaíno Zamora

Refirió que el problema de la delincuencia organizada en México es uno de Seguridad Interna que requiere de una institución intermedia entre Fuerzas Armadas y policía, y que una Guardia Nacional puede ser esa institución.

Sin embargo, criticó que la propuesta debilite a las policías estatales y desmantele a la Policía Federal, señalando algunos aspectos preocupantes:

- Modelo híbrido que va en contra de las tendencias internacionales.
- Mantiene de manera indefinida a los militares en las calles.
- Pretende “polícializar” a los militares, lo cual es complicado y poco deseable.
- Asume labores de Seguridad Pública y absorbe responsabilidades de la Policía Federal, lo cual es un error.
- La facultad para investigar lo que implica un mando militar, civil y judicial.
- Centraliza la política de Seguridad, y suple funciones en materia de seguridad de estados y municipios.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Puede afectar la imagen y el prestigio de las Fuerzas Armadas al involucrarlas, de forma permanente, en tareas de seguridad pública.
- Faltan mecanismos de contrapeso: comisiones parlamentarias, visitadurías, auditoría ciudadana, órganos de control, etcétera.

Finalmente hizo una serie de propuestas:

- Tomar de base para la Guardia Nacional a elementos de la Gendarmería.
- Destinarle mayor presupuesto. Lo destinado en el PEF no sirve ni siquiera para reclutar y capacitar al 10% de lo que se plantea.
- Ampliar y fortalecer a las policías locales y la federal, que son las principales responsables de la seguridad pública.

Mtro. Julio Sabines Chesterking

Defendió la propuesta, tal y como está. Señaló que no hay evidencia de que se está militarizando el país. Indicó que el presidente, el gabinete, los legisladores, el poder judicial y los gobernadores, es decir, todas las autoridades son civiles.

Indicó que el país requiere de una corporación que sume las capacidades institucionales del país, y señaló que la Guardia Nacional es parte de un plan integral para hacer frente a la inseguridad, mismo que incluye combate a la pobreza y fomento a los valores.

Finalmente cuestionó que, si las consideraciones son políticas, entonces hay que tomar en cuenta que la propuesta tiene la aprobación de los ciudadanos y de las entidades federativas; y que, si son jurídicas, entonces la propuesta es constitucional y cumple con tratados y responsabilidades internacionales de Derechos Humanos.

BLOQUE 2

Dr. Raúl Mejía Garza

Señaló que el debate sobre la Guardia Nacional ha pendulado en su naturaleza y carácter como una institución civil o militar. Aunado a esto, las emergencias en un estado constitucional tienen la característica común de que no pueden ser resueltas por medios ordinarios, requieren el uso de instrumentos y la emisión de regulación que estaría constitucionalmente vedada en tiempos ordinarios o de normalidad constitucional.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Indicó, que en la evolución histórica de un estado estos momentos son inevitables, lo importante es cómo es que se maneja la emergencia y cuáles son las condiciones constitucionales para ello. La Constitución mexicana de 1917 tiene un artículo específico para este tipo de situaciones de anormalidad constitucional o emergencia: el artículo 29, el cual ha sido modificado en dos ocasiones desde el inicio de vigencia de la Constitución y solamente ha sido usado en una ocasión, como resultado de la declaración de guerra a los países del eje el 1o de junio de 1942 durante el sexenio del presidente Ávila Camacho.

Esta pieza de memoria constitucional resulta relevante ya que es en una de las únicas ocasiones en las que se emite un decreto que justifica la utilización del ejecutivo de las fuerzas armadas como su comandante en jefe, como lo establecen los artículos 89, fracción VII se coloca en el supuesto para que no resulte aplicable la clara prohibición contenida clara del artículo 129 de la misma Constitución que establece que “En tiempos de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar” Esta suspensión es temporal y se establecen controles y supervisiones a la misma; en la redacción actual del artículo 29 estos controles son mucho mayores y las condiciones de la emergencia han quedado acotadas.

Comentó que, si fuese cierto que la guardia nacional está planteada una institución de carácter civil para el ejercicio de facultades en materia de seguridad pública, parecería innecesario hacer ciertas modificaciones constitucionales que se empeñan en hacerlas parecer como autoridades civiles, pero que al mismo mantienen su carácter militar:

- No hace ningún sentido, por ejemplo, la aclaración del artículo 13 entre los delitos cometidos por elementos de la Guardia Nacional en el ejercicio de las funciones de la misma y las faltas y delitos contra la disciplina militar para la determinación de la jurisdicción, civil o castrense, si las funciones de la Guardia Nacional son enteramente de carácter civil, entonces no pueden cometer delitos contra la disciplina militar y, si pueden hacerlo, entonces no son una institución de carácter civil, lo que sucede si es que dentro de sus barracas o cuarteles llevan disciplina militar.
- Más problemática y ambigua resulta la propuesta de tener la dirección “operativa” de la Guardia Nacional en la dependencia del ramo de seguridad, mientras que las condiciones de estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, educación y capacitación, profesionalización, cumplimiento de las responsabilidades y tareas de la Guardia Nacional se encuentren homologados a los que se aplican en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- La confusión sobre el carácter de la Guardia Nacional se hace patente en la propuesta de la cámara revisora para la fracción VII del artículo 89, donde permite al Ejecutivo disponer de la Guardia Nacional para la seguridad pública, la protección civil y, en casos de urgencia, para los objetos señalados en la fracción anterior.
- En lo que se refiere al artículo cuarto transitorio, indicó que el problema se hace aún más grave ya que se establece en el régimen transitorio la permanencia del ejército en labores de seguridad pública, de tal manera que el poder legislativo se hace corresponsable de las actuaciones del ejército aun de manera retroactiva, asumiendo que las condiciones de colaboración no solamente derivan de una sentencia de la suprema corte de justicia sino normalizándola mediante un transitorio.
- Finalmente señaló que un régimen robusto de transitoriedad es necesario, evitando asumir o diluir las condiciones de responsabilidad de los ejecutivos que han dispuesto de las fuerzas armadas. En su opinión, no puede ser una disposición de amnistía o de justificación ex post, el cambio debe contemplar una estructura de revisión de las actuaciones de las fuerzas armadas de los últimos 12 años.

Dr. Samuel González Ruiz

La intervención tuvo como eje señalar que las instituciones no han podido garantizar la seguridad de los ciudadanos, generando con ello, una crisis de seguridad pública, interior y nacional, favorecido en gran medida por la falta de capacidad para responder, y por no contar con una figura de liderazgo en policías y ministerios públicos del país.

La reforma del sistema de justicia de 2008 fracasó, no por dinero, sino por la falta de elementos de una estrategia adecuada. De igual forma, es falso que los militares hayan salido en 2006 pues estos mismos, salieron en los años 80.

Los militares han sido utilizados en materia de seguridad pública, existiendo como testigo “cientos” de sentencias que reconocen la participación del Ejército en este tipo de labores.

Los Estados tienen funciones de subsidiariedad de los organismos internacionales, por lo que, están obligados a regular al interior en materia de Derechos Humanos.

Las Fuerzas Armadas pueden participar en labores de seguridad, pero los



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

organismos internacionales deben permitir a México definir y construir sus propias instituciones en materia de Seguridad Pública, procurando que en 10 años tendremos una institución que sea independiente de los militares.

La Guardia Nacional, comentó, no va a solucionar los problemas de seguridad, el tema importante es fortalecer el sistema acusatorio.

Jan Jarab

El representante en México de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos desaprobó la propuesta e hizo varios cuestionamientos:

- Si sabemos que lo normal en un estado democrático es enfrentar la delincuencia a través del fortalecimiento de las policías civiles y al sistema de justicia, ¿por qué discutimos una propuesta que no considera este aspecto y aspira a desaparecer la más importante (Policía Federal)?
- Si sabemos que utilizar a las Fuerzas Armadas ha sido un fracaso (entre mayor presencia militar mayor violencia), preocupa que, en lugar de retirar a las fuerzas militares, se busca hacerla permanente y constitucionalizar una institución con características militares.
- Si sabemos que el principal problema de México es la falta de justicia y la impunidad, ¿por qué en lugar de fortalecer a los Ministerios Públicos y a las Fiscalías se busca dotar al Ejército de capacidades de investigación?
- Si sabemos que las estadísticas muestran que las Fuerzas Armadas tienen terribles índices de letalidad, ¿por qué se insiste en fortalecer la lógica militar que privilegia la muerte de los enemigos en lugar de anteponer los derechos de los ciudadanos, en particular el derecho a la vida?

Además, presentó una serie de propuestas en nombre de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos:

- Eliminar los componentes castrenses del diseño de la Guardia Nacional.
- Sujetar la institución a estrictos controles democráticos del orden civil.
- Incluir un régimen transitorio que responda a estándares internacionales y tenga vigencia limitada.
- Generar un programa real de fortalecimiento de instituciones de seguridad
- Cerrar la puerta a la presencia de civiles en instalaciones militares.
- No ensanchar los alcances de la jurisdicción militar.

A pregunta expresa señaló que, si se eliminaran todos los componentes castrenses de la Minuta, entonces podría cumplir con los requisitos de que sea un



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

cuerpo civil; aunque señaló que prevalecería el reto de convertir a militares en policías con capacidades de investigación.

También, indicó que puede haber un transitorio que permita la participación de las Fuerzas Armadas en seguridad pública, siempre y cuando cumpla con los requisitos que establece la CIDH y sea extraordinaria, subordinada y complementaria, regulada con instrumentos legales y protocolos de uso de la fuerza, y fiscalizada.

Finalmente indicó que es una buena opción que la Corte defina la convencionalidad del dictamen.

Dr. Jorge Javier Romero

Resaltó que las constituciones son referentes de la identidad nacional, parte indispensable del pacto político nacional. Razón por la que la reforma Constitucional en materia de Guardia Nacional preocupa.

Lo anterior, al considerar que es una deformación del orden constitucional, pues establece estrategias que ya fracasaron, estableciendo la permanencia de una política pública que ha aumentado la violencia.

De facto, el Ejército tiene ya funciones seguridad pública, ahora esta reforma constitucional, adscribe un mando militar con dirección civil, pero que no deja tener una naturaleza mayoritariamente militar.

Destaca que hay una correlación entre el uso de las Fuerzas Armadas y el aumento en los homicidios, y aunque el discurso diga lo contrario, estamos ante la creación de un cuerpo militar, que nos llevaría en el mismo sentido de la política pública de los últimos años.

Argumentó, que si hay fuero, disciplina, organización y capacitación militar, es porque estamos frente a un cuerpo militar, aún cuando se plantea que exista injerencia del Secretario de Seguridad Pública.

Reflexionó, sobre la necesidad que tiene México de transitar en el sentido que las democracias constitucionales avanzadas, en lugar de buscar establecer un régimen militar que nos acerca a los regímenes autoritarios.

Sostuvo que, la reforma constitucional tiene un costo constitucional enorme, compartiendo las siguientes reflexiones:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Adscribe la seguridad pública a un órgano militar.
- Aprobar una guardia nacional así, es militarizar de manera permanente este país.
- Se está apostando todo al uso de la fuerza y no al fortalecimiento de las instituciones.
- Se debe presentar un diagnóstico real que justifique las declaraciones del Ejecutivo sobre la imposibilidad de reforzar la Policía Federal.
- Debe plantearse un ordenamiento legal transitorio para retirar las Fuerzas Armadas y regular su funcionamiento.
- La Minuta, tal y como está no debe ser aprobada.

Dr. José Luis Caballero

Señaló que la constitución está ampliada por los tratados internacionales, por lo que, la reforma que se está planteando es inconstitucional e inconvencional. El modelo debe de surgir de una base civil, siendo en este sentido la razón por la cual no se puede normalizar el empleo de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad pública. Es necesario requerir la opinión consultiva a la Corte Interamericana.

La propuesta actual, en lugar de realizar una reforma constitucional, se concibe como una sustitución a la Constitución, por lo que, implica sustituir principios constitucionales y convencionales por otros. Así, en torno a esta condición, la sustitución constitucional se genera dentro de un círculo incontrovertible.

El Dr. Caballero señaló que, el Senado podría crear una confrontación con los tratados internacionales, haciendo un control de constitucionalidad y convencionalidad, lo cual sería considerado gran cambio en la materia. No obstante, la vía de la constitucionalización dentro de una situación de emergencia puede ocasionar violaciones a los derechos humanos.

BLOQUE 3

Lic. José Joaquín Ortega

Expresó que la Guardia Nacional priva a la ciudadanía de su derecho de conformar una estructura de seguridad como mecanismo de defensa ciudadana y apoyo a la Defensa Nacional. La Guardia Nacional, como se ha concebido desde la primera Constitución, tiene que estar compuesta exclusivamente por ciudadanos y con un mando civil.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Por lo tanto, no se debe reformar la Constitución, por lo que los militares tendrían que renunciar a sus cargos castrenses.

Los artículos constitucionales, reflejan el carácter democrático sobre el que se construye la guardia nacional, sin embargo, atenta contra el régimen federal, al privar a los estados sus funciones.

En otro sentido, la minuta se concibe como una mutilación a los derechos ciudadanos para integrar una guardia nacional, al establecer una fuerza laboral militar. La razón de quitar este derecho a los ciudadanos es la probable filtración en los mandos de la Guardia Nacional, lo que no corresponde a la realidad, puesto que esto no ocurrió al integrarse la benemérita Guardia Nacional.

Dr. Guillermo Estrada Adán

Señaló que la estructura del Parlamento Abierto está compuesto por ciudadanos que se representan a ellos mismos, sin posturas partidistas que carguen la balanza hacia los intereses particulares de una fracción política.

Respecto a la propuesta del presidente sobre la Guardia Nacional, el Dr. Estrada indicó que esta cuenta con un diseño inconventional, pues la propuesta contempla, competencias que solo corresponderían a los organismos civiles, además, lo relativo al fuero militar resulta inaplicable al tratarse de un organismo civil.

La Guardia Nacional se concibe como una militarización de la seguridad en tanto tenga deficiencias en el lenguaje contenido en la Minuta, pues las palabras tienen que pasar por el análisis de los juristas y operadores del derecho. En ese sentido, el lenguaje utilizado es ambiguo en cuanto al mando, funcionamiento y composición civil, pero claro en la parte relativa a lo militar.

Aclara que no se menciona qué hará la Junta de Jefes de Estado Mayor.

El análisis del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, particularmente desde el enfoque del Derecho Interamericano no es convencional. Cuando hablamos de Derechos Humanos, lo convencional es constitucional, incluyendo las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por su parte, el Senado, en su carácter de corresponsable de la Política Exterior, no puede soslayar las responsabilidades internacionales del Estado Mexicano en materia de Derechos Humanos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

El reconocer a las Fuerzas Armadas, en funciones que no han sido diseñadas para su estructura, es el resultado de utilizar un lenguaje ambiguo en el texto del dictamen.

Añadió que el que la Minuta prevea utilizar el fuero militar, resulta ser una paradoja, al estar integrada en teoría por un mando civil, por lo tanto, la Guardia Nacional es una militarización, en tanto sus integrantes sean juzgados por el fuero militar.

Finalmente comentó que el Mandato de Junta de Jefes, no tiene explicación de su conformación. De esta forma, las entidades federativas, deben salvaguardar el diseño constitucional y que respecto al diseño y estructura, esta no corresponde al diseño de convencionalidad.

Dr. José Jorge Campos

La exposición se centró en demostrar la posición de las entidades federativas que han aceptado la participación de las Fuerzas Armadas bajo la lógica de que la federación haga el trabajo que es responsabilidad de ellos.

Por otro lado, señaló que los resultados en los últimos sexenios por la guerra contra el narcotráfico han dejado más muertes que en la guerra de Vietnam e Irak juntas.

En distintos puntos, el Dr. Campos señaló que el Programa de estudios del Ejército y la Marina, resulta distinto al programa de formación de los cuerpos policiales, partiendo de aspectos como:

- No existe un perfil de proximidad.
- No cuentan con la preparación como primer respondientes.
- Debe existir la posibilidad de cursar la licenciatura en seguridad pública, para personal militar, próximo a adherirse a la Guardia Nacional.
- La minuta enviada por el presidente carece de aspectos jurídicos y fundamentación que avale la creación de una Guardia Nacional.
- Se percibe una confusión de conceptos entre seguridad pública, nacional e interior, lo cual genera incertidumbre sobre la aplicación del marco legal.
- Para la formación de un agente investigador de la policía federal se requieren de 3 a 5 años de capacitación, por lo tanto, no podemos poner a los militares a hacer las funciones policiales.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Debe darse una formación completa en la prevención, persecución del delito, y ejecución de penas.
- La seguridad nacional, ha sido un concepto utilizado, para evadir la responsabilidad de entidades federativas en el ámbito.

Dr. Carlos Pelayo

Señaló que es necesario comprender a las víctimas y entender la urgencia de solucionarlo. De igual forma, indicó que la propuesta de Guardia Nacional resulta inconventional y contraria al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, de tal forma que la determinación de qué se incluya un fuero militar debe ser una decisión del cuerpo de civiles. Asimismo, comentó que la existencia de un fuero específico para el cuerpo de policías obstaculiza la justicia y atenta los Derechos Humanos, pero destacó que no se busca poner cadenas o grilletes para combatir a la delincuencia organizada.

El Dr. Pelayo expresó que existen vacíos que no quedan claros como es el caso del fuero militar, pues la propuesta no contempla qué o quién determinaría cuándo entraría la disciplina militar y cuándo no. Por otro lado, existe el riesgo de una seria violación a los Derechos Humanos por el entrenamiento militar distinto al policial, pues se estaría avalando un riesgo contrario a tratados internacionales. En esencia al observar y comparar la experiencia nacional, los costos, sociales, económicos y políticos de aprobar la Guardia Nacional, serían altísimos.

En este sentido, algunas de las propuestas, se centraron en lo siguiente:

- Regular el artículo 29 constitucional que asegure la participación del ejército de forma excepcional, eliminar la intervención de las fuerzas militares en la investigación de delitos y dotar a las corporaciones policiales con controles democráticos.

En su opinión, la defensa de los derechos humanos se encuentra en riesgo por la participación de las fuerzas militares, porque este cuerpo no está capacitado para mantener el control de civiles, sino terminar con el enemigo, por lo tanto, es necesario establecer los límites que preserven la seguridad pública.

La fórmula propuesta en el dictamen ha demostrado ser costosa en términos de Derechos Humanos, en la experiencia nacional y comparada, pues basta observar los resultados obtenidos en los 18 años de intervención de Fuerzas Armadas.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

En su opinión, la posible solución es la más simple y la más difícil de implementar, ya que reside en la capacitación y promoción de la existencia de cuerpos policiales efectivos.

Mesa 2. Derechos Humanos.

Relatoría y conclusiones de la segunda audiencia “Derechos Humanos” en el marco de un Parlamento Abierto para el análisis de la minuta de Guardia Nacional

En la Ciudad de México, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República mediante el cual se acordó la integración de Audiencias Públicas para el fortalecimiento del Congreso en materia de Parlamento Abierto, para llevar a cabo el análisis del Proyecto de Decreto en materia de Guardia Nacional, se elabora la presente relatoría y conclusiones.

Las moderadoras de la Audiencia Pública denominada Derechos Humanos, Kenia López Rabadán y Antares Guadalupe Vázquez Alatorre, en cumplimiento del Acuerdo de mérito, convocaron a diversos ponentes bajo el siguiente:

ORDEN DEL DÍA

1. Bienvenida por parte de la senadora Kenia López Rabadán.
2. Exposición hasta por diez minutos de los ponentes del Bloque 1:
 - Mtro. Luis Raúl González Pérez. Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
 - Dr. José Antonio Guevara Bermúdez. Director Ejecutivo de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.
- Padre Alejandro Solalinde Guerra. Defensor de Derechos humanos.
Familiares de Jorge Antonio Parral Rabadán.
3. Intervención de las y los senadores que deseen hacer uso de la voz para cuestionar u opinar hasta por tres minutos.
4. Opiniones o respuestas de los ponentes, hasta por tres minutos.
5. Exposición hasta por diez minutos de los ponentes del Bloque 2:
 - Alfredo Lecona. Integrante del Colectivo Seguridad Sin Guerra



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Lic. Abel Barrera Hernández. Director del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan
 - Lic. Antonio Magaña Magaña. Integrante de autodefensas de Michoacán
 - Familiares De Bonfilio Rubio Villegas
6. Intervención de las y los senadores que deseen hacer uso de la voz para cuestionar u opinar hasta por tres minutos.
7. Opiniones o respuestas de los ponentes, hasta por tres minutos.
8. Exposición hasta por diez minutos de los ponentes del Bloque 3:
- Dra. Tania Reneaum Panszi. Directora de Amnistía Internacional México
 - C. Hipólito Mora. Líder de autodefensas de Michoacán
 - C. Denise Blanco. Víctima acompañada por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C.
 - Mtra. María Alejandra Nuño Ruiz Velasco. Activista y Defensora de los Derechos Humanos
 - Yolanda Morán Isais. Movimiento por Nuestros Desaparecidos (Caso Jeremeel Fernández)
 - Dr. Ángel Corona Rodríguez. Especialista en materia de seguridad pública
9. Intervención de las y los senadores que deseen hacer uso de la voz para cuestionar u opinar hasta por tres minutos.
10. Opiniones o respuestas de los ponentes, hasta por tres minutos.
11. Exposición hasta por diez minutos de los ponentes del Bloque 4:
- Lic. Alberto Manuel Athié Gallo. Activista y Defensor de los Derechos Humanos
 - Ing. Eliezer Rangel Ortiz. Integrante de autodefensas de Michoacán
 - C. Crescencio Morales. Líder del Barzón Popular



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Mtra. Ana Pecova. Directora Ejecutiva de Equis Justicia para las Mujeres A.C.

12. Intervención de las y los senadores que deseen hacer uso de la voz para cuestionar u opinar hasta por tres minutos.

13. Opiniones o respuestas de los ponentes, hasta por tres minutos.

14. Clausura de los trabajos.

Siendo las dieciséis horas del doce de febrero de dos mil diecinueve, se dieron por iniciados los trabajos de la Audiencia Pública de Derechos Humanos del Parlamento Abierto para llevar a cabo el análisis del Proyecto de Decreto en materia de Guardia Nacional.

En uso de la voz, los diversos ponentes emitieron los siguientes comentarios y conclusiones sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Guardia Nacional:

1. MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La Guardia Nacional como se plantea no garantiza justicia. Se marca una ruta para militarizar áreas hasta ahora reservadas a las instituciones civiles, pero se omite establecer claramente una ruta en sentido contrario. La naturaleza y características híbridas del cuerpo que se pretende crear, más que dar certeza genera confusión y abrirá espacios de vulnerabilidad para su integración y operación, además de implicar un riesgo elevado de que se verifiquen potenciales violaciones a los derechos humanos.

2. DR. JOSÉ ANTONIO GUEVARA BERMÚDEZ

DIRECTOR EJECUTIVO DE LA COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

El modelo de seguridad descansa en instituciones que están integradas por cientos, sino es que miles, de funcionarios involucrados en hechos delictivos, incluidos asesinatos, torturas, desapariciones forzosas, delitos contra la salud y de corrupción, entre otros. Por ello, la SEDENA y la SEMAR deben ser depuradas de



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

los responsables materiales y de mando de dichos delitos, los cuales deben ser investigados, procesados y castigados.

La formación y razón de ser del Ejército y la Marina, es un riesgo para los derechos humanos de la población civil y contravienen las obligaciones internacionales de México. La estrategia de seguridad presentada por el presidente López Obrador a este Senado para su aprobación reconoce que un “militar tiene como propósito último enfrentar, neutralizar y aniquilar a una fuerza enemiga. Su formación, su equipamiento, su logística y su estructura de mando están diseñados para ello... los soldados y marinos no han sido entrenados para prevenir, investigar delitos, identificar, ubicar y capturar a presuntos delincuentes y presentarlos a las autoridades jurisdiccionales. Esta falta de correspondencia entre preparación y misión ha derivado en violaciones a los Derechos Humanos.

Por lo anterior, el modelo de seguridad ciudadana debe ser estrictamente civil en lo que se fortalezca el sistema nacional de seguridad pública, se capacite a los policías adecuadamente bajo los más elevados estándares y se dignifique su papel en la sociedad, incluso, a través de mejoras en condiciones laborales, por ejemplo, sueldos y estabilidad. Los mecanismos de rendición de cuentas internos y externos para evitar la corrupción y el abuso policial, incluyendo el uso indebido de la fuerza, deberán ser fortalecidos.

3. PADRE ALEJANDRO SOLALINDE

DEFENSOR DE DERECHOS HUMANOS

La cuestión de la Guardia Nacional es muy compleja. Los derechos humanos se dan en procesos largos y complicados, siguen principios, criterios, teorías definiciones, formulaciones. Tienen también prioridades, ubicación en la legislación nacional e internacional.

El discernimiento de la guardia nacional se lleva a cabo, entre el ser y el deber ser; entre lo real y lo ideal.

¿De qué situación partimos para esta reflexión?

¡Del país que nos dieron!

Instituciones de seguridad y de procuración de justicia están infiltradas. No tenemos corporaciones policiacas idóneas, capacitadas, equipadas, bien pagadas.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Sí, hay crisis de violencia, de instituciones castrenses mal manejadas, mal conducidas por mandos, cadena de mandos, por el comandante supremo de las fuerzas armadas.

Nos encontramos en una situación excepcional de emergencia en el que no estamos en situación para elegir entre lo bueno y lo mal; entre lo bueno y lo mejor, sino entre lo que se puede; ¡De los males, el menor!

Tan peligroso es la actuación de las fuerzas armadas como el prescindir de ellas como punto de partida para la seguridad interior.

Comparto la propuesta de la CNDH, en la inteligencia de que las fuerzas armadas deben tener plazo para retornar a sus cuarteles.

4. FAMILIARES DE JORGE ANTONIO PARRAL

Este caso tan emblemático representa desde todos los ángulos el proceder del estado mexicano para perpetuar la impunidad protegiendo a los victimarios, que son militares que forman parte de la élite intocable de nuestro país, a quién el propio gobierno les permite y les perdona todos los abusos por graves que sean. Hoy estamos aquí porque formamos parte de una tragedia extendida por todo México, ocasionada por la presencia y operación en las calles de fuerzas castrenses, que no tienen ningún respeto por la vida humana y por un gobierno incapaz de hacer valer el respeto a los Derechos Humanos.

Hoy Tenemos la oportunidad de ser la voz y el rostro de mi hijo y después de 9 años de lucha sin respuesta en su honor, mi esposo y yo acudimos a ustedes, llenos de dolor con un grito desesperado por justicia, esperando que este tipo de casos no se vuelva a repetir.

En este sentido es que le solicitamos atentamente su intervención para impedir la implementación de la guardia nacional por los motivos siguientes: SEDENA y SEMAR hasta el momento no han sido depuradas, existen infinidad de evidencias, informes, denuncias que demuestran que cuando las fuerzas armadas salen a las calles las violaciones a derechos humanos aumentan considerablemente y ninguno de sus agentes ha sido llevado a la justicia.

Los militares y marinos no están entrenados para realizar funciones de seguridad pública, sino para atacar, una de sus principales funciones tiene que ver con el enfrentamiento de enemigos externos en tiempos de guerra, por lo tanto, no tiene



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

la capacidad para estar en las calles en tiempos de paz, ni mucho menos pueden investigar delitos y violaciones a derechos humanos.

Además, esta iniciativa ignora la voluntad de la Constituyente de 1917, que entonces limitó las funciones de las fuerzas armadas en tiempos de paz, finalmente este plan de guardia nacional atenta contra una real reparación integral en los miles de casos de violaciones a derechos humanos que existen en México, especialmente en lo que se refiere a las garantías de no repetición.

5. C. ALFREDO LECONA

INTEGRANTE DEL COLECTIVO SEGURIDAD SIN GUERRA

En el caso que nos atañe, debemos reconocer como base axiológica de principios de estado mexicano, entre otras, que la protección ciudadana y seguridad pública deben estar a cargo de autoridades civiles y que las fuerzas militares deben tener facultades exclusivas y estrictos límites en su ejercicio, es decir, un modelo de seguridad ciudadana que, de aprobarse la minuta, sería destruido al establecer un régimen de subordinación de civiles a militares y una expansión ilimitada de las funciones de las fuerzas armadas en tiempos de paz.

En síntesis: este Congreso de La Unión está apunto de discutir el modelo de país que el Constituyente de 1917 estableció para vivir en democracia, y todo bajo el argumento de que la emergencia nacional justifica cambiar para que la Guardia Nacional no quedaría en manos de un eventual gobierno autoritario.

Negarle hoy una Guardia Nacional al presidente, convencerlo y convencerse que la Guardia Nacional debe ser incuestionablemente civil, como Seguridad Sin Guerra ha propuesto, puede evitar mucho dolor. No pasemos del fraude a la Constitución a la destrucción de la Constitución.

6. LIC. ABEL BARRERA HERNÁNDEZ

DIRECTOR DEL CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN

En Guerrero hemos vivido desde hace años la presencia del ejército que no sólo llegó para combatir la delincuencia o el crimen organizado, si no que se encargó de perseguir, torturar, asesinar y desaparecer a líderes sociales, mujeres y hombres indígenas que luchaban por sus derechos. Hemos vivido la guerra sucia, la guerra contra el narcotráfico y seguimos sumergidos en la inseguridad y en una



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

enorme crisis de derechos humanos que hacen que sea uno de los estados más peligrosos en México.

La modificación a la constitución que se pretende sólo daría más margen de acción a las fuerzas armadas que durante años han trabajado en la ilegalidad y que ahora seguirán cometiendo atropellos al amparo de la ley.

Nos preocupa que se simule que la Guardia Nacional tiene mando civil cuando todo lo operativo seguirá a mando de militares, además de la intención de agregar un artículo transitorio que permita que las fuerzas armadas continúen haciendo labores de seguridad pública, tal y como hoy lo hacen y por tiempo indefinido...

Entendemos el problema de inseguridad y violencia que vive el país, pero estamos convencidos de que el uso de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad debe ser excepcional, temporal, transparente, por lo cual le recordamos a este Senado que se han propuesto otras medidas alternas a la militarización del país como fue la propuesta alternativa presentada por el colectivo Seguridad sin Guerra en donde se sigue priorizando el retiro paulatino de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública.

7. LIC. ANTONIO MAGAÑA MAGAÑA

INTEGRANTE DE AUTODEFENSA DE MICHOACÁN

...No se tuvo la capacidad del Estado Mexicano para detener el avance del empobrecimiento de nuestro pueblo, no se pudo detener en los primeros indicios de manifestaciones del crimen organizado, a lo largo y ancho de la república para implementar desde el propio Congreso de la Unión, las leyes necesarias o las reformas y específicamente al artículo 29 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos para ubicar que realmente estábamos en un estado de excepción.

...requerimos en el país una instancia como la Guardia Nacional que se oponga desde ya, para salvaguardar la vida y los derechos humanos y la seguridad de nuestras familias en toda la República como la Guardia Nacional.

...invito a los Senadores de la República que nos den a los mexicanos la oportunidad de tener una Guardia Nacional, para tener la certeza que a lo largo y ancho de la República vamos a vivir, y vivir en paz.

8. C. JOSÉ RUBIO VILLEGAS



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

CASO BONFILIO RUBIO VILLEGAS

...aún todavía falta para que los militares nos cuiden, no les demos esa titularidad al ejército mexicano, que tenga ese poder para mandar y ejecutar la seguridad de nuestro país, aún todavía falta, aún no está capacitado para eso, es así que debemos de hacer muchos estudios, muchas prácticas para el ejército...

A mi hermano lo habían detenido un militar, que no le encontraron culpable lo sueltan, ¿entonces quién es el culpable?, termino diciendo de que aún falta todavía para que el mando militar, para que la acción de seguridad interior lo conduzca el militar, sino que debe ser un civil porque somos los que hemos sufrido esta tragedia de seguridad interior.

9. DRA. TANIA RENEAUM PANSZI

DIRECTORA DE AMNISTÍA INTERNACIONAL MÉXICO

Las políticas de militarización de la seguridad pública implementadas durante los dos últimos sexenios para combatir la denominada “guerra contra el narcotráfico” no se han traducido en una reducción de la inseguridad y violencia. Al contrario, hemos asistido a un aumento drástico de las violaciones graves a derechos humanos cometidas por parte de las fuerzas armadas, tales como detenciones arbitrarias, torturas, ejecuciones extrajudiciales. La propuesta de reforma constitucional para crear la Guardia Nacional no puede obviar a los estándares internacionales de derechos humanos, otorgando mayor poder a las fuerzas armadas (poder en las investigaciones como auxiliar de Ministerio Público) y restringiendo un control civil eficaz, abogando por mayor rendición de cuentas.

Hoy más que nunca, para que el próximo año no tengamos que pararnos en contra de otra iniciativa que pretende militarizar la seguridad pública, se debe fortalecer a los policías civiles a través de un procedimiento nacional transparente, que incluya a especialistas y organizaciones de la sociedad civil, para facilitar un retiro ordenado de las fuerzas armadas de las labores de seguridad pública.

10. C. HIPÓLITO MORA

LÍDER DE AUTODEFENSAS DE MICHOACÁN

La lucha armada no era el único camino, pero lo tuvimos que tomar por los gobiernos corruptos y las policías municipales que eran las que levantando y siguen entregándole al crimen organizado a la gente que levantan.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Ojalá, senadoras y senadores, que se olviden de sus partidos, se olviden de sus colores, se olviden de pensar nada más en sus intereses personales y piensen más en México y en los mexicanos.

Nosotros los ciudadanos, los mexicanos, los necesitamos unidos, que hagan a un lado sus diferencias.

¿Qué tiene que hacer el que esté a cargo de la Guardia Nacional? Depurar a los malos elementos, a los que se han coludido con el crimen organizado...

Señores, por favor, olvídense de sus partidos y de sus intereses personales luchan por la patria, luchan por los mexicanos, que eso es lo que queremos, que los senadores, senadoras, diputados, diputadas trabajen unidos y no vengan aquí nada más, a hacerse pedazos unos con otros, ya estamos cansados, enfadados de eso.

11. C. DENISE BLANCO

VICTIMA ACOMPAÑADA POR EL CENTRO DE DERECHOS HUMANOS "MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ" A.C.

Soy Denise Blanco, una víctima y sobreviviente de tortura sexual cometida por la Marina...

...la verdad yo estoy totalmente en contra de la Guardia, no quiero que sigan eso marinos ahí en la calle, porque la verdad es que son criminales, yo tengo miedo de salir...

12. MTRA. MARÍA ALEJANDRA NUÑO RUÍZ VELASCO

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

...México está llegando a la Corte Interamericana no nada más por abusos militares, que ahora platicaremos por el caso Alvarado, se está llegando también porque los congresos, específicamente el Congreso Federal, el Congreso de la Unión adopta leyes que son contrarias a la convención, la pregunta sería ¿Nos vamos a esperar a llegar a una sentencia de nueva cuenta de la Corte Interamericana que nos reitere que se tiene que modificar la Constitución o el marco legal para adecuarla a los Estándares Internacionales?

... ya tenemos varios precedentes que no están diciendo que hay algo irregular



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

cuando las fuerzas armadas y particularmente el ejército, en estos dos casos, hacen labores de seguridad...

13. C. YOLANDA MORÁN ISAIS

MOVIMIENTO POR NUESTROS DESAPARECIDOS

Todos sin excepción debemos rechazar la creación de la Guardia Nacional, aun cuando le cambien el nombre a Guardia Civil, como también se ha escuchado todos sabemos que serán militares con uniforme de civil, pero lo más grave no es el uniforme sino que es la misma estrategia pero con otro traje, sabemos, sentimos en carne propia las miles de familias de desaparecidos, ejecutados, violadas, etc., que la inseguridad, la violencia ha aumentado a partir de que sacaron a los militares a las calles. No disminuyó, nunca ha disminuido, al contrario, esas cifras de 44,180 desaparecidos solo son del sexenio peñista, más los más de 26,000 que dejó el sexenio de Calderón, las víctimas sabemos muy bien que solo 1 de cada 6 desaparecidos denuncian.

14. DR. ANGEL CORONA RODRIGUEZ

ESPECIALISTA EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

La creación de la Guardia Nacional es el eje de la estrategia de seguridad pública del nuevo gobierno. No obstante, de poco va a servir la Guardia Nacional si no hay policías estatales y locales aptas y eficaces. Es decir, la creación de la Guardia Nacional debe darse de manera paralela al fortalecimiento y profesionalización de las policías civiles, a las que se les debe brindar capacitación, preparación y equipamiento, dentro de un modelo de coordinación y no de subordinación. La propia Guardia Nacional demanda un proceso de capacitación altamente profesional, que consideramos en el momento actual.

México necesita una estrategia de seguridad pública que resuelva el grave problema de violencia e inseguridad que estamos padeciendo, por ello, se requieren de acciones inmediatas y con programas a corto y mediano plazo que generen seguridad a los mexicanos, respetando los Derechos Humanos y equidad de género.

15. LIC. ALBERTO MANUEL ATHIÉ GALLO



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

ACTIVISTA Y DEFENSOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Como legisladores de esta Nación, está en sus manos establecer las condiciones fundamentales para salvaguardar, proteger y consolidar lo que hemos recibido como cimiento y arquitectura del Estado mexicano. Después de muchos años, siglos, hemos logrado construir y estamos en proceso de consolidar un Estado civil y democrático de derecho constitucional que se funda en el reconocimiento de la dignidad y derechos de todas las personas, desde una perspectiva internacional de los tratados internacionales en materia de derechos humanos que hemos asumido como propios. Les invito no sólo a no abdicar a su mandato constitucional de representar al Estado mexicano ante la Nación y ante los demás Estados en el concierto de las naciones, como Estado miembro de la Organización de Estados Americanos, incluida la Corte y como Estado miembro de la Organización de las Naciones Unidas, sino a ser representantes del cuidado permanente del diseño arquitectónico que necesita México y muchos países del mundo para ser protagonistas de La Paz que necesitamos como humanidad en este difícil y complejo momento de la historia.

16. ING. ELIEZER RANGEL ORTIZ

INTEGRANTE DE AUTODEFENSA DE MICHOACÁN

...en este momento, Michoacán necesita al ejército, son muchos jóvenes, muchas generaciones, varias generaciones que están armados, que han sido víctimas del crimen organizado, andan buscando trabajo de sicarios, por ahí escuche que alguien dijo ¿Por qué el ejército? Porque es al único que respetan los criminales, es al único que temen los criminales... Si se forma una nueva policía sin el apoyo del ejército los van a asesinar.

...yo los invito a los Senadores y Senadoras que se solidaricen con el nuevo gobierno, como un solo hombre, una sola mujer. Que piensen en sus hijos, en México, por nuestro país, tenemos que rescatarlo ya en este momento y le demos ese voto de confianza a nuestro presidente Andrés Manuel López Obrador.

17. C. CRESCENCIO MORALES

LIDER DEL BARZÓN POPULAR

...en ustedes, los ciudadanos, con nuestro voto decidimos que ustedes fueran nuestros representantes y ustedes tienen la obligación con la sociedad civil de cumplir un mandato que protestaron. Ustedes tienen la obligación moral y la



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

responsabilidad como padres, como ciudadanos mexicanos de cumplir con su deber, cúmplanlo. Aquí se trata de olvidar los odios, las divisiones, hacemos nosotros desde aquí un llamado a la unidad de los Senadores...

...el ámbito de la inseguridad que se vive en este país es consecuencia de los bajos niveles de desarrollo que tiene este país, de los bajos niveles de bienestar que tiene este país, de los bajos niveles de ingreso que ocasiona la desintegración de las familias...

...yo creo que hay una situación de falta de fortaleza del Estado mexicano. No le apostemos al odio, apostémosle a la unidad de los mexicanos, nosotros estaremos con ustedes para fortalecer a las instituciones...

18. MTRA. ANA PECOVA

DIRECTORA EJECUTIVA DE EQUIS JUSTICIA PARA LAS MUJERES A.C.

La militarización no sólo no ha ayudado a combatir el grave problema de violencia que viven las mujeres en México, sino ha traído un contexto en que ésta ha aumentado y cambiado radicalmente.

Geográficamente también, los municipios donde ocurren más muertes de mujeres en la vía pública coinciden con los de los hombres. Son contextos de violencia generalizada y presencia de fuerzas armadas.

Desde el punto de la violencia que enfrentamos, ésta NO es la seguridad que buscamos.

Y por último, reiteradamente, las fuerzas armadas han sido señalados en numerosos casos de desaparición forzada. A raíz de la guerra contra las drogas, México tiene hoy unas 33,000 personas desaparecidas. Si bien las mujeres no son la mayoría de ellas, es muy importante saber que 9 de cada 10 personas que buscan a alguien desaparecido son mujeres. Mujeres, que dejan sus comunidades, vidas y familias para hacer esta labor.

En uso de la voz, las moderadoras, senadoras Kenia López Rabadán y Antares Guadalupe Vázquez Alatorre, manifestaron el deseo de que las opiniones y reflexiones que fueron emitidas en la presente audiencia sean consideradas por las Comisiones dictaminadoras.

Siendo las veintidós horas con veinte minutos del día doce de febrero del dos mil



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

diecinueve, se dio por concluida la Audiencia Pública.

3. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

INFORMACIÓN GENERAL

- **Fecha y Hora:** Miércoles 13 de febrero, 12:00hrs.
- **Duración:** 05 hrs. 45 min.
- **Moderadores:** Senador Senador José Luis Pech Vázquez (MORENA) y Senadora Alejandra Lagunes Soto Ruíz (PVEM).
- **Lugar:** Sala de la Comisión Permanente del Senado de la República.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Senadores/as registrados a lo largo de la audiencia	
Alejandra Noemí Reynoso Sánchez	Mayuli Latifa Martínez Simón
Alejandro Peña Villa	Miguel Ángel Mancera Espinosa
Angel García Yáñez	Miguel Ángel Navarro Quintero
Arturo Bours Griffith	Nadia Navarro Acevedo
Clemente Castañeda Hoeflich	Nuvia M. Mayorga Delgado
Damian Zepeda Vidales	D. Patricia Mercado Castro
Dante Delgado Rannauro	Raúl Bolaños-Cacho Cué
Eduardo Enrique Murat Hinojosa	Eunice Renata Romo Molina
Oscar Eduardo Ramirez Aguilar	Salomon Jara Cruz
Eruviel Ávila Villegas	Samuel A. García Sepúlveda
J. Felix Salgado Macedonio	Sylvana Beltrones Sánchez
Indira de Jesus Rosales San Román	Verónica N. Camino Farjat
Indira Kempis Martínez	Verónica Delgadillo García
Jesusa Rodriguez Ramírez	Verónica Martinez García
Josefina Vázquez Mota	Victor Oswaldo Fuentes Solís
Juan Antonio Martin del Campo Martín del Campo	B. Xóchitl Gálvez Ruiz
Julen Rementeria del Puerto	
Kenia López Rabadán	
Maria Merced González González	

PONENTES



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

<p>1. Omar Fayad Meneses Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo</p>
<p>2. José Refugio Muñoz López Presidente de la Comisión de Seguridad Pública y Prevención del Delito de la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin)</p>
<p>3. Jessica Zarkin Notni Coordinadora del proyecto "Construyendo Policías Eficaces, Resilientes y Confiables en México" de la Universidad de Yale e investigadora afiliada a Cornell University</p>
<p>4. Maria Araceli de Haas Matamoros Consultora, docente, conferencista, e investigadora profesional en temas de seguridad y desarrollo nacional.</p>
<p>5. María Elena Morera Mitre Presidenta de Causa en Común</p>
<p>6. María Novoa Coordinadora del Programa de Justicia en México Evalúa</p>
<p>7. Lizbeth Rosas Montero Experta en Gobierno y Políticas Públicas</p>
<p>8. Belén Sanz Luque Representante de ONU Mujeres en México</p>
<p>9. Karla Michel Sala Ramírez Presidenta de Grupo de Acción por los Derechos Humanos y la Justicia Social</p>
<p>10. Lilian Chapa Koloffon Investigadora del World Justice Project</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

11. Javier Oliva Posada Profesor-Investigador en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM
12. Alejandro Madrazo Lajous Profesor investigador del Programa de Política de Drogas del CIDE
13. Luis Miguel Martínez Anzures Director General de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)
14. Jorge Contreras Fornelli Experto en temas de seguridad
15. Genaro Martín Zúñiga Presidente municipal de San José de Iturbide - Guanajuato

SINTÉSIS Y CONCLUSIONES

En la Audiencia se presentaron opiniones encontradas y complementarias sobre el proyecto de la Guardia Nacional. Varios senadores expresaron estar de acuerdo en el qué hacer (la creación de la Guardia Nacional) pero que era necesario definir el cómo hacerlo (las características y particularidades que son necesarias considerar para tener una institución efectiva).

La Guardia Nacional no se presenta como la solución única al problema de la seguridad en el país, sino como uno más de los múltiples instrumentos y estrategias que se requieren para atender el problema de violencia y crimen organizado. Es fundamental en esta conversación identificar y diferenciar a la Seguridad Nacional de la Seguridad Pública, con el fin de establecer sus alcances operativos y tener claridad en el mando. Además, quedó expuesto que no debe de olvidarse la política social como elemento para resolver las causas y no centrarse solamente en atender las consecuencias de la inseguridad.

Otra de las conclusiones, fue que se debe de definir cuándo procede el fuero militar o el fuero civil. Se señaló que de existir afectaciones de integrantes de la Guardia Nacional contra de la población civil, debe de aplicarse el código civil para castigar a los infractores. Es necesario superar el falso dilema de que alcanzar la seguridad nos lleva a sacrificar los derechos humanos de las personas.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Otro de los puntos que se repitió fue que la Guardia Nacional debe de respetar las leyes internacionales a la que nuestro país se encuentra sujeto.

Un elemento al que también se hizo referencia es que no se debe de abusar del prestigio profesional del ejército. Es fundamental normar los principios rectores de la Guardia Nacional y un código de ética único para sus integrantes. Esto va de la mano con otra de las ideas que se repitieron durante la Audiencia, que es que: es importante asegurar participación de las mujeres en la Guardia Nacional; esto con el fin de perspectiva de género tanto en el diseño, como en la capacitación del cuerpo. Se debe de contar con normas y castigos más específicos para proteger del acoso, maltrato y abuso de las mujeres que interactúen o sean miembro de los cuerpos de seguridad.

Finalmente, los representantes de los gobiernos estatales y municipales, así como los representantes de la sociedad civil, aseguraron que se requiere del apoyo federal para resolver la grave situación actual, y que no se cuentan con los recursos suficientes, capacitación adecuada y, en muchos casos, son los mismo cuerpos de seguridad locales los que se encuentran infiltrados por miembros del crimen organizado.

A continuación se retoman, sintetizan y enlistan algunas de las ideas. Las separamos en dos bloques que tienen ideas distintas sobre los siguientes pasos. Más adelante dentro de este documento de relatoría podrán revisarse las posiciones de los expositores y senadores específicas, así como las exposiciones presentas ante la Audiencia.

- Estamos ante la militarización de la seguridad llevada a la Constitución, lo que es una mala decisión porque implica asumir que el gobierno no puede fortalecer cuerpos policíacos civiles a nivel estatal y municipal.
- La presencia del ejército en las calles durante los últimos 12 años no ha resuelto el problema de violencia en nuestro país, y la aprobación de la Guardia Nacional se enmarca en esa misma lógica, que ya fracasó.
- No es lo mismo una policía militar que una policía civil; sus objetivos son muy diferentes, particularmente a nivel de la investigación y prevención del delito.
- Si los militares se integran a la Guardia Nacional, renuncian al ejército y el cambio debe hacerse de manera paulatina y paralela a las actividades que hoy se vienen realizando.
- Los militares no deben perseguir delitos del fuero común, pues se corre el riesgo de tener letalidad en lugar de efectividad.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- La policía municipal es la que debe perseguir delitos del fuero común, pero no delitos de la delincuencia organizada. También, es importante observar los buenos ejemplos que existen de la policía civil en algunos estados de la República, para ser tomadas como referencia.
- La “militarización” de la seguridad pública ha estado ocurriendo durante los últimos doce años, al poner a trabajar conjuntamente al Ejército con la Policía Federal y los resultados a la vista son desfavorables.
- La Constitución no debe reformarse, sino establecerse una ley que señale con claridad el tiempo y la forma en que participará el ejército, así como un diagnóstico diferenciado por regiones y tipos de delitos que se registran.
- Simultáneamente, deben fortalecerse las fiscalías locales (garantizando su autonomía presupuestal y operativa) e incentivar la profesionalización de los cuerpos de seguridad estatales y municipales.

Un segundo grupo de expositores y senadores considera que:

- La intención de incluir en la Guardia Nacional a elementos del ejército, marina y Policía Federal es similar a la que se aplicó cuando se conformó la Policía Federal con integrantes de la Policía Federal de Caminos, la Policía Fiscal, entre otras. Esto ha venido ocurriendo en los últimos años, sin un marco jurídico que permita eficacia y coordinación con las otras fuerzas policíacas del país.
- Ante la gravedad de la situación es urgente darle un marco legal a lo que ya está ocurriendo, pero además reorientarlo en la dirección correcta, pues la inseguridad afecta la competitividad del país.
- Se debe actuar tomando en consideración que las leyes no son estáticas y existe el derecho transitorio para corregir aquello que no funcione o darle periodicidad a una obligación que no deseamos sea permanente.
- La Guardia Nacional no es la única solución y deben aplicarse políticas sociales que ofrezcan oportunidades a la población y desarrollen buenas prácticas ciudadanas. La participación de la sociedad para dar seguimiento y evaluar la efectividad de las acciones es fundamental.
- Se comentó que varios países han implementado lo que hoy se pretende con la Guardia Nacional: Colombia, Hungría, Italia, EEUU, entre otros. Sin embargo, para avanzar en esa dirección, se debe cambiar las posiciones de protesta y descalificación, hacia una actitud de colaboración con las autoridades.
- Es importante diferenciar lo que se quiere hacer de lo que se puede hacer. Esto porque la realidad condiciona el éxito de una idea. Como muestra se tiene el funcionamiento actual del Sistema Penal Acusatorio, exitoso en



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

otros países pero que no lo es en México, por las características del sistema de justicia nacional.

- Se solicitó que la Guardia Nacional tenga un carácter y mando civil; privilegie una formación diferenciada particularmente en el respeto a los derechos humanos; se distinga por ser disciplinada, profesional e incorruptible; trabaje coordinada y complementariamente con las otras autoridades; sea temporal y evaluable por la sociedad.

RELATORÍA

Bienvenida y presentación de la mesa

El **Senador José Luis Pech Vázquez** comenzó dando la bienvenida a la mesa de trabajo, señalando que se vivían nuevos tiempos de democracia, y que uno de los temas más importantes es el de resolver el problema de seguridad pública. Advirtió además que de nada servían las reformas y los cuerpos de seguridad, sino se cuenta con la confianza de la sociedad y de las víctimas. Por ello, indicó que las y los Senadores debían asumir este compromiso y actuar juntos para construir un esquema de seguridad pública que represente a todas las personas.

Por otro lado, la **Senadora Alejandra Lagunes** expresó que estaba convencida que este sería un ejercicio enriquecedor. Señaló que las Audiencias eran resultado de un esfuerzo inédito de todos los grupos parlamentarios en el Senado, y que esta legislatura ha dado pasos sustanciales para consolidar los pilares de un Parlamento Abierto, pilares tan importantes como la transparencia, la colaboración y la participación activa de la sociedad.

Por ello, informó que además de estas Audiencias, desde el lunes se abrió el microsítio del Parlamento Abierto¹ a través del cual todas las personas pueden dar seguimiento a estas mesas presenciales, consultar los documentos y ponencias, y enviar propuestas y recomendaciones que serán incluidas, junto con lo dialogado aquí, en las conclusiones que se enviarán a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda.

La Senadora subrayó que el papel que juega el Sistema Nacional de Seguridad Pública en la discusión sobre la Guardia Nacional es de vital importancia para entender cómo se articulan y coordinan las distintas instancias de seguridad pública en el país, y que esta discusión nos invitaba plantear y definir cómo robustecerlo y hacerlo verdaderamente eficiente. También advirtió que fortalecer al Sistema Nacional de Seguridad Pública, significa plantearnos la necesidad de generar criterios técnicos que midan a las policías de México; de construir



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

mecanismos de vigilancia social; y de incorporar la evaluación, la rendición de cuentas y la perspectiva de género y de derechos humanos en sus tareas. Asimismo dijo que había que reflexionar sobre cómo hacer de la participación ciudadana la piedra angular de los esquemas de seguridad pública, y sobre cómo diseñar un Sistema que ponga en el centro de su agenda la construcción de estrategias locales de seguridad.

Terminó expresando su confianza en que las ideas presentadas aporten una visión compleja, sistémica e integral de cómo lograr que el Sistema Nacional de Seguridad Pública se convierta en una herramienta para la pacificación del país.

Presentaciones de las y los expositores

Bloque 1

Omar Fayad Meneses, gobernador del Estado de Hidalgo

- El gobernador de Hidalgo comenzó su participación asegurando que este evento de parlamento abierto tendrá la visión de todos los representantes de las organizaciones de la sociedad civil.
- Afirmó que ya tiene mucho tiempo que se quiere crear un cuerpo de seguridad de carácter nacional.
- Invitó a la reflexión diciendo que el gobierno tiene la obligación de garantizar la seguridad de la población, a través del presidente de la República y que uno de los ejes centrales del Ejecutivo es la creación de un cuerpo de seguridad nacional (Guardia Nacional).
- Aseguró que para cumplir funciones de seguridad pública, es necesario partir de la realidad y no de un ideal.
- El desafío es crear la construcción del cuerpo de seguridad que asegure el resguardo de los derechos humanos
- La Guardia Nacional es uno de muchos factores que deben hacerse para atender la realidad del país y la seguridad nacional.
- También dijo que no se debe escatimar las posibilidades que el presidente requiere para poder cambiar nuestra realidad.
- Afirmó que el estado de Hidalgo quiere apoyar al Ejecutivo Federal, que el gobernador necesita el respaldo del Ejército Mexicano, para apoyar en las acciones de seguridad.
- Cerró diciendo que los municipios no tienen los suficientes recursos, ni humanos, ni financieros; que se deben tomar definiciones claras: la guardia debe ser un órgano intermedio, entre los órganos de la seguridad pública y



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

la seguridad nacional; es decir que no debe ser una policía civil ni militar, sino un cuerpo intermedio.

José Refugio Muñoz López, Presidente de la Comisión de Seguridad Pública y Prevención del Delito, CONCAMIN

- En este proceso se han manifestados dos puntos de vista: a favor y en contra de la Guardia Nacional, y que él se asume como portavoz de millones de víctimas que quieren revertir las cifras de delincuencia en el país, y mejorar las condiciones de vida.
- Aseguró que el plan integral para combatir la inseguridad debe considerar un análisis de la situación actual y hacia dónde se quiere ir.
- La capacidad de los países para atraer y detener inversiones es un factor fundamental para medir la competitividad: México se localiza en el lugar 36 de 43 paises en competitividad.
- Desafortunadamente, comentó, el robo al transporte sigue incrementando, a pesar del incremento en las acciones de la seguridad. Ello debido a la falta de coordinación entre autoridades, a la corrupción, entre otros factores. En los últimos 8 años el robo al autotransporte creció en 146% y con violencia aumento en 171%.
- Cuando la enfermedad es grave, la medicina debe ser amarga. Debemos atender las causas y los efectos. Se debe desalentar que los jóvenes se vayan a la delincuencia y rescatar a los que ya están en ella.
- Estamos de acuerdo en la creación de la Guardia Nacional que garantice la seguridad y la paz pública.
- Propuso integrar un gran sistema de información, a través de todos los actores involucrados; llevar a cabo foros de análisis para la legislación reglamentaria, y crear un grupo especializado que atienda al robo del autotransporte.

Jessica Zarkin, Coordinadora e investigadora del Proyecto de Seguridad Pública y Fortalecimiento Policial, Univesidad de Yale

- La causa de la inseguridad son las medidas que las autoridades locales no han realizado: las policías deben volverse eficientes y confiables.
- La violencia y el crimen es generado por un número limitado de personas y que son localizables.
- Se debe estar convencido de: 1) no confundir seguridad nacional, con seguridad interior, pública o ciudadana; 2) que la seguridad pública solo se puede construir de abajo hacia arriba (priorizar a las policías municipales para posteriormente llegar a la policía federal); y de 3) que



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

no es un tema de individuos, es un tema de organizaciones.

- Lo que sí queremos subrayar es que la Guardia Nacional no debe ser vista como la estrategia para solucionar la inseguridad en este país, sino como un acompañante de la verdadera estrategia que debiera ser la construcción de policías. La Guardia Nacional no puede dar seguridad pública, pero sí debe ser el paraguas bajo el cual protegemos a las policías locales para que se desarrollen. Mientras no controlemos a las policías locales, no se podrá controlar el territorio y, sobre todo, no se podrá dar seguridad ciudadana.

- Necesitamos cerrar diversas pinzas: a) fortalecer a las policías municipales; b) fortalecer el estado de derecho; y c) no debemos querer apretar una puerta, solo con un lado de la pinza.

Maria Araceli de Haas Matamoros, consultora, docente, conferencista, e investigadora profesional en temas de seguridad y desarrollo nacional

- Estoy a favor de proteger a la sociedad.
- Hay una emergencia nacional. El crimen organizado es el enemigo de la sociedad.
- La guardia nacional es clave para bajar los índices de homicidios.
- Se debe tomar en cuenta la realidad del delito y el modo de operación de los delincuentes (los delitos ahora se hacen con mayor agresividad)
- Al único que no le conviene la creación de la Guardia Nacional es al crimen organizado.
- Tener fuerzas armadas no significa tener un país militarizado.
- El presidente de la República, no ha utilizado ni utilizará a las fuerzas armadas para limitar al pueblo.
- Las Fuerzas Armadas cuentan con honestidad y lealtad ciudadana.
- No se hablaría de la Guardia Nacional, si no existiera la corrupción.
- La Guardia Nacional respetará los protocolos de protección de la ciudadanía.

María Elena Morera, Presidenta de Causa Común

- En el sexenio anterior se logró crear uno de los elementos fundamentales para crear un sistema de seguridad pública: Consejo Nacional de Seguridad Pública.
- Todos fallaron a la ciudadanía: el fracaso fue la ausencia de las sanciones y el incumplimiento de la legislación.
- El Consejo Nacional de Seguridad Pública, no puede evaluarse porque no han definido responsables, no toman en cuenta presupuesto.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Ninguna corporación cumple con los requisitos de ley; no se logró una fiscalía que sirva; no sabemos nada de la SEGOB respecto a la fiscalización; y la gran ausente ha sido la prevención, la cual solo existe en el discurso de los políticos.
- Hoy se nos ofrece una solución mágica, es en realidad una claudicación política.
- Ni yo, ni mi organización somos enemigos de las fuerzas armadas, no estamos en contra de los militares.
- No estamos en contra de la Guardia Nacional, siempre y cuando sea de mando civil y opere con visión social.
- Por ello, proponemos: 1) centralizar el orden policial; 2) considerar el fortalecimiento de las fiscalías, garantizando la autonomía, 3) atender la crisis penitenciaria; y 4) generar una política nacional de prevención de la violencia.

María Novoa, Coordinadora del Programa de Justicia de México Evaluá

- La crisis de violencia e inseguridad ha rebasado a las autoridades.
- Los legisladores deben comprender el impacto de su decisión; se necesita pensar en alternativas: no se debe prescindir de los esfuerzos locales.
- Los gobernadores prefieren permitir la entrada de militares que asumir su obligación.
- Los costos humanos han sido altísimos, de 2016 a 2017 las violaciones e derechos humanos, aumentaron en 111 por ciento.
- La Guardia Nacional debe de ser civil. Además, necesitamos un despliegue territorial basado en diagnósticos locales; su trabajo debe ser basado en el sistema de seguridad pública y someterse al escrutinio ciudadano.
- Se requiere un esquema gradual de desmilitarización para que quede un cuerpo estrictamente civil.
- Consideramos la emergencia actual mediante un plan sostenible:
- Es necesario evaluar el sistema nacional de seguridad pública.
- Se requiere un sistema policial no centralizado.
- El dictamen es un falso discurso, y a un alto costo.
- La guardia nacional atenta contra nuestros derechos: nuestros derechos no se negocian.

Lizbeth Rosas Montero, experta en Gobierno y Políticas Públicas

- Hace 6 años se ofreció un cambio de timón, y se creó la Comisión Nacional de Seguridad y todo sigue igual.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Se vendió la gendarmería y también ha sido una estrategia fallida.
- Los estados y municipios no han podido atender la inseguridad.
- Existen policías infiltrados en el crimen organizado.
- Hay muchos más policías que violan derechos humanos que militares.
- La Guardia Nacional es una estrategia más: la demanda está en las calles, necesitamos un paradigma diferente.
- Esta Guardia Nacional debe estar a la altura de los ciudadanos y sus necesidades.
- Propone: 1) Establecer controles estrictos para quienes formarán la Guardia Nacional (filtros, exámenes y entrevistas); 2) que La Guardia Nacional sea cercana a la población; 3) concientizar a la población de la cultura de la paz; e 4) Incorporar un mayor número de mujeres a la guardia nacional en un esquema de ascensos la sociedad civil debe participar.
- Requerimos resultados, debemos unir fuerzas para que poco a poco regresen los militares a sus cuarteles. Las víctimas están afuera. No podemos esperar mas para contar con una estrategia que puede ayudar a nuestro país.

Preguntas de los y las Senadoras

Bloque 1, ronda 1

1. Senador Dante Delgado Rannauro, Movimiento Ciudadano

Al gobernador Omar Fayad Meneses: *¿ Por qué no se solicitó al presidente declarara el estado de excepción en términos del 29 Constitucional?*

2. Senador Julen Rementeria del Puerto , del Partido Acción Nacional.

Al gobernador Omar Fayad Meneses: *con la experiencia que tiene, ¿ No cree que se pueda hacer algo sin trastocar la Constitución?*

Jessica Zarkin Notni : *estoy de acuerdo en que se debe de fortalecer la policía local, se han satanizado las policías municipales, ¿ Qué va a pasar con las policías municipales si se aprueba el dictamen?*

A María Elena Morera: *me gustaría decirle no hay ninguna decisión tomada y si el dictamen pasara como esta ahora, mi voto sería en contra.*

3. Senador Eruviel Ávila Villegas , del Partido Revolucionario Institucional.

A panelistas en general: *El grupo parlamentario del PRI sí quiere una Guardia Nacional de mando civil, que sea compatible con el Estado, que cumpla los tratados internacionales. Se debe de fortalecer de lo local a lo federal a los policías*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

y reconocer a las Fuerzas Armadas, pero la minuta en su estado actual no puede ser aceptada por el PRI.

5. Senadora Xochitl Gálvez Ruíz, del Partido Acción Nacional.

Al gobernador Omar Fayad Meneses: *¿ Cuáles han sido las problemáticas de sus policías estatales? ¿ Comparten la idea de la maestra Hass de que la fuerza municipal es una policía corrupta?*

A María Araceli de Haas: *¿ Ha hecho un estudio de constitucionalidad y de convencionalidad de esta minuta y, en ese caso, le parece que esta minuta cumple esos márgenes?*

6. Senadora Verónica Delgadillo García, de Movimiento Ciudadano.

A panelistas en general: *Quienes están en contra de la Guardia nos han dado argumentos racionales. Quienes están a favor nos dan argumentos morales ¿ Es la calidad moral del presidente un argumento suficiente para aprobar un instrumento de seguridad de esta naturaleza?*

Respuestas de las y los expositores

Bloque 1, ronda 1

Omar Fayad Meneses, gobernador del estado de Hidalgo

- Hidalgo está muy lejos de pedir el estado de excepción, los índices delictivos distan mucho de los estados mas violentos, por el contrario, está entre los más tranquilos. Hidalgo solicita ayuda del ejército por el grave problema del huachicol, porque no alcanzan policías.
- Creo que es necesario reformar la Constitución porque va a dar un marco legal, la mayoría está de acuerdo con la Guardia Nacional, solo falta arreglar los detalles. A través del derecho transitorio se pueden poner las garantías para este cambio con una gran pulcritud legislativa. Lo cierto es que se necesita un cuerpo de seguridad a nivel nacional que garantice que se puede combatir el problema de inseguridad. En ese sentido, me parece que definiendo el carácter de este cuerpo se tendría casi todo el consenso.
- Por otro lado, no conozco a otro país que haya atravesado una situación como la de México, ya que cada nación resuelve las situaciones de formas distintas. No sabemos si va a funcionar, pero necesitamos un cuerpo de seguridad con la suficiente cantidad de elementos como para que el Estado pueda encargarse de lo que le corresponde.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

José Refugio Muñoz López, presidente de la Comisión de Seguridad Pública y Prevención del Delito de la Concamin

- No hemos escuchado casi voces favor, se debe de pasar del “por qué no” al “como sí”. Nosotros planteamos el problema y la necesidad de una estrategia integral para atender una necesidad nacional.
- Cuando hablamos de que la medicina debe de ser amarga porque la enfermedad es fuerte nos referimos a que preferimos que los camiones en lugar de que encuentren un reten falso, puedan ver convoys de la Guardia Nacional vigilando la carretera. Seamos claros: el estado de excepción en nuestro país lo han declarado los delincuentes.
- La Guardia Nacional es solo una de muchas acciones por implementar para poder resolver el problema de a inseguridad.

Jessica Zarkin Notni, coordinadora del proyecto "Construyendo Policías Eficaces, Resilientes y Confiables en México" de la Universidad de Yale e investigadora afiliada a Cornell University

- Hay falta de fiscalización de los recursos. Por ello se debe de generar un sistema de premios y sanciones basado en cómo se utilizan los recursos federales: los municipios debe de demostrar un correcto uso de recursos.
- Lo cierto es que no se puede abandonar a la policía municipal, el trabajo debe de estar en función de que se fortalezca y así pueda ser eficaz y confiable.

Maria Araceli de Haas Matamoros, consultora, docente, conferencista, e investigadora profesional en temas de seguridad y desarrollo nacional

- Lamento que se hayan confundido mis comentarios: no se trata de decir que si no se acepta la Guardia Nacional se está con los delincuentes. Los tres Poderes de la Unión deben de unirse para poder dar soluciones.
- La Guardia Nacional debe de ser la institución más normada del Estado, y se deben de tomar en cuenta los casos fallidos de la policía federal y de la Gendarmería.
- La Guardia Nacional no debe pensarse en como se quiere sino como se requiere: se trata de asumir una responsabilidad que no se ha visto en otras administraciones, hay diferentes ejemplos en otros países. Aspiramos a una guardia nacional que no se corrompa.

María Elena Morera Mitre, presidenta de Causa en Común



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- El Gobierno Federal ya tomó la decisión de que la Guardia Nacional va y esto lo decimos por la información con la que contamos, que son informes. Sin embargo, nosotros insistimos en que la Guardia tiene que nacer como un cuerpo civil, por ello, lo más fácil sería tener elementos que renuncien a las fuerzas armadas, y se conviertan en un cuerpo civil.
- Me gustaría aclarar que nuestra organización no es de derechos humanos sino de seguridad y justicia y el respeto a los derechos humanos nos conviene a todos.

Preguntas de los y las Senadoras

Bloque 1, ronda 2

1. **Senadora Silvana Beltrones Sánchez** , del Partido Revolucionario Institucional.

Para el gobernador Omar Fayad Meneses: *¿ La minuta debe de establecer que los gobernadores sean quienes soliciten la intervención de la guardia nacional en su estado?*

2. **Senadora Indira Kampis Martínez** , de Movimiento Ciudadano.

A panelistas en general: *Se ha establecido que las mujeres sufren violaciones y abusos por parte de los militares y la marina ¿ Hay un contraargumento que diga que no habrá un efecto negativo para las mujeres?*

3. **Senadora Kenia López Rabadán** , del Partido Acción Nacional.

A panelistas en general: *¿Qué diferencia hay entre lo que sucedió con los presidentes Calderón y Peña y lo que ahora se propone? ¿Ustedes creen esto que acabo de decir? ¿Cómo sí podemos acompañar esta propuesta que genere el resguardo de los derechos humanos?*

4. **Senador Miguel Ángel Mancera Espinosa**, del Partido de la Revolución Democrática.

Para el gobernador Omar Fayad Meneses: *¿Cómo está en el dictamen la propuesta de reforma al artículo 13 de la Constitución, ¿ Se puede juzgar a cualquier persona aunque no sea militar? ¿ Como evitaríamos violar el 129 constitucional?*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

5. Senador Eduardo Enrique Murat Hinojosa , del Partido Verde Ecologista de México.

A panelistas en general: *Entiendo la problemática de la constitucionalidad; sin embargo, la realidad es que desde el 2006 el país está militarizado cuando la política de Calderón lo convirtió en política pública. Por ello les pido si nos pueden decir y delinear qué hubieran hecho distinto. Reconociendo la importancia de la sociedad civil organizada, ¿ Estarían dispuestos a trabajar desde el gobierno y trabajar en la solución?*

6. Senadora Josefina Vazquez Mota , del Partido Acción Nacional.

A panelistas en general: *Las preocupaciones aquí expresadas no obedecen a que estemos en un partido diferente al que está en la mayoría. Estamos aquí para ver la mejor manera de construir el mejor camino para todos los mexicanos.*

Respuestas de las y los expositores

Bloque 1, ronda 2

Omar Fayad Meneses, gobernador del estado de Hidalgo

- Es alentador ver a varios integrantes de distintos grupos parlamentarios trabajar en conjunto. La esencia de lo que hacen aquí es defender los intereses de los Estados, en manos de ustedes sé que los intereses estatales quedarán salvaguardados.
- La Guardia Nacional no va resolver todo, pero es una parte fundamental para combatir la inseguridad. Estoy seguro que, aunque faltan muchos detalles por afinar, este dictamen va para adelante.

María Elena Morera Mitre, presidenta de Causa en Común

- Desde antes de Calderón, el ejército ya estaba en las calles. Por supuesto, es él quien lo hace evidente en Michoacán: el error fue llevarlos como si fuera un estado de excepción y luego no controlar el espacio. Con Peña esta situación continuó.
- El caso de Tamaulipas es un buen ejemplo del fracaso de la estrategia de seguridad: lleva más de una década con militares y ¿Ha mejorado su seguridad?



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

María Novoa, coordinadora del Programa de Justicia en México Evalúa

- Lo que no debemos hacer ya lo sabemos desde hace dos décadas, se debe apostarle a lo que no se ha hecho en 20 años.
- Es necesario hacer una definición de una política criminal en la que se defina seguridad, justicia y crisis nacional.
 - Se debe de poder articular un mejor sistema de seguridad y justicia donde lo local este fuertemente construido.
 - Estamos atacando el día a día y no están apostando al fortalecimiento de instituciones de justicia.
 - Tenemos un país con muchas realidades distintas, se debe diferenciar seguridad pública de seguridad nacional.

Maria Araceli de Haas Matamoros, consultora, docente, conferencista, e investigadora profesional en temas de seguridad y desarrollo nacional

- El código militar regula a los militares pero si cometen actos contra la sociedad civil serán juzgados por la ley civil.

Lizbeth Rosas Montero, experta en Gobierno y Políticas Públicas

- Tener una guardia nacional de origen militar no los hace violadores de los derechos humanos, y su creación cumple con una función de nuevas políticas públicas.
- La mayor parte de la fuerza que va atender esta Guardia Nacional no son militares ni marinos: ellos son solo una base para comenzar a trabajar. Además, los policías militares que ya están operando cuentan con una gran capacitación y los nuevos integrantes serán civiles.

Participaciones de las y los expositores

Bloque 2

Belén Sáenz, representante ONU Mujeres en México

- Coincidimos con la exposición de Jan Jarab, representante en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- La militarización de la vida civil no ha traído paz: a mayor militarización, mayor violencia contra mujeres y niñas.
- Hay un punto que no ha sido abordado de manera más profunda: los conflictos tienen un impacto específico en las mujeres y niñas: hay



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

evidencia de que las mujeres y niñas son las mayores desaparecidas en edades de menos de 19 años, y son las principales víctimas de violación.

- No se puede concebir la pacificación de un país si no se atienden las desigualdades sociales.
- Los estados deben de garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones en todos los niveles.
- Se requieren protocolos para la atención de casos de violencia contra mujeres y niñas.

Karla Michel Salas, presidenta del Grupo de Acción y Justicia Social

- La población pide la presencia del ejército y de la policía federal. Hasta ahora la única diferencia que se está presentando es darle validez constitucional. Es decir, la misma estrategia pero avalada por la constitución.
- Carecemos de mecanismos y de estrategias para preparar a los cuerpos de policías.
- Tenemos una coincidencia: las Fuerzas Armadas no pueden intervenir en cuestiones de seguridad interna, las fuerzas armadas están preparados para acabar con el enemigo y no para la protección de la seguridad pública.
- Debe de haber medidas de prevención en especial para proteger niñas y mujeres. Se debe de crear un observatorio de uso de la fuerza.
- Hay documentos que demuestran procesos de tortura y violencia sexual por parte de las fuerzas armadas contra mujeres.
- Los delitos ordenados por un militar serán juzgados por dentro de la jurisdicción militar.

Lilian Chapa Koloffon, investigadora del World Justice Project México

- La propuesta de Guardia Nacional es de origen y formación militar.
- No hay evidencia de que usar militares en delitos del fuero común pueda reducir los niveles de inseguridad y violencia.
- La seguridad pública y las policías se deben medir en términos de arrestos, casos resueltos y fortalecimiento de la confianza ciudadana.
- Es un mito que las fuerzas del ejército serán las que tiene mayor confianza ciudadana pues es la fuerza que menos contacto tiene con la población.
- La Policía Federal es una institución que cuenta con capacidades de acción, se debe de apostar en su mejora y en una depuración es decir buscar y quitar los malos elementos.

Javier Oliva Posada, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Ante la reiterada alteración del orden público, la intervención del Ejército, es justificable.
- Hay varios casos en diferentes países de suspensión de derechos, como Francia, Colombia, Italia.
- La agenda militar del siglo XXI es más compleja.
- El 80% de los reclusorios lo controlan los internos.
- Hay que robustecer el sistema penal acusatorio.
- El Gobierno de la República ha destinado políticas públicas en materia de prevención, estas prácticas cívicas pueden ser una manera para ayudar a resolver el problema.

Alejandro Madrazo Lajaous, investigador del Programa de Política de Droga, CIDE

- Hay muy poca información pública sobre el manejo del ejército: desde 2014 el ejército no da cifras de cuántos civiles mata, y no conocemos el presupuesto real del ejército
- La Guardia Civil, como está planteada es una fuerza militar.
- En las acciones del ejército, hay registros de eventos sin testigos, es decir hay muertos pero no heridos por lo tanto no hay testigos.
- Las fuerzas están actuando con una lógica militar que tiene que ver con una ocupación del territorio, pero no de prevención del delito.

Luis Miguel Martínez, director general de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental del INAP

- El fortalecimiento de un sistema de seguridad exige instituciones profesionales capaces de atender las necesidades que surjan.
- Se debe contextualizar y diferenciar las funciones de la seguridad nacional y la seguridad pública.
- Se debe definir si se habla de una seguridad o dos o más para entender las causas y atender la definición conceptual, en México se sigue con el debate filosófico de definiciones.
- Los problemas públicos no tienen una solución única.
- El modelo policial al que aspiramos no debe de ser ajeno al combate a la pobreza y educación cívica.
- La nueva gobernanza exige mayor participación de la ciudadanía.

Jorge Contreras, experto en temas de seguridad



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Ciudad Juárez tuvo un gran problema de actividades ilícitas, es la corrupción en las estructuras de gobierno que la convirtió en la ciudad más peligrosa del mundo.
- Se trata de que la autoridad tenga un objetivo fijo para disminuir la inseguridad.
- Se requiere continuidad para las acciones de seguridad.
- Se debe reformar el 115 Constitucional en donde el secretario de seguridad pública pueda ser votado y removido.

Genaro Martín Zúñiga, presidente municipal de San José Iturbe, Guanajuato

- La llegada de la marina a mi municipio lo ha convertido en uno de los
- lugares más seguros
- Solo hay 17 elementos de seguridad pública por turno.

Preguntas de los y las Senadoras

Bloque 2

1. Senador Víctor Oswaldo Fuentes Solís , del Partido Acción Nacional

A Jorge Contreras: *La gráfica que mostró con los picos de violencia en Juárez obedece a los años en que había una disputa por el territorio entre cárteles. En estas situaciones es difícil que la sociedad civil puede intervenir. Coincido con usted en que la solución a los problemas criminales que tenemos está en la prevención y en el trabajo social. En los mismos años en que se recrudeció la disputa del territorio, hubo una intervención fuerte del ejército. ¿ Cuáles fueron los beneficios? ¿ Cuántos delincuentes aprehendieron las fuerzas federales?*

2. Senadora Verónica Delgadillo Martínez , de Movimiento Ciudadano

A panelistas en general: *¿ A quién en este país les conviene la desaparición de la Policía Federal y el desmantelamiento de las policías municipales? ¿ De verdad les parece una solución terminar de aniquilar las instituciones que han sido diseñadas para la seguridad pública? ¿ Les parece que la Guardia Nacional va a terminar con la violencia en el país? ¿ La Guardia Nacional es una propuesta distinta a la que presentó Calderón o Peña o solo legaliza lo que ya se hace?*

3. Senadora Xochitl Gálvez Ruíz , del Partido Acción Nacional



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

A Alejandro Madrazo Lajaous: *¿ Qué crees que le pasó al presidente de la república para cambiar de postura tan radical? ¿ Qué alternativa ves viable en el entendido de que el ejército al día de hoy tiene que permanecer en las calles porque las policías no tienen la capacidad suficiente? ¿Cuál sería el modelo?*

4. Senadora Mayuli Latifa Martínez Simón , del Partido Acción Nacional

A Alejandro Madrazo Lajous: *¿ Si dentro de las investigaciones que han llevado a cabo en el CIDE, existen casos en el mundo en que la política nacional de seguridad pública de un país ha tenido la capacidad de resolver otros temas importantes como el económico y el del empleo? ¿ Cómo lograr la seguridad cubriendo los temas de derechos humanos?*

Respuestas de las y los expositores

Bloque 2

Jorge Contreras Fornelli, experto en temas de seguridad

- Debe de haber trabajo de inteligencia, eso es vital. En el caso de Juárez, en la época a la que me he referido, ni el estado ni el municipio participaban porque se encontraban coludidos. Cuando llega la nueva administración y se comienza a realmente trabajar en conjunto, los índices delictivos bajan.
- Si se quitan las visiones partidistas, la seguridad avanza.
- Quien sabe cómo se mueve la delincuencia es la policía municipal: si se les fortalece, se puede combatir, pero también se requiere de las fuerzas armadas.
- Esta es una guerra entre criminales no una guerra que iniciaron los presidentes.
- Se debe parar el contrabando de armas en México, para ver una disminución en los homicidios.

Alejandro Madrazo, investigador del Programa de Política de Droga del CIDE

- Al ejército le conviene la desaparición de las policías municipales y estatales: los sueldos de los mandos medios y altos del ejército se suben cuando están desplegados; y el comercio marítimo pasa por la marina, no por la marina mercante.
- Se ha dicho que, “si no se acepta el dictamen, el ejército se retira”, pero probablemente en muchos lugares disminuiría la violencia. También es



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

cierto que muchos otros lugares la violencia se dispararía porque las policías locales ya están desmanteladas.

- Necesitamos un cuerpo de policía federal civil y se debe de invertir en él. Para eso se deben destinar recursos que se están destinando al ejército.
- México nunca ha tenido policías que puedan investigar: se requieren instituciones independientes que puedan cumplir con la procuración de justicia. No se puede hablar de una paz en las comunidades si no se están investigando los delitos.
- Los esfuerzos deben de ser focalizados en función de la localidad.
- Deben de existir universidades policiacas y con seguridad social.
- El principal motor del aumento de los homicidios es la militarización.
- La violencia genera pobreza y no al revés.

Lilian Chapa Koloffon, investigadora del World Justice Project México

- Tenemos que hablar de la construcción de modelos policiales. Se debe de experimentar con modelos que trabajen en conjunto, el caso de la policía de Morelia es un gran ejemplo.
- Se debe de pensar en cómo ayudar a la policía para que sea capaz de investigar.
 - Los policías preventivos saben dónde están los problemas y se les deben de dar mayores atribuciones.
 - Con la desaparición de la policía municipal, gana la delincuencia, que cada vez se especializa más.

CIERRE

El **Senador José Luis Pech** cerró su participación agradeciendo a los participantes y senadores presentes. Además les recordó que el gobierno tendrá que trabajar con premura tanto sobre los efectos de la inseguridad pero también por el origen de esta. Actualmente se observa que existe falta coordinación entre policías y otras autoridades, y es claro que sea cuál sea la dictaminación, habrá que fortalecer las policías estatales y municipales. Finalmente, aseguró que con las opiniones dadas el día de la audiencia sobre el Sistema Nacional de Seguridad Pública se construirá un mejor dictamen.

La **Senadora Alejandra Lagunes** agradeció a todos los presentes por el interés y participación. Les recordó la importancia del ejercicio de parlamento abierto y la necesidad de institucionalizar estas prácticas. Además agradeció a quienes siguieron las transmisiones por los diversos medios y los invitó a que visitaran el micrositio de Parlamento Abierto sobre la Guardia Nacional y a enviar sus propuestas y comentarios sobre la iniciativa de Guardia Nacional.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

4. Federalismo y Seguridad Pública.

La Mesa 4: “Federalismo y Seguridad Pública” se celebró el 14 de febrero de 2019 y se desarrolló en cuatro bloques en los cuales los ponentes convocados expresaron sus opiniones en torno a la Minuta de Guardia Nacional.

En el presente documento se anexan las relatorías o versiones estenográficas de las intervenciones de los ponentes participantes para ofrecer una lectura fiel de las posturas, propuestas y puntos de vista expresados durante la audiencia pública.

A lo largo de los cuatro bloques en donde participaron 17 ponentes, entre los que se encuentran Gobernadores, presidentes municipales, alcaldes, académicos, representantes de organizaciones de la sociedad civil, entre otros; se expresaron propuestas para mejorar y enriquecer la Minuta de Guardia Nacional; se discutió ampliamente la naturaleza del mando que debe tener esta organización, sus atribuciones y características; el papel de las Fuerzas Armadas; la necesidad de contar con controles institucionales y otros tópicos vinculados al proyecto de reforma constitucional.

Múltiples fueron las propuestas que se presentaron durante esta audiencia en materia de federalismo y guardia nacional. Por ello, en este documento se presentan dos apartados:

1. Conclusiones por bloque.
2. Relatoría o transcripción de las ponencias que ofrecieron las personalidades convocadas.¹

1 Adicionalmente se incluye una propuesta que hizo llegar **El Gobernador del Estado de Tamaulipas C. Francisco García Cabeza de Vaca** a través del microsítio creado por el Senado de la República, como herramienta de parlamento abierto, para la presentación de ponencias.

Conclusiones por bloque

A continuación, se presenta una relación de las conclusiones específicas esbozadas por los bloques en las audiencias.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

BLOQUE 1

- Los participantes coincidieron en que el contexto de inseguridad es un reto mayúsculo para todos los niveles de gobierno. Por lo que encuentran necesario activar un mecanismo eficiente en materia de seguridad para todo el país. Atendiendo a las particularidades de las distintas zonas y entidades del país.
- Todos los gobernadores respaldan la propuesta de la Guardia Nacional y coinciden en la urgencia de implementar el proyecto.
- Existen coincidencias en cuanto a que un mecanismo como la Guardia Nacional operando en el territorio mexicano contribuiría a reordenar el complejo tema de seguridad nacional.
- Se hizo hincapié en el hecho de impulsar esfuerzos conjuntos en un marco de colaboración y respeto al Federalismo. que los alcances de la Guardia Nacional tienen que ser tan amplios como la realidad social lo exige, pero dentro de los límites de la competencia federal.
- Un tema importante para los cuatro ponentes es el de respetar los derechos humanos en la aplicación de la guardia nacional.
- Para los ponentes de este bloque resulta importante plantear un periodo de transición en la operación de la Guardia Nacional, hasta su consolidación.
- Que el mando de la Guardia Nacional sea civil; que la facultad de investigación de delitos quede en el Ministerio Público; y que sus miembros estén preparados para respetar los derechos humanos.
- Atender la profesionalización de las policías estatales y municipales y vigilar el destino de recursos para los municipios.

BLOQUE 2

- Clarificar que el fuero militar es inaplicable a los cuerpos no militares como tendría que ser una Guardia Nacional adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública.
- Acotar que el fuero militar no aplica incluso en las violaciones a la disciplina militar donde se vean afectados civiles.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Establecer la obligación de la Federación para alimentar el sistema nacional de información de seguridad pública, de forma que no sólo los estados y municipios reporten al centro, sino que la obligación sea bidireccional aumentando la capacidad de fiscalizar a la federación.
- En la reforma al artículo 21, incluir a las nuevas corporaciones de manera que el carácter civil, disciplinado y profesional aplique también a la Guardia Nacional y se eviten estructuras de mando como el Estado Mayor donde la representación militar supera numéricamente a la representación civil.
- Se debe hacer una verdadera reforma policial de gran calado.
- Equilibrar la reacción con la prevención y la atención a las incivildades, en un marco de transparencia y rendición de cuentas.
- Incluir mecanismos diversos y complementarios de control y, particularmente de aprendizaje institucional, tanto al interior como al exterior de la policía, en la estrategia de fortalecimiento institucional de las policías.
- Permitir la participación ciudadana en procesos tradicionalmente opacos como la revisión de ascensos dentro de la policía o el acompañamiento ciudadano a víctimas de abuso policial.
- No aprobar el dictamen como fue recibido por la Cámara de Diputados y buscar una vía completamente civil que ponga en el centro de la discusión el fortalecimiento de las instituciones y capacidades locales.
- Generar una estrategia de seguridad integral; fortalecer la coordinación entre el Gobierno Federal, los Estados y los municipios; fortalecer a los municipios; y combatir la inseguridad, con respecto a los derechos humanos y bajo un marco jurídico.
- Retomar el dictamen alternativo que propone el colectivo Seguridad Sin Guerra.

BLOQUE 3

- Para los ponentes surgen dos dudas reiteradas, la primera es ¿la Guardia Nacional tendrá un mando civil y uno militar, es decir; contará con dos mandos? Y ¿Cómo se coordinarán los trabajos de la guardia nacional con las policías estatales y municipales?



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Otra coincidencia de los ponentes es que, si bien el mecanismo de la Guardia Nacional puede ser eficiente, es sobre todo importante que el órgano no se encuentre integrado por militares.
- Consideran innecesario modificar la constitución para poner en operación a la Guardia Nacional.
- Coinciden en rescatar los trabajos, investigaciones y análisis realizados por la sociedad civil en materia de seguridad para no empezar de cero en los trabajos sobre el complejo tema de la seguridad, tales como la propuesta del colectivo Seguridad sin guerra, que incluye aprobar una ley reglamentaria del artículo 29 constitucional, con un artículo transitorio que mandatara un retorno gradual del Ejército y la Marina a los cuarteles, o la de pasar por una reforma a la Ley de Seguridad

Nacional que incluyese un mecanismo de repliegue paulatino del personal militar. • La Guardia Nacional puede tener más impacto en el mediano plazo si se logran las metas de reclutamiento planteadas por el gobierno (50 mil elementos en tres años). Pero lograrlas va a requerir un esfuerzo monumental: entre 1998 y 2018, el crecimiento neto de las Fuerzas Armadas fue de 34 mil elementos. Lo planteado por la futura administración equivale a hacer en tres años 50% más que lo logrado en las dos décadas previas.

- Que la Guardia Nacional sea una institución de carácter civil, suprimiendo los componentes militares que persisten, en especial en su jerarquía, en la conformación de la junta de jefes de estado mayor, en su esquema de profesionalización, de ascensos y descenso, en la extensión que hace de la jurisdicción militar.
- Que se retiren a las fuerzas armadas de las tareas de seguridad pública de manera gradual, bajo los criterios de estricta excepcionalidad, temporalidad, sujeción al mando civil y rendición de cuentas.
- Trabajar desde distintas opciones legales para generar una política de seguridad que parta de la premisa de que la presencia territorial del Estado no solo es posible por vía de la fuerza, sino también por medio de la intervención social.
- Buscar fórmulas que garanticen la reivindicación de la actuación subsidiaria, bajo mandos civiles y estrictamente temporal en la actuación de las fuerzas armadas en apoyo a la seguridad pública.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Apela al compromiso con la libre determinación de los pueblos indígenas de México, cuestionando si la Guardia Nacional respeta su derecho consuetudinario.

BLOQUE 4

- Que la Guardia Nacional empiece a funcionar inmediatamente.
- Construcción de instituciones civiles y abatir los niveles de impunidad, fortaleciendo la capacidad, técnica e infraestructura de las autoridades que investigan delitos.
- Construir un vínculo con la sociedad civil, para dar seguimiento y fiscalizar la estrategia.
- Al crearse una institución cuya denominación estaba ya prevista en el texto constitucional como Guardia Nacional, se debería aprovechar los existentes artículos 10, 31, 35, 36, 76, 78 y 89 que ya hacen referencia a dicha institución y en todo caso, realizar las modificaciones conducentes a dichos artículos.
- Propone controles legislativos efectivos y reales respecto de las facultades concedidas a la Guardia Nacional, tales como establecer parámetros objetivos para evaluar las labores que desempeñará.
- Plantea la necesidad de crear indicadores de desempeño, de objetivos, de metas, de delimitación territorial de las actividades que desempeñará, de temporalidad de su actuación, de causas que originaron su intervención.
- De manera particular propone que se contemple la existencia de una Comisión Bicameral del Congreso de la Unión para evaluar dichas funciones como la de Seguridad Nacional.
- Precisar que la configuración del Estado mexicano no establece la existencia de un orden de gobierno denominado “Nacional” por lo que dicha denominación es imprecisa y confusa. De manera que la Guardia Nacional debe ser una Guardia Federal.
- Se debe resolver el dilema existente entre un Mando único o un Mando mixto respecto de todos los elementos que integran las instituciones de seguridad pública, toda vez que al imponer la existencia de una Guardia Nacional cuyos supuestos de actuación/intervención y ámbito territorial de actuación no quedan especificadas en el texto constitucional.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Propone el fortalecimiento de las policías estatales y municipales con acciones concretas y sencillas como la homologación de los exámenes de evaluación y confianza, la profesionalización policial, salarios decorosos, dotación de equipo de vanguardia, régimen especial de seguridad social y acceso a créditos preferentes para vivienda, Ombudsman policial, carrera policial, y el diseño de policía de proximidad.
- Para que se convierta en una realidad legislativa la naturaleza civil de la Guardia Nacional se deben eliminar de la Minuta el artículo 13 y la Junta de Jefes del Estado Mayor del artículo 21, para evitar posibles conflictos de interpretación constitucional al respecto.
- Menciona propuestas legislativas más eficaces y serias para combatir el crimen, como: el mando mixto policial, el diseño de una policía de proximidad efectiva o el derecho de libre adquisición, portación y posesión de armas de fuego para la legítima defensa del patrimonio, vida y libertad de los ciudadanos.
- Profesionalizar, especialmente, al municipio que es el eslabón más débil; incorporar la participación ciudadana; y, hablar de instituciones de coordinación.
- Blindar a los municipios con presupuesto; armonizar los marcos normativos, para que se brinde seguridad jurídica, y los municipios no queden supeditados al artículo 115 constitucional.
- Que se mejore la impartición de justicia, la capacitación y distribución de recursos para el tema de seguridad.

Relatoría y ponencias

BLOQUE 1

Alejandro Moreno Cárdenas, Gobernador de Campeche y Presidente de la CONAGO

Afirmó que Campeche es el estado con el menor índice delictivo del país. Esto se ha logrado por la coordinación con las diferentes instituciones de seguridad. La reforma tiene el gran propósito de proteger y garantizar la armonía y la paz social en todo nuestro país. En vez de colocar piedras hagamos la labor de pavimentar, por medio de acuerdos que permitan avanzar en el tema de la seguridad pública. No ve lugar para etiquetas partidistas.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Comenta que no es relevante quien se cuelga la medalla, que debemos trabajar juntos para lograr esta reforma, solo trabajando de manera coordinada y en equipo podemos dar mejores resultados. Necesitamos una Guardia Nacional altamente comprometida con la ciudadanía; el gran objetivo, paz armonía y seguridad nacional.

Reafirmó que los alcances de la Guardia Nacional tienen que ser tan altos como la sociedad exige. Como gobernador jamás renunciaremos a nuestra labor de buscar la paz y seguridad de la población. La seguridad pública es un tema compartido. Ratificó su pronunciamiento por una labor coordinada para construir un mejor México.

Reconoce públicamente a las Senadoras y Senadores comprometidos a construir un mejor país escuchando a todas y todos. La seguridad es el tema más importante del país.

Ante los cuestionamientos de los Senadores el Gobernador apuntó:

“Tengo claro que en esta soberanía radica la decisión de la aprobación de esta minuta. Nosotros venimos a plantear la realidad que ocurre en los estados. Cada una de las regiones tiene una realidad y tenemos que llevarla partiendo de una Guardia Nacional profesional, jamás los gobernadores faltaremos a la facultas constitucional de brindar seguridad a nuestros estados que es responsabilidad de los 3 órdenes de gobierno.

Tenemos confianza en el Congreso de la Unión, sabemos que atenderá el federalismo, el respeto a los derechos humanos. Construir una Guardia Nacional que garantice la convivencia de todos, que nos ayuda a resolver el tema de seguridad que es de corto, mediano y largo plazo.

Trabajaremos de manera coordinada con el presidente, todos queremos que a México le vaya bien. Queremos un país donde se respeten el federalismo y los derechos humanos. Los gobernadores trabajamos todos los días para que nuestros ciudadanos estén seguros. En Campeche la realidad no es tan difícil como en otros estados, existen delitos, pero lo importante es la profesionalización, el trabajo en equipo, los policías no se compran en la esquina.”

Héctor Astudillo Flores, Gobernador de Guerrero

Ante la oportunidad de compartir esta mesa de Parlamento Abierto en torno a la Guardia Nacional, el Gobernador Astudillo refirió su respaldo a la creación de este



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

cuerpo como un “acto de congruencia”. Recordó que dos años atrás, cuando cando se impulsó la Ley de Seguridad Interior, entendieron y aceptaron los señalamientos que hiciera la Suprema Corte de Justicia de la Nación y hoy, refrenda su respaldo a la Guardia Nacional.

La iniciativa para reformar la Constitución en torno a la creación de la Guardia Nacional llega en un bien momento; no solo por ser el inicio de una administración sino por el contexto delincencial que se vive. Los indicadores de delincuencia, que, a decir del Gobernador, son ampliamente conocidos y crecen a una velocidad vertiginosa en el país. Es por lo tanto importante subrayar qué debe hacerse frente a esta circunstancia.

Ratificó el planteamiento general que se hiciera, en su momento, en la Cámara de Diputados, en torno a que el mando de la Guardia Nacional sea civil; que la facultad de investigación quede en el Ministerio Público; y que se respeten los derechos humanos.

Será importante, asimismo, que de este ejercicio deriven acuerdos pensados en el bien de la generalidad del país. A continuación, enlistó los motivos por los que respalda la creación de la Guardia Nacional:

- 1) La aprobación en la Constitución de la Guardia Nacional es una necesidad social.
- 2) La figura de la Guardia Nacional se coloca dentro de la Constitución.
- 3) Porque la situación es de emergencia nacional.
- 4) Porque es necesario recuperar la paz y los territorios.
- 5) Para enfrentar y disminuir las extorsiones, y las guerras entre todos los grupos delincuenciales.
- 6) Porque esta guardia respeta la existencia de policías estatales y municipales.
- 7) Porque los estados y los municipios deben seguir responsabilizándose de las policías, y dedicarse a mejorarlas.
- 8) Por la gran cantidad de muertes por la guerra entre grupos criminales.
- 9) Porque es un acto de congruencia; porque primero se impulsó la Ley de Seguridad Interior y luego esta iniciativa.
- 10) Porque el mando deberá ser civil. Porque el Presidente de la República es un civil a cargo de las fuerzas armadas.
- 11) Porque la Guardia Nacional debe ser preparada para velar por los derechos humanos.
- 12) Porque, en este momento, no hay otra opción mejor.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Ante los cuestionamientos de las y los Senadores, el Gobernador insistió en la necesidad de atender a las policías estatales y municipales porque son las que tienen mayor debilidad institucional.

También profundizó acerca de aspectos como la inversión en seguridad, entendida ésta no como el robustecimiento del equipamiento, sino a los ministerios públicos y jueces, al sistema penal acusatorio. En ese sentido, confió en las modificaciones que haga el Senado, como se hizo en la discusión de la Ley de Seguridad Interior.

Cuitláhuac García Jiménez, Gobernador de Veracruz

En su oportunidad, el gobernador indicó que los poderes ejecutivos de los estados tienen una enorme preocupación por la seguridad. “Son lamentables las condiciones en las que nos entregaron los estados”, tenemos pocas policías para atender 8 millones de personas. No es sencillo con el presupuesto y la deuda que tenemos, y con las finanzas que nos dejaron en el estado es difícil contratar más policías.”

También comentó que buscan la coordinación con las fuerzas federales. “Operan en nuestro estado 6 carteles que superan en armamento a nuestras fuerzas de seguridad. En diciembre disminuimos en 37% el delito de mayor impacto, el homicidio doloso, ya para enero solo el 10% ya que los criminales se adaptaron a nuestra estrategia. La Guardia Nacional es necesaria para actuar en contra de ellos.”

Adicionalmente comentó que requiere de la Guardia Nacional en muchos de los términos que planteó el Presidente y que es bueno que los diputados hayan hecho unos cambios importantes, “pero en la actualidad requerimos que el mando esté en un ámbito que les permita actuar. Basta ver con algunas de las fotografías que han pasado en Veracruz para darse cuenta de que la Guardia Nacional no debe tardar. Los esquemas de otros países preocuparían porque los militares no podrían estar supeditados a un mando civil, pero en México las Fuerzas Armadas reciben órdenes del presidente que es un civil. Tenemos un presidente democrático y popular, sabemos que actuará cuidando los derechos humanos, vengo a reiterar lo que expuse en la Cámara de Diputados, legislen para los problemas actuales de México.”

Ante los cuestionamientos de los senadores el gobernador apuntó: “Mi posición es que la Guardia Nacional es eficiente, es eficaz si se mantiene la disciplina de los encargados. Los controles para la policía no funcionan. No hay gobernador que no



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

solicite diariamente las Fuerzas Armadas en sus calles. Debemos actuar con la realidad en la que estamos, que no la creamos nosotros. “Nos regresamos a ver quién es el culpable o comenzamos a corregir”.

“No nos quiten los instrumentos que necesitamos. La precepción no es la mejor, pero los datos son contundentes. Comparando los delitos de bajo impacto bajaron y los de alto impacto aumentaron. Nuestras estrategias fueron rápidamente captadas por el crimen organizado y cambiaron su forma de operar para que se volvieran a disparar los delitos. Implementamos una acción inmediata contra el feminicidio y para la desaparición forzada y secuestro, para una crisis que no generamos nosotros, pero que debíamos atender.”

“Las acciones tardarán en dar resultados, por lo menos dos años. Las acciones de contención tienen que ver con la Guardia Nacional y van a garantizar resultados.”

Alejandro Murat Hinojosa, Gobernador de Oaxaca

En su oportunidad, el Gobernador Murat inició con una reflexión respecto a la pérdida en la capacidad de asombro en un contexto en el que la comisión del delito y la violencia se han normalizado. De la misma manera en que se ha normalizado la presencia de soldados y marinos sin un marco normativo, sin un piso ni un techo que les permita tener certeza sobre el valor de prestar su vida por la seguridad de los mexicanos.

Este ejercicio deliberativo será clave para decidir qué ruta habrá de seguirse para México, para tomar decisiones en el corto plazo que tendrán proyección en el mediano y el largo. En ese sentido, el Gobernador apoyó la propuesta del Presidente López Obrador.

En el gobierno que inicia y ante una realidad inaceptable, dijo, es importante hacer las cosas de manera diferente, pero de manera gradual; la Guardia Civil, es un paso el proceso de administración y procuración de justicia, que requiere la atención de otros temas en los tres poderes y tres niveles de gobierno. Así, será importante que las fuerzas de la defensa nacional cuenten con un marco normativo en el ámbito civil.

Indicó que la legislación que aquí se apruebe, deberá generar confianza para todos. Invitó a este Senado y a la Cámara de Diputados, a que se tipifiquen los delitos del “huachicoleo” y la posesión de armas de uso exclusivo del ejército; que se robustezcan las medidas para combatir la impunidad y se fortalezcan para la investigación y el análisis de evidencias para facilitar la impartición de justicia. Es



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

fundamental, también, que el Ejecutivo mejore sus procesos de inteligencia, para enfrentar a los grupos de la delincuencia organizada.

Señaló que es tan importante atender aspectos como el fortalecimiento de la inteligencia delictiva y financiera, como la profesionalización de las policías estatales o el destino de recursos para los municipios.

Ante las preguntas de las y los Senadores ahondó en las carencias que hoy atraviesan los municipios en materia de seguridad. De la misma manera, apeló al entendimiento que el tema de la seguridad, si bien corresponde al ejecutivo, necesita de instrumentos para enfrentar a la delincuencia organizada.

Insistió que la política de seguridad debe ser parte de un proceso gradual, en el que su mayor reto se encuentra en la ejecución, ámbito en el que se ha fallado. Será, entonces un reto aplicar una legislación civil a un cuerpo que ha ostentado el monopolio del uso de la fuerza.

Respecto al tema del federalismo, refirió que el tema de debate no se agota en la Guardia Nacional, sino que aún quedan los retos del sistema penal acusatorio, las deficiencias de las policías municipales y la corresponsabilidad de los tres poderes de la unión, y los órdenes de gobierno.

BLOQUE 2

Lisa Sánchez, México Unido contra la Delincuencia

Centró su intervención en tres elementos para rechazar el dictamen en los términos que está presentado, e invitarlo a que elabore un nuevo dictamen que permita construir una guardia irreductiblemente civil, que complemente las acciones en materia de seguridad y justicia que constitucionalmente le competen a la autoridad civil, a través de las policías municipales y estatales y a través de las fiscalías estatales y la General de la República.

1. Diagnóstico:

- Desde hace 12 años la seguridad pública en este país, en los hechos ya está militarizada, aunque no de manera legal, porque hasta ahora incluso la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya declaró que sería inconstitucional pretender que en tiempos de paz el Ejército y las fuerzas armadas pueden participar en tareas de seguridad pública.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Sabemos que aproximadamente en este momento, en territorio nacional, hay 70 mil efectivos del Ejército y la Marina y que su participación se ha justificado como una medida temporal para atender una situación extraordinaria, que supondríamos debería contenerse tras de su intervención.
- La evidencia que demuestra que un mayor despliegue es igual o no a mayor seguridad, hay 5 elementos para contradecir esta afirmación.
- De acuerdo al secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública la incidencia delictiva no ha cesado de aumentar por segundo sexenio consecutivo y tal solo en el último año el número de delitos del fuero común creció el 12% ubicándose en 1 millón 858 mil casos, peor aún;
- La encuesta nacional de victimización y percepción de seguridad pública reflejan que la victimización también ha crecido sostenidamente y tal sólo en el último sexenio el número de víctimas creció 2.6 millones llegando a 24.2 millones anuales.
- De acuerdo a la *Encuesta Nacional de Percepción de Inseguridad Ciudadana* los mexicanos nos sentimos cada vez más inseguros y en 2018 por primera vez se identificó en 47% el miedo a morir entre enfrentamientos entre autoridades y criminales como una de las principales preocupaciones de seguridad de la ciudadanía.
- No solo han crecido los delitos y la percepción de la inseguridad sino también la impunidad, tan solo en el último sexenio la cifra negra de delitos cometidos creció de 92 a 93.6% colocando a México como uno de los países donde resulta virtualmente gratis delinquir; en este contexto preocupa de manera particular el comportamiento de la cifra negra de los delitos graves que en casos como la extorsión implica incluso un perfil superior incluso al 98.3%.
- Sabemos que el número de carpetas de investigación no sólo no aumenta al mismo ritmo que aumenta la delincuencia sino que actualmente se encuentra en franca disminución, en el 2018 el número de carpetas de investigación iniciadas por delitos federales disminuyó en 5.8%, demostrando que la autoridad no sólo no mejora la su efectividad en la prevención, persecución y sanción del delito, sino que se ve atrofiada en su capacidad de respuesta a mayor presencia de las Fuerzas Armadas en la sustitución de sus labores, la misma situación se presenta en el fuero federal donde la eficiencia de la autoridad permanece estancada pese a los cambios del fenómeno delictivo y en ese sentido, la única buena noticia para la ciudadanía es que hay delitos que van a la baja, por la propia dinámica



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

delincuencial que los encuentra cada vez menos rentables, pero no por la eficiencia de la autoridad y ese es el claro ejemplo del secuestro que va a la baja en un 50% pese a que las carpetas de investigación se han mantenido estables alrededor de 1,700 carpetas.

Frente a estos datos sería bueno preguntarse si constitucionalizar esta estrategia nos va a dar resultados distintos, es decir, no realizarán acciones distintas a las que ya realizan ni tendrán mejores mecanismos de coordinación con las autoridades civiles de los que tienen en este momento.

2. Deficiencias en el dictamen como viene:

- El objetivo de la Guardia Nacional es crear certeza jurídica y seguridad jurídica de las Fuerzas Armadas, o el objetivo es una mejor seguridad pública, si es esto último tendría que ser integral y encontrar distintos mecanismos de integrar a la autoridad civil.
- La estructura y el mando de operación. Hay un Estado Mayor, un reclutamiento, atribuciones programáticas, estrategias administrativas y operativas en manos de los militares que no necesariamente corresponde al diseño de una institucionalidad civil y funcional como se necesita.
- La ausencia de fiscalización en términos de controles internos y externos que nos permitan dar cuenta cuál es el actuar y la efectividad del despliegue de esta nueva guardia nacional con respecto a objetivos claros definidos de temporalidad, de incidencia delictiva y de impacto.
- Los controles legislativos y judiciales, en donde este Senado permanece como testigo pasivo, al darse la facultad de solamente de revisar reportes *ex post* de las intervenciones de esta Guardia Nacional que no requerirá de controles ni autorizaciones parlamentarias y judiciales para activarse, dejando además gran discrecionalidad al Ejecutivo Federal.
- Y, por último, la concentración de ese poder en ese Ejecutivo Federal en detrimento de la soberanía de los estados de la República.

3. Propuesta alternativa:

Es necesario mirar ese dictamen a la luz de esas adecuaciones a los artículos 13, 16 y 21 constitucional entre otros, para lograr modificar lo siguiente; el carácter irreductiblemente civil en el mando, la adscripción, el funcionamiento estratégico



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

operativo administrativo de la guardia nacional y su composición, así como sus controles de funcionamiento, el apego a derecho y marco constitucional convencional en las siguientes áreas: la acotación del fuero militar, clarificar que el fuero militar es inaplicable a los cuerpos no militares como tendría que ser una guardia nacional adscrita a la secretaria de seguridad pública, lo mismo que es necesario acotar que el fuero militar no aplica incluso en las violaciones a la disciplina militar donde se vean afectados civiles.

En términos de garantías procesales, es necesario devolver la inmediatez de la puesta a disposición de los imputados y los detenidos como la reforma constitucional se pretende en el artículo 16 de dilatar y posibilitar que esto no se vuelva una obligación de la Guardia Nacional.

Federalismo y división de poderes. La obligación de la federación para alimentar el sistema nacional de información de seguridad pública, de forma que no sólo los estados y municipios reporten al centro, sino que la obligación sea bidireccional aumentando la capacidad de fiscalizar a la federación (art. 21). Otorgamiento de facultad reglamentaria a SEDENA por encima del congreso de la unión que debe ser evitada para mantener rectoría del poder legislativo sobre ordenamiento jurídico secundario.

Mando civil. Cualquier reforma al artículo 21 constitucional que implique ampliar el mandato de la seguridad pública más allá de las policías, deberá incluir a las nuevas corporaciones de manera que el carácter civil, disciplinado y profesional aplique también a la GN y se eviten estructuras de mando como el estado mayor donde la representación militar supera numéricamente a la representación civil.

Mandato. La reforma al artículo 21 constitucional admite la vaguedad de la salvaguarda de las personas y recursos de la nación ampliando innecesariamente la competencia de la Guardia Nacional. Es necesario que el dictamen acote el mandato de esta Guardia Nacional a la seguridad pública.

Les hacemos un llamado a que rechacen el dictamen en sus términos.

Ante los cuestionamientos de los Senadores, la ponente apuntó:

- Invitarlos a leer el informe sombra de las audiencias en Diputados.
- ¿Qué opinión tenemos del dictamen de la de Puntos Constitucionales? Es una técnica de encarecimiento de negociación política, les están dejando la estructura organizativa, se la dejan a la parte militar en lugar de la civil.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- No modificar el artículo 21, que se deje muy claro el carácter civil de la Guardia Nacional, no caer en los juegos de un peor dictamen.
- ¿Cómo lograr un articulado para ser una guardia militar civil? No es necesaria una reforma constitucional, pero la clave está en el art 13 y 21, en el 13 limitas el fuero militar y en el 21 quitas la posibilidad de un mando mixto, sería difícil, imposible de implementar, no se distinguen los límites.
- Respecto a los alcances de la resolución de la SCJN. Argumentábamos que esa salida se podría dar a través de la reglamentación de dos artículos. Menos información y más opacidad. Lo que sí vemos, es que la participación de las Fuerzas Armadas está en detrimento del Sistema Penal Acusatorio, en el momento de las detenciones ilegales, ya aprendieron, los militares que al hacer una detención ilegal les piden a los policías que ellos se echen la culpa, entonces los abogados defensores preguntan al policía, eso debe arreglarse desde las leyes reglamentarias, y este dictamen debería ir acompañado de ellas.

Catalina Pérez Correa González, División de Estudios Jurídicos del CIDE

Sobre los Operativos Federales y el Uso de la Fuerza Letal, señala que desde 2011 han investigado qué pasa cuando hay un enfrentamiento para saber cómo se utiliza la fuerza. Para ello, recurrieron a información forense.

Apuntó que, en México se ha analizado el uso de la fuerza en 2011 y 2015. En ese sentido, en 2011 encontraron evidencia que las Fuerzas Armadas usaban la fuerza letal más frecuentemente que las Policía Federal. Así, el índice de letalidad de la Policía Federal fue de 2.6 muertes por cada herido; el Ejército tiene 9.6 muertes por cada herido; por su parte, en la Marina hay 17 muertos por cada herido.

En 2015, cambiaron los hallazgos. Los índices de la Policía Federal aumentaron hasta llegar a niveles alarmantes. También encontraron una increíble opacidad, cuando la SEDENA dejó de dar esa información.

En 2008, el índice de letalidad de la Policía Federal era de 1.1 muertes por herido, y terminó en 12.4 muertes por herido. El Ejército para 2012 estaba en 23 civiles muertos por cada soldado muerto. En los índices de letalidad, bajó para el Ejército en 2013, y aumentó en 2014.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Encontraron que de 2011 a 2012 41% de los eventos que reportó SEDENA no hay sobrevivientes; esto es, no hay heridos ni detenidos. En el caso de las policías fue de 26%. De igual manera, detectaron que, durante ese periodo, aumentó el uso de la fuerza (ilegal) por parte del Ejército; y, -cuando intervienen militares- aumentó la tortura más que otros maltratos.

Por otra parte, hallaron que, a partir de 2014, la SEDENA empezó a ocultar la información. Tampoco hay investigación, por lo que hay un halo legitimador para que aumenten el uso de la fuerza ilegal.

Señala que llevan, por lo menos, 12 años llamando la atención sobre lo que pasa con el uso de las Fuerzas Armadas. Antes se le llamaba Seguridad Interior, ahora, Guardia Nacional. Esta propuesta va a crear un cuerpo de seguridad militar, sin controles y sin transparencia, bajo las reglas de seguridad nacional;

es la mejor fórmula para tener un uso ilegal de la fuerza, y para violentar los derechos humanos de la ciudadanía.

Llama a fortalecer a las policías, bajo mando civil. El Presidente puede ser un hombre muy bueno, y con buenas intenciones, pero será insuficiente para revertir la tendencia institucional, para hacer un uso máximo de la fuerza en el país. Trata de equipararse los delitos del fuero común con los de la delincuencia organizada. Esta propuesta va a ser ineficaz frente a los problemas de inseguridad.

Indica que debe fortalecerse a las policías locales, solo así se combatirá la inseguridad; no con intervención federal. Dice que lo que se discute, no es un cambio de estrategia. No es un proyecto de desmilitarización, si no que pretende perpetuar la militarización de la seguridad pública.

Finalizó apuntando que, si aprueban el dictamen en la forma en la que está establecido hoy, se avalará el uso creciente y desproporcionado de la fuerza letal, así como el número de las masacres, y no de las intervenciones legítimas.

En respuesta a las preguntas expuestas por los Senadores comentó:

Sobre la idea de urgencia de la intervención de Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, le parece que sí es urgente, pero la minuta le da facultades -de manera permanente- que corresponden a los civiles. No se ha hecho la pregunta ¿por qué se tiene que hacer de manera permanente, y no temporal? La Corte ha dicho que los militares no pueden realizar tareas de seguridad pública de manera permanente, y que la Constitución prevé formas de hacer esto de manera



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

temporal. Ningún Senador ha respondido eso, ¿por qué debe ser permanente y no temporal? ¿Por qué no usar los mecanismos que prevé la Constitución?

Tampoco se habla de la forma en que se va a regular, en leyes secundarias, a la Guardia Nacional. Se plantea que habrá un fuero militar, que impedirá investigar violaciones cometidos por sus integrantes, y quién los va a investigar; qué reglas de transparencia va a tener.

Si hay una presión para aprobar la reforma constitucional, ¿cuál va a ser la presión para aprobar las leyes secundarias, según presionen las Fuerzas Armadas? Es la oportunidad de establecer límites a la Guardia Nacional, desde la Constitución.

Alejandro Espriú Guerra. (Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia Puebla)

Se transcribe ponencia íntegra:

“En mayo de 2017, en el municipio de Puebla, de cada 10 casos de personas detenidas por la policía local tras la presunta comisión de un delito, sólo 2 enfrentaban consecuencias, ya fuera a través de la imposición de medidas cautelares o la judicialización de sus carpetas. Para octubre de 2017, el indicador comenzó a mejorar, alcanzando 4 de cada 10. Actualmente, el porcentaje de detenciones que son calificadas como legales y cuyos probables responsables son sujetos o sujetas a reparación de daño o prisión preventiva ronda en promedio el 90%. Esto es, en menos de dos años, el municipio de Puebla logró reducir la impunidad de un 80 a un 10% respecto al número de detenciones realizadas por la policía local.

Esto ha sido posible gracias a la instalación de lo que en Puebla conocemos como la Mesa de Seguridad y Justicia Municipal; un mecanismo de análisis, coordinación, acción estratégica y evaluación que ha permitido a los distintos actores locales sentarse a dialogar y acordar acciones conjuntas con la intención de disminuir la incidencia delictiva y mejorar la procuración de justicia en la ciudad. En ella, se examinan, una por una, todas las detenciones ocurridas durante la semana, se identifican responsabilidades institucionales, se intercambia información, se acuerdan y revisan estrategias y se hacen recomendaciones. Posteriormente, se lleva a cabo un conversatorio con el Poder Judicial a fin de homologar criterios ante aquellos casos en los que hay discrepancias por las resoluciones de las y los jueces. Además de disminuir la impunidad, lo anterior ha traído aprendizajes en múltiples áreas y permitido la instalación de nuevas y mejores capacidades en los actores:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Por un lado, la Mesa no sólo ha eficientado la operación del Sistema de Justicia Penal, sino también el diagnóstico y generación de políticas públicas. Una de ellas, por ejemplo, fue la regulación de los horarios de venta de licor para la disminución de ciertos delitos.

O la identificación de una posible correlación, entre las personas que son detenidas y el consumo de drogas psicotrópicas y estupefacientes, lo que a su vez va generando acercamientos entre el ayuntamiento, el Centro estatal para las Adicciones y el Centro Juvenil con el cometido de canalizar las detenciones.

Finalmente, de acuerdo a las entrevistas realizadas a todos ellos, los policías jefes de sector han revalorado su papel dentro de la institución; se sienten dignificados al ser incluidos en un diálogo directo y horizontal con sus superiores.

Si bien es cierto que el modelo es perfectible y que semana tras semana encuentra nuevas áreas de oportunidad, este no son otra cosa que el resultado de atender el cúmulo de recomendaciones y lecciones aprendidas a nivel nacional e internacional que brindan orientaciones prácticas, sustentadas en evidencia, sobre lo que funciona y no funciona en materia de seguridad pública.

La evidencia disponible permite afirmar que la mayoría de las experiencias prometedoras o que han mostrado elementos de éxito para mejorar las condiciones en su entorno han tenido como punto de partida una autoridad local. Organismos y centros de pensamiento de prácticamente todas las regiones del mundo concuerdan en que las políticas públicas de seguridad difícilmente responden a las necesidades específicas, a la multiplicidad de planos de participación ciudadana y a las capacidades institucionales existentes si su diseño e implementación no provienen desde los propios operadores en terreno.

La lección ha sido muy clara: las políticas públicas de seguridad en aquellas localidades cuyos actores solo son objeto y no sujetos activos en su diseño, instrumentación y evaluación están destinadas, en el mejor de los casos, al impacto coyuntural y posteriormente al olvido. Nunca un cuerpo o política nacional alcanzará para reconstruir y sobre todo para asegurar la sostenibilidad de la seguridad en un territorio local.

Por el contrario, la imposición de una estrategia o política centralizadas, impulsada desde la federación hacia los estados y municipios, no sólo resulta incapaz de atender la multifactorialidad asociada a la problemática en las (micro) localidades, sino que distrae las capacidades locales, desincentiva el cumplimiento de responsabilidades e inhibe la construcción de alternativas innovadoras. Me atrevo



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

a decir que, si la GN hubiera estado operando en marzo de 2017, bajo los criterios que se proponen en el Plan Nacional de Seguridad y el dictamen que se discute hoy en día, la Mesa de Seguridad y justicia del Municipio de Puebla muy probablemente no hubiera nacido.

Hoy la Mesa no sólo ha sobrevivido sino que se ha fortalecido tras sobrepasar una de las pruebas más difíciles de cualquier mecanismo de esta naturaleza; el cambio de administración y la alternancia político-partidista.

Como dejaron claras, en gran medida, las audiencias públicas en la Cámara de Diputados, hay enorme consenso entre especialistas, nacionales e internacionales, respecto a la importancia de voltear la mirada hacia el fortalecimiento de las capacidades e instituciones civiles, particularmente a nivel local, si es que verdaderamente se pretende atajar la complejidad del problema que enfrenta el país.

Ante los graves escenarios de violencia y delincuencia que experimenta México en la actualidad, las instituciones de seguridad y justicia con carácter civil deben ostentar un rol preponderante en el mantenimiento de una gobernabilidad democrática en nuestro país. Desafortunadamente su rol ha sido subvalorado. Dicha relevancia no encuentra correspondencia en un respaldo político y social que permita, en el caso particular de las policías, colocarse a la altura de lo que se les exige. Se les ha relegado a una crisis institucional que refleja entramados de ineffectividad, impunidad, opacidad y corrupción del sistema, crisis que hoy sirve de argumento para quienes quieren condenarlas a la marginación e irrelevancia.

Coincido con el argumento de especialistas como Ernesto López Portillo que sostiene que la tan repetida descomposición de la policía en México es y ha sido producto de un largo proceso de manipulación política en torno al poder que significa contar con la obediencia de una institución facultada para usar la fuerza y restringir las libertades. Con la legalización de su participación en tareas de seguridad pública, las fuerzas armadas corren el riesgo de sufrir la misma suerte. Dados los contextos de uso político de la seguridad, nadie puede asegurar que en algunos años las fuerzas armadas no podrían enfrentar también altos niveles de desgaste e incluso desconfianza social.

La propuesta de una GN en los términos que está siendo discutida actualmente privilegia, una vez más, el razonamiento político sobre el técnico y pulveriza la posibilidad de empujar un relativo consenso respecto a cuestionamientos fundamentales que aborden el origen de la crisis que enfrentamos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Dichos cuestionamientos se asocian principalmente a cuál debe ser la misión de la policía, cuáles deben ser sus medios para alcanzar esta misión, cuál su doctrina y cuáles los mecanismo y herramientas para legitimar su actuación y lograr la tan anhelada reconciliación policía-comunidad; esa relación que sólo se puede originar a nivel local y que, cuando funciona adecuadamente, se convierte en el catalizador de un verdadero modelo de (co) producción de seguridad y convivencia.

La construcción de la propuesta y el debate sobre la GN militarizada han implicado esfuerzos y capital político extraordinarios. El esquema prevé también recursos monumentales. a mi parecer, ambos en el sentido equivocado. voluntad política a través de un acuerdo de Estado, recursos y orientaciones técnicas para una verdadera reforma policial de gran calado debiera ser la ruta.

En mi perspectiva, esta reforma policial debe originarse de políticas públicas de seguridad democráticas y no al revés.

Actualmente participo en el Grupo de trabajo que diseña el Modelo Nacional de Policía que se busca construir desde el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Policía que se busca construir desde el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Si bien representa un esfuerzo loable para retomar las discusiones en torno a la delimitación, coordinación y subsidiariedad de las funciones policiales en los distintos ámbitos de gobierno, me parece que el ejercicio resultará insatisfactorio si se le sigue considerando un paliativo ante la propuesta de GN militar.

Si el modelo no va precedido por andamiajes normativos. Técnicos e institucionales construidos en el contexto de un gran acuerdo político entre los poderes y ámbitos del pacto federal y si no se soporta en una estrategia amplia que equilibre la reacción con la prevención y la atención a las incivildades, en un marco de accountability o transparencia y rendición de cuentas, significará entonces un nuevo esfuerzo en vano. Una simulación.

Especialistas coinciden en que las estrategias de fortalecimiento institucional de las policías, en todos los ámbitos, deben incluir mecanismos diversos y complementarios de control y, particularmente de aprendizaje institucional, tanto al interior como al exterior de la policía. Esto debiera aplicar para cualquier versión de GN que se pueda llegar a aprobar, más allá de un reporte periódico al Congreso, a todas luces insuficiente dadas las responsabilidades y poderes con los que esta figura puede llegar a contar.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

La presencia de mecanismo externos no sustituye la responsabilidad de las instituciones de autorregularse, sino que la complementa y fortalece. Desde esta mirada, la redundancia asociada a generar controles sobre controles es una práctica considerada no sólo positiva sino necesaria. También en este sentido, la experiencia internacional es múltiple y contundente.

Esta aproximación a la rendición de cuentas policial se convierte pues en una propuesta alterna a la tendencia de endurecimiento de las policías de seguridad que se asocian al robustecimiento de la capacidad de fuerza y de reacción y no necesariamente del fortalecimiento de sus instituciones. Invito al Senado a estudiarla con detenimiento.

Esta agenda también recibe impulso desde lo local, a través de pequeños pero relevantes pesos, como permitir la participación ciudadana en procesos tradicionalmente opacos como la revisión de ascensos dentro de la policía o el acompañamiento ciudadano a víctimas de abuso policial, como se hace hoy en día el Consejo ciudadano de Seguridad y Justicia del Estado de Puebla.

Habiendo dicho lo anterior, me sumo a las innumerables voces de instituciones y especialistas que hacen un llamado al Senado a no aprobar el dictamen como fue recibido por la Cámara de diputados y a buscar una vía completamente civil que ponga en el centro de la discusión el fortalecimiento de las instituciones y capacidades locales.”

Beatriz Hernández Cruz, Alcaldesa de Salamanca, Guanajuato

Inició señalando que los alcaldes deben reconocer su compromiso. El municipio es el órgano más cercano con los ciudadanos, y lo que quieren los ciudadanos es seguridad. Apunta que se debe pacificar el país. Se tiene con la Guardia Nacional la oportunidad de garantizar la seguridad. Indica que los crímenes no respetan Estados o municipios, y no hay fronteras. Solo las Fuerzas Armadas han demostrado ser capaces para hacer frente a la inseguridad.

Dice que los municipios necesitan la ayuda de la Federación y de las entidades federativas. Salamanca sí quiere el apoyo de la Guardia Nacional, porque es la única que cuenta con la preparación e infraestructura para hacer frente a la inseguridad. Argumenta que, a través de la Guardia Nacional, se podrán coordinar para hacer frente a la inseguridad.

Pide no fallarles a los ciudadanos, y la Guardia Nacional es la única manera para combatir la inseguridad. Es la mejor y única alternativa. Señala que no solo se enfrenta la seguridad, sino que se van a fortalecer lazos como nación. En tanto se



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

espera la Guardia Nacional, la alcaldesa espera a los 600 elementos que le tocan a Salamanca.

Apunta que la Guardia Nacional será bienvenida, y contarán con lo necesario. Reitera su apoyo al Ejército y a las Fuerzas federales. Dice que está trabajando en construir en Salamanca una policía confiable.

Concluye apuntan que es necesaria una estrategia de seguridad integral; fortalecer la coordinación entre el Gobierno Federal, los Estados y los municipios; fortalecer a los municipios; y combatir la inseguridad, con respecto a los derechos humanos y bajo un marco jurídico.

En respuesta a las preguntas expuestas por los Senadores comentó:

La alcaldesa dice que su prioridad es la seguridad, y la primera línea que realiza es recuperar a su policía municipal, en la que se recupere su dignidad, su respeto y confianza.

Cuando hay un gobierno corrupto, hay una policía corrupta. Cuando llegó al gobierno de Salamanca encontró “corrupción, opacidad, impunidad y ni un solo policía”. Además, que gastaron millones de pesos en un C4 que no tiene techo; en una capacitación y prevención que nunca existió; en cursos que dijeron habían compartido, y nunca existieron.

Señala que está haciendo una campaña muy fuerte, para llamar a jóvenes que cuiden a Salamanca. Pide recuperar la integridad de los policías con salarios dignos, y prestaciones, para darles arraigo a Salamanca, y lo quieran. Que tengan tataudo ese servicio. Dice que no quiere héroes; quiere seres humanos que cuiden la ciudad, y los ciudadanos sientan tranquilidad. Esa es su primera intención.

Sobre los delitos de alto impacto, y de delincuencia organizada, le competen a la Federación. Su obligación, es regresarle la tranquilidad a Salamanca. Está decidida en hacer la mejor policía de México, con base en la honestidad y transparencia.

Sin embargo, necesita ayuda. En Salamanca está el Ejército, el Mando Único, pero no le hacen caso. En casos en los que se necesita que sean los primeros respondientes, no le hacen caso.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Frente a la situación de inseguridad, celebra la noticia de que vayan a instalar una base en Salamanca. Asimismo, celebra que haya preparatorias que están formando jóvenes con disciplina militar.

Denise Dresser, Politóloga y académica del ITAM

Se transcribe ponencia íntegra:

“Alejandro Madrazo del CIDE le vino a decir al presidente que miente, todos mienten pues.

Sumándome a ese derecho ciudadano y cívico de auscultar a este gobierno. Quisiera ilustrar cómo funciona la diseminación de la mentira en la que está fundamentada la Guardia Nacional (GN). La mentira enmascarada.

Imaginemos por un momento que yo soy miembro de ese “nuevo” cuerpo creado por MORENA para salvar a México. Les pido a los Senadores presentes que se vuelvan en mis conspiradores.

Me llamo Aureliano Maldía y soy general de división a cargo de una de las 266 regiones donde ya estamos operando de facto como Guardia Nacional, aunque no hayan aprobado todavía una reforma constitucional para crearla, no hay problema, ahí se las encargo. Me quito el viejo uniforme del ejército que he usado durante los últimos 12 años y me coloco la nueva casaca diseñada para hacerme parecer una fuerza civil, soy el pueblo uniformado, el pueblo bueno, el pueblo razo, nada de mafia del poder, esa ya está reubicada en el consejo asesor empresarial de la 4T.

El presidente dice que voy a formar parte de un cuerpo civil, el Secretario de seguridad pública que la Guardia Nacional son de carácter civil, el Senador Monreal dice que voy a formar parte de un cuerpo civil, pero les pregunto a ustedes Senadores, la minuta dice que las instituciones de seguridad pública será de carácter civil, pero a mí no me entrenaron para ser policía y ahí, en la misma minuta dice que yo mero, yo general diseñaré operativos, políticas, estrategias, acciones, yo mero dispondré de lo necesario para que la estructura jerárquica, la disciplina, el régimen de servicios, los ascensos, las prestaciones, el ingreso, la profesionalización y la capacitación sean idénticos a lo de las fuerzas armadas, yo feliz, porque puedo seguir actuando como he venido los últimos 12 años y no me voy a entrenar como policía, más bien voy a entrenar a los policías para que sean militares como yo.

Les pregunto a ustedes Senadores, si yo cometo faltas y delitos contra la disciplina militar y parte de esa disciplina militar es identificar al enemigo y abatirlo, no seré sometido a un tribunal civil sino a uno militar, ¿o no? es lo que dice el



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

proyecto de reforma en materia de guardia nacional y como hemos visto en otros casos en donde los militares son juzgados por militares, seguramente saldré libre, aunque haya cometido una ejecución extrajudicial, si resulta que, la persona que asesine en un retén era una madre de familia, no importará mi crimen quedará impune, como el de los soldados que mataron a Jorge y Javier en el TEC de Monterrey.

Les pregunto a ustedes Senadores, si yo a la hora de detener a un presunto culpable, violo o torturo a una persona antes de ponerla a disposición de un ministerio público quien me investigará o sancionará a mí, dado que el INEGI, por cambio de prioridades ya no realizará la encuesta de población privada de la libertad, quién se enterará si yo hice eso y como suprimieron la cita sobre la Ley nacional de detenidos, nadie me estará vigilando, nadie podrá enterarse que hice a la hora de aprender, investigar y trasladar a un presunto delincuente, el que se robó un taco o los que andan por ahí violando la constitución moral fumando marihuana.

También les pregunto a ustedes Senadores, ahí en la minuta dice que entre mis responsabilidades estará la preservación de la paz y el orden, esto significa que me llamarán para estar presentes en manifestaciones de grupos opositores, en marchas en contra del gobierno y aunque el presidente ha dicho que jamás dará la orden de reprimir al pueblo, no creo que me vaya a hablar para pedir instrucciones cada vez que haya una confrontación, o si? Vamos a tener que lidiar nosotros con esos radicales de izquierda conservadores, ahora los vamos a poder agarrar y entamar así, como quiere el presidente con eso de la prisión preventiva que quiere el presidente. Nada de investigar, nada del debido proceso Y luego por ahí dice en la minuta que mi formación se regirá por el respeto a los derechos humanos, la neta, la neta, es que nos han dado un montón de cursos sobre eso, pero a la hora de los balazos pues no puede haber abrazos, la orden es abatir y lo padre es que ahora lo puedo hacer con protección constitucional.

La verdad me puse un poco nervioso en la campaña cuando López Obrador decía que nos iba a regresar a los cuarteles, que iba a reunirse con las víctimas, pero ya con esta Guardia Nacional me siento cuidado, apapachado, que alivio que el presidente no cumpliera con sus promesas de campaña, porque si no hubiéramos perdido todos los privilegios y la protección que nos han provisto en los últimos años, y ahora hasta negocios inmobiliarios, construcción del aeropuerto de santa lucía, me enorgullece que es el único aeropuerto mixto en el mundo y gracias a dios por cuestiones de seguridad nacional no se nos va a aplicar la ley de transparencia, vamos a poder contratar a Riobó, porque con otro escándalo como la barra perimetral del NAIM que construimos nosotros que salió en un ojo de la cara, 75% más de lo presupuestado no más no, no a mi edad y con el añadido de cuidar a los nietos en las tardes, por eso los recortes a las estancias infantiles.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Pero con los megaproyectos en los que vamos a poder participar la verdad es que la 4taT si está funcionando para mí.

Solo en regímenes autoritarios les conceden tanto poder al ejército, pero aquí la salvamos por aquello de los 30 millones de votos, les agradezco que siempre defiendan a la GN, porque no están tan padres las críticas de toda la comunidad internacional, la ONU, la CIDH, ellos que van a saber, ni que tuvieran una perspectiva histórica, internacional, comparativa, como para alertar sobre los riesgos de la supuesta militarización, nosotros les vamos a demostrar que aquí tenemos rienda suelta sin problema, ni que fuéramos Venezuela, Nicaragua, Irán, como México no hay dos, aquí 80% de la población quiere un estado de excepción permanente. Qué bueno saber que hay tanta gente dispuesta a sacrificar sus derechos, que bueno que hay tantos gobernadores dispuestos a abdicar a sus responsabilidades constitucionales y minar al federalismo y nosotros siempre leales al presidente, al poder civil, como lo fuimos con Francisco I. Madero, siempre y cuando siga fluyendo la lana y nos dejen trabajar en paz. Y cuando cambie la constitución para hacer legal lo que la SCJN declaro ilegal. Nada de comisiones de la verdad, nada de eliminar el fuero militar, nada de incorporar las modificaciones al dictamen que sugieren organizaciones de la sociedad civil, nada de escuchar a expertos que llevan 12 años diciendo y presentando datos duros y evidencia de como la tasa nacional de homicidios se disparó cuando Calderón nos sacó a pelear la guerra contra las drogas, de cómo los enfrentamientos entre nosotros, las fuerzas armadas y los delincuentes son catalizadores de la violencia.

No vayan a leer el dictamen alternativo que proponen el colectivo seguridad sin guerra, donde se presenta una opción civil. Lo bueno es que al presidente y a sus senadores no les importa la evidencia y legislan como se los pedimos, gracias, gracias, gracias, son unos verdaderos patriotas, no como esos de la llamada sociedad civil que desde la izquierda llevan años jode, jode y jode contra nosotros, con eso del índice de la letalidad y la violación de los derechos humanos, siempre lo digo y no me importa estar en contra de los tratados internacionales que México ha suscrito. Los criminales no tienen derechos, afortunadamente a esas organizaciones mañosas de la sociedad civil, ya las critico el presidente ayer, que qué latosas son, poniéndole trabas a un proyecto que le da a las fuerzas armadas un protagonismo nunca visto, que nos da lo que siempre hemos querido, lo que los gobiernos posrevolucionarios nos escatimaron. Ya son otros tiempos afortunadamente, ya hasta estamos pensando en quien podría ser nuestro candidato presidencial, la gente nos quiere, nos respeta mucho más que a ustedes Senadores, para que quede bien claro y vayamos midiendo fuerzas. y por favorcito archiven ese estudio donde dice que en realidad a las fuerzas armadas nos tienen más confianza porque interactúan menos con nosotros que con los policías.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Y por cierto Senadores, el dictamen plantea que el presidente le presentará al Congreso un informe anual sobre las actividades de la Guardia Nacional, pero yo, tranquilos, tranquilos, porque como Morena es mayoría pues le van a dar el visto bueno, así como votaron en la cámara de Diputados, bien obedientes, bien disciplinados, como los gobernadores a quienes tienen agarrados del presupuesto, y de la oposición pues ni me preocupó, porque les estamos dando más de lo que querían con su Ley de Seguridad Interior y todo sabemos cómo son las cosas, te doy, me das, apruébame mi Guardia Nacional y no te mando a mi fiscal general a investigar.

Gracias, no se les vaya a olvidar esa modificación constitucional que incorporó el Presidente para que no nos quiten todo y nos regresen a hacer labores de auxilio en caso de desastres naturales en cinco años, nosotros los miembros de la Guardia Nacional somos como llegamos para quedarnos y esa no es una mentira, esa es la verdad.”

Ante los cuestionamientos de los Senadores apuntó:

“Ante el señalamiento de que los opositores critican, pero no proponen, por eso presentamos un dictamen alternativo, que tiene como objetivo convertir civil a la guardia nacional. Los invitan, pero los ignoran, en diputados estuvieron las mismas gentes, pero la minuta no reflejó ni un cambio. Me preocupa el clima de hostigamiento hacia los enemigos del presidente, es ser opositor.

Precisamente por eso los partidos de oposición son aún más relevantes, lo malo de la Minuta es más malo y ustedes son los que tiene que criticar esto.”

BLOQUE 3

Alejandro Hope, Analista de Seguridad

Se transcribe ponencia íntegra:

“Agradezco enormemente la invitación a participar en este foro y celebro la apertura de esta soberanía para escuchar múltiples voces en un debate de gran trascendencia para el futuro del país.

Se nos convocó a este evento para discutir la minuta sobre la Guardia Nacional, aprobado hace algunas semanas por la Cámara de Diputados, sobre todo en lo relativo al federalismo.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Creo, sin embargo, que, antes de abordar ese tema, es necesario dar un paso atrás y hacer una pregunta más elemental para los promotores de esta iniciativa: ¿para qué quieren crear la Guardia Nacional? ¿Qué propósitos específicos se persiguen con esta medida?

Para serles franco, no me queda enteramente claro.

¿Buscan resolver la contradicción entre la necesidad de seguir contando en el corto plazo con apoyo militar en tareas de seguridad pública y la falta de un marco legal y constitucional para esa intervención?

De ser el caso, ¿por qué optaron por una ruta tan complicada desde el punto de vista constitucional y legal?

Hay algunas alternativas que parecen más simples, que no requieren reformar 13 artículos de la Constitución ni trastocar el equilibrio entre civiles y militares ni alterar radicalmente las bases del sistema nacional de seguridad pública.

Por ejemplo, se podría adoptar la propuesta del colectivo #SeguridadSinGuerra de aprobar una ley reglamentaria del artículo 29 constitucional, con un artículo transitorio que mandara un retorno gradual del Ejército y la Marina a los cuarteles. Otra posibilidad podría pasar por una reforma a la Ley de Seguridad Nacional que incluyese un mecanismo de repliegue paulatino del personal militar. Estoy seguro, además, que muchos de los distinguidos juristas aquí presentes podrían pensar en varias otras opciones.

Ahora, puede ser que el objetivo sea no solo resolver el problema jurídico de la intervención del Ejército y Marina en tareas de policía. Tal vez los promotores de la iniciativa consideren necesario crear un cuerpo intermedio de origen militar con fines de control territorial, a la manera de varios países europeos. Esa sería una posición controversial, pero ciertamente defendible.

Pero si eso se busca, ¿por qué optaron por este modelo específico de cuerpo intermedio que, para ser franco, no se parece a los ejemplos que invocan? Como bien se señala en la iniciativa, muchos países tienen cuerpos intermedios de origen y formación militar con funciones permanentes de policía (España, Francia, Italia, etc.) Sin embargo, esos casos tienen características que difieren del proyecto que hoy se discute:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

1. Complementan, no sustituyen a la policía. En Francia, conviven la Gendarmería y la Policía Nacional. En España, la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía. En Italia, los Carabinieri y la Polizia di Stato.
2. Las gendarmerías suelen tener misiones acotadas geográficamente: por lo regular, se les despliega en zonas rurales y pequeñas poblaciones. Para zonas urbanas, se utiliza a los cuerpos de policía.
3. En décadas recientes, el control operativo de muchos de esos cuerpos intermedios ha sido transferido de los ministerios de defensa a los ministerios del interior. Es el caso, por ejemplo, de España, Francia y Chile.

Este último punto me obliga a hablar sobre la ubicación administrativa propuesta para la Guardia Nacional. La minuta señala lo siguiente: “La dependencia del ramo de Seguridad formulará el programa nacional en la materia, así como los respectivos programas operativos, políticas, estrategias y acciones. La dependencia del ramo de la Defensa Nacional, conforme la ley, dispondrá lo necesario para que la estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascenso, prestaciones, ingreso, educación, capacitación, profesionalización y el cumplimiento de las responsabilidades y tareas de la Guardia Nacional estén homologados a los que se aplican en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.”

Dicho de otro modo, la Guardia Nacional sería una suerte de extensión del Ejército, ubicada en otra secretaria, pero controlada desde SEDENA.

A esto se le añade un párrafo garantizando el control operativo de los militares sobre la Guardia Nacional: “La ley determinará la estructura orgánica y de dirección de la Guardia Nacional, la cual tendrá una Junta de Jefes de Estado Mayor, compuesta por integrantes de las dependencias de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina.”

Esta estructura bicéfala tiene problemas que saltan a primera vista: ¿quién sería el responsable político de la Guardia Nacional? Si hay algún caso de violación grave a derechos humanos, ¿quién se hace cargo? ¿El secretario de Seguridad o el secretario de la Defensa Nacional? Si la Guardia Nacional no da los resultados anticipados en materia de reducción de violencia, ¿quién le responde al Congreso y a la opinión pública?

Pero, además, ¿qué pasa si hay divergencias entre la SEDENA y la SSPC? ¿Qué sucede si hay criterios opuestos entre el secretario de Seguridad y la Junta de Jefes de Estado Mayor? ¿Cómo se zanján esas diferencias sin que todo acabe en el escritorio del Presidente de la República?



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Por otra parte, el arreglo propuesto en el dictamen parece enormemente complejo desde el punto de vista administrativo. Implica homologar rangos, sueldos, prestaciones y regímenes de seguridad social de cuerpos militares y civiles. Implica cohesionar fuerzas con culturas organizacionales muy distintas. Cualquiera que haya tenido un cargo en la administración pública sabe que ese tipo de tareas no son cosa fácil.

En cambio, no está claro por qué no se optó por algunas alternativas que parecerían mejor adaptadas al marco institucional vigente. Cito algunas, tomadas de un artículo reciente de Álvaro Vizcaíno, extitular del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública:

1. Separar a la División de Gendarmería de la Policía Federal y tomarla como base de una Guardia Civil. A los 5000 elementos ya existentes, se podrían añadir entre 7,500 y 10,000 integrantes anuales, hasta alcanzar los 50,000 integrantes al final del sexenio.
2. Duplicar en un periodo de seis años el número de integrantes de las seis divisiones originales de la Policía Federal.
3. Fusionar a la Policía Militar y Policía Naval para crear un cuerpo intermedio, llamado Guardia Civil o Guardia Territorial, sometido a mando civil, ubicado administrativamente en la secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, y que coexista con la Policía Federal.

Ahora, tal vez el objetivo que se persigue con la creación de la Guardia Nacional sea dotar al Ejecutivo Federal para hacer frente sin demora a la espiral de inseguridad y violencia que vive nuestro país. Eso suena muy bien y muy convincente hasta que se repara en un hecho obvio: las brigadas de Policía Militar y Policía Naval ya están desplegadas en el territorio y ya realizan labores de seguridad pública. Lo mismo vale, por supuesto, para la Policía Federal. Eso significa que, en el inicio de la Guardia Nacional, se va a contar con la misma cantidad de elementos, en los mismos lugares, haciendo lo mismo, con las mismas tácticas, liderazgo y equipamiento que hasta ahora, pero con uniforme distinto. Salvo que el uniforme sea mágico, no se deberían esperar resultados distintos.

La Guardia Nacional puede tener más impacto en el mediano plazo si se logran las metas de reclutamiento planteadas por el gobierno (50 mil elementos en tres años). Pero lograrlas va a requerir un esfuerzo monumental: entre 1998 y 2018, el crecimiento neto de las Fuerzas Armadas fue de 34 mil elementos. Lo planteado



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

por la futura administración equivale a hacer en tres años 50% más que lo logrado en las dos décadas previas.

Además, existe otro obstáculo no tan pequeño para lograr sumar tanto personal adicional al nuevo cuerpo: si la Guardia Nacional va a ser una institución de seguridad pública (como se define en el dictamen), entonces todos sus elementos tienen que pasar por un proceso de control de confianza. Eso significa que, grosso modo, se requerirían de 10 a 12 candidatos por cada recluta. Eso implica encontrar en los próximos tres años de 500 a 600 mil jóvenes, con ciertas características físicas y académicas, que quieran un trabajo de alto riesgo, no muy bien pagado y sujeto a disciplina militar. Buena suerte con eso. Ahora, se podría obviar el control de confianza, trastocar el modelo nacional de certificación y evaluación, y reclutar sin mayores filtros. Buena suerte con eso.

Pero más allá del asunto numérico, hay una pregunta de fondo: ¿por qué suponen los promotores de este proyecto que el despliegue amplio de elementos federales tiene efectos pacificadores notables? ¿En qué evidencia empírica basan la idea de que a mayor despliegue federal, menor incidencia delictiva y violencia criminal? Existen, por supuesto, algunos ejemplos de intervenciones federales más o menos exitosas: Tijuana entre 2009 y 2011, Ciudad Juárez entre 2010 y 2012, La Laguna a partir de 2013, Baja California Sur en 2018. Pero junto a esos casos milagro, hay muchos ejemplos de intervenciones fallidas (los múltiples operativos en Guerrero, Michoacán o Tamaulipas, por ejemplo). En el mejor, la evidencia de un vínculo causal entre más elementos federales y menos violencia es no concluyente.

Más bien, la evidencia disponible sugiere que el éxito depende más del liderazgo local y el fortalecimiento de las instituciones estatales y municipales. Sobre esto, el proyecto no ofrece gran cosa. Y eso es una ausencia notable. En última instancia, la seguridad se construye desde lo local, calle por calle, municipio por municipio.

En conclusión, me parece que la argumentación a favor de la Guardia Nacional es más bien frágil. La aprobación de la reforma resolvería el problema de la constitucionalidad de la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, pero de la manera más complicada y barroca posible (y creando tal vez un problema de convencionalidad). El diseño propuesto para el nuevo cuerpo se aleja de los modelos que se invocan como inspiración y exige procesos administrativos sumamente complejos. Por último, en los términos propuestos, la nueva corporación no tendría un impacto particularmente notable en las condiciones de seguridad en el país.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Entiendo que esta discusión ha exasperado al Presidente de la República. Entiendo y comparto su sentido de urgencia. Entiendo y comparto su deseo de transformar la realidad. Pero lo que no comparto es el falso silogismo que quiere imponer en esta discusión: hay que hacer algo, esto es algo, hay que hacer esto. La disyuntiva no es entre la Guardia Nacional, tal como está propuesta, y la permanencia del status quo.

Hay matices, hay opciones, hay modelos alternos. Muchos se han presentado en estos foros. Por el bien del país, explórenlos. Y por el bien de la república, derroten el proyecto que tienen enfrente.”

Humberto Guerrero, Fundar

El ponente comenzó resaltando los efectos devastadores de una política de seguridad basada en el paradigma militar, señalando que desde las organizaciones de la sociedad civil se han realizado propuestas para enfrentar las crisis de violencia y de violaciones a los derechos humanos desde un sistema de seguridad ciudadana, colocando al centro de la política el ejercicio de los derechos de las personas.

Asimismo, expuso que la política basada en la militarización ha dejado cerca de 275 mil personas ejecutadas, 40 mil personas desaparecidas y 300 mil personas desplazadas. A su vez, resaltó que este modelo de seguridad es incompatible con una democracia ya que se trata de una política pública, que según la historia y la evidencia genera daños imposibles de reparar en la vida de las personas.

Por otra parte, señaló que el modelo constitucional de una democracia está conformado por principios sustantivos de los cuales depende la validez de toda política pública, exponiendo que los principios sustantivos del modelo constitucional en México, en particular la democracia como una forma de vida está sustentada en derechos a la libertad y seguridad personales, así como al debido proceso, por lo que el cumplimiento de estos principios democráticos debe materializarse a la subordinación del poder militar al poder civil establecimiento mecanismos de rendición de cuentas desde la justicia penal ordinaria y en la regulación de supuestos de intervención de Fuerzas Armadas en circunstancia realmente extraordinarias.

Igualmente, hizo énfasis en que el Gobierno Federal se ha comprometido públicamente a cumplir con las resoluciones de la Corte Interamericana de Derecho Humanos, que ha establecido que los Estados deben limitar al máximo el uso de las Fuerzas Armadas para el control de la criminalidad común o la violencia



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

interna, puesto que su formación está dirigida a derrotar un objetivo legítimo y no a la protección de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales.

Además, exhibió que las instituciones policiales y las fuerzas armadas han sido rebasadas por la violencia o se han envuelto en la dinámica de ésta, se han vuelto parte o causa de las violaciones a los derechos humanos, como consecuencia de la ausencia del Estado de derecho, tratándose de una crisis de impunidad, necesitando un modelo de seguridad que incluya una política de seguridad que afronte de manera contundente a la desaparición forzada, la tortura, ejecuciones extrajudiciales y los feminicidios. Conjuntamente se requiere de investigaciones complejas para identificar patrones y estructuras que dan soporte a los grupos criminales, en este sentido, no se pueden dar tareas de investigación de estos delitos a las fuerzas armadas en tanto no están capacitadas.

Hizo un llamado al Senado de la República a no aprobar el dictamen que se presenta en sus términos, que se realicen las modificaciones pertinentes para que la Guardia Nacional sea una institución de carácter civil, suprimiendo los componentes militares que persisten en el dictamen en especial en su jerarquía, en la conformación de la junta de jefes de Estado Mayor, en su esquema de profesionalización, de ascensos y descensos, en la extensión que hace de la jurisdicción militar. Solicitó que se retiren a las Fuerzas Armadas de las tareas de seguridad pública de manera gradual, bajo los criterios de estricta excepcionalidad, temporalidad, sujeción al mando civil y rendición de cuentas.

Por último, invitó a que se trabaje desde distintas opciones legales para generar una política de seguridad que parta de la premisa de que la presencia territorial del Estado no solo es posible por vía de la fuerza, sino también por medio de la intervención social.

Jorge Lara Rivera, Buró de Legalidad y Seguridad Financiera

Se transcribe ponencia íntegra:

“Consideraciones y observaciones acerca de la iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena.

- La propuesta parte de los supuestos de que la situación de inseguridad se debe a 1) políticas económicas de los últimos 30 años, 2) la creciente corrupción en el



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

gobierno y 3) de una estrategia “rotundamente equivocada” de seguridad y combate a la violencia.

- Critica el empleo de las fuerzas armadas en materias de seguridad en los últimos años y de manera contradictoria propone la creación a nivel constitucional de la Guardia Nacional. Llama a desmilitarizar las funciones de seguridad pública, pero hace justamente lo contrario.
- La exposición de motivos pone como un “buen ejemplo” a las gendarmerías de Francia y la guardia civil española al igual que lo hizo Peña Nieto cuando creó su gendarmería. En realidad, el concepto de Guardia Nacional no corresponde a la institución que se pretende crear. Por sus características sería más adecuado llamarle gendarmería u otro concepto equivalente.

El concepto que pretende incorporarse como guardia nacional, no coincide con el concepto original; puesto que la Constitución hace referencia a un cuerpo auxiliar, de seguridad en materia de defensa exterior integrado por civiles, esto a raíz de la segunda guerra mundial; y mucho más alejado del concepto original adoptado en nuestro país durante el siglo XIX.

- La iniciativa señala que los elementos de la guardia nacional provendrán de las policías militar, naval y federal.
- La Guardia Nacional estará adscrita orgánicamente de manera permanente a las fuerzas armadas. Por lo tanto, estará sujeta a la disciplina militar y mando castrense en la realización de sus funciones.
- A diferencia de lo que ocurre actualmente, no solo es fuerza de prevención o reacción, se le está otorgando a esta fuerza castrense facultades que hoy en día corresponden a la Policía Federal, siendo las siguientes:

I. Salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos;

II. Aplicar y operar la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos;

III. Prevenir la comisión de los delitos, y

IV. Investigar la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación, en términos de las disposiciones aplicables.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- De lo anterior se deriva que tendrá facultades relevantes en todo el proceso penal, inclusive el poder interactuar con la ciudadanía y civiles en el desarrollo de técnicas de investigación, intervención de comunicaciones, cateos, aseguramientos, entrevistas, actos procesales como ser testigos en juicios orales. Lo anterior se considera desproporcionado, ya que la interacción tan próxima con civiles, puede generar distorsiones derivadas de la imagen y consideración que se tiene de las fuerzas armadas por parte de la población en general.
- Una de las principales características de la Guardia Nacional es la permanencia. No se aplican en su actuación ni el principio de subsidiariedad ni la temporalidad. Si bien se propone un transitorio para evaluar en tres años las condiciones de inseguridad, de dicho transitorio no se sigue la posibilidad de transformar o desaparecer la Guardia Nacional.
- La iniciativa no es clara respecto de lo que ocurriría con la Policía Federal. En entrevistas el presidente electo ha dicho que esta desaparecería eventualmente, pero los legisladores dicen que no se tiene contemplada la desalación de la Policía Federal. En todo caso la coexistencia de ambos cuerpos puede resultar problemática si no se genera mayor claridad respecto de las facultades y ámbitos de actuación.
- Es previsible que con la aprobación de esta reforma constitucional y lo establecido en el Plan Nacional de Paz y Seguridad, se abra la puerta a la reforma a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública a efecto de centralizar diversas facultades en la materia, sin considerar el orden federal ni las necesidades específicas de los estados de la República.
- La propuesta de Guardia Nacional implica la permanencia de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública menoscabando severamente la necesidad de crear y robustecer estructuras civiles a cargo de las funciones en esta materia. Lo anterior tendrá efectos no solo en la materia de justicia sino tendrá implicaciones políticas que pueden llegar a dañar severamente el orden democrático del país.
- En todo caso se deben buscar fórmulas que garanticen la reivindicación de la actuación subsidiaria, bajo mandos civiles y estrictamente temporal en la actuación de las fuerzas armadas en apoyo a la seguridad pública.
- Es importante señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró como inconstitucional a la Ley de Seguridad Interior, con el argumento central de que no es propio del orden constitucional el admitir la permanencia y regularidad de la intervención de las fuerzas armadas en seguridad pública.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Son cuestionables la eficacia y pertinencia de la reforma constitucional considerando casos en los que en el pasado cuerpos castrenses fueron captados por el crimen organizado.

Debe enfatizarse que la solución debe ser el fortalecer a las Policías federal, estatal y municipal. Por lo que toca a la Policía Federal, debería de verse duplicada su fuerza de tarea.”

César Cruz Benítez, Gobernador Hñahñu y representante del Movimiento Indígena Nacional

A nombre del Movimiento Indígena Nacional, el Gobernador Hñahñu, refirió que la necesidad de defensa y resguardo de los recursos, especies y territorios de sus comunidades los hace partícipes de la discusión aquí se lleva.

El representante de la comunidad indígena aseguró que las reformas constitucionales y su reglamentación, son temas que atañen a los pueblos indígenas de México y solicitó que las decisiones que emanen de este Senado consideren a estas comunidades, a fin de resarcir la deuda política que se tiene con ellas.

Finalmente, apelan al compromiso con la libre determinación de los pueblos indígenas de México, cuestionando si la Guardia Nacional respeta su derecho consuetudinario.

Así también, preguntó a las y los Senadores cómo serán consideradas las policías comunitarias de Guerrero, Michoacán o Chiapas, y de todos los cuerpos de seguridad que brindan seguridad a las comunidades a lo largo y ancho del país, y han permitido la paz y convivencia social. Resulta necesario saber de manera precisa y clara, qué tratamiento o reconocimiento daría la Guardia Nacional a estas policías.

BLOQUE 4

Francisco Rivas, Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad.

Cree que se ha enfocado mal la discusión, porque no hay un tema partidista, ni una postura política que motive que se rechace una intervención militar. Apela al conocimiento que advierte sobre los errores que ya se han cometido en el pasado, y que nos mantienen en las condiciones en las que estamos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Dice que el país se encuentra atrapado en una crisis de violencia e inseguridad. Tenemos delitos que siguen creciendo, y hay más y más desaparecidos.

Indica que la mayor parte de la violencia no tiene que ver, necesariamente, con la confrontación de grupos de delincuencia organizada, sino en delitos del fuero común. Dice que la estrategia ha resultado un fracaso, porque no se trabaja en lo importante: la construcción de instituciones civiles. A menos que se quiera una solución militarizada, este no es el camino.

También, que es necesario abatir los niveles de impunidad, y eso no se resuelve con la Guardia Nacional, sino fortaleciendo la capacidad, técnica e infraestructura de las autoridades que investigan delitos. “Si sigue siendo un negocio ser delincuente, va a seguir habiendo delincuentes”, aunque se les dé dinero. Argumenta que ésta no es la salida. No se trata de cambiarle el nombre a una institución, y que con eso no se resolverá un problema derivado de la formación de las Fuerzas Armadas.

Le preocupa que no se entienda a quién se va a capacitar. Si a las Fuerzas Armadas, o a la Policía Federal (que cuentan con preparación académica, que puede resolver el problema de entendimiento sobre cómo combatir a la delincuencia).

Dice que la sociedad civil ya se manifestó: no a la Guardia Nacional, y sí al fortalecimiento civil. Pide construir un vínculo con la sociedad civil, para dar seguimiento y fiscalizar la estrategia.

Mario Fernández Márquez, Instituto Nacional de Ciencias Penales

Se transcribe ponencia integra:

“En primer lugar, quisiera agradecer a la Junta de Coordinación Política de este Senado de la República, por conducto del Senador Clemente Castañeda, por su amable invitación para comparecer el día de hoy a este ejercicio de Parlamento Abierto en el procedimiento legislativo de dictamen de la Minuta de la Guardia Nacional.

Aprecio mucho la consideración de poder expresarme en esta alta tribuna de la Nación, un verdadero honor para cualquier ciudadano de la República.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

En primer lugar, quisiera subrayar respetuosamente el desaseo legislativo que impera en todo el articulado de la Minuta. La ubicación de la Guardia Nacional en el texto del referido artículo 21 es por demás imprecisa, debido los primeros ocho párrafos de dicho artículo se refieren esencialmente al Ministerio Público, las infracciones administrativas y la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, mientras que los últimos dos párrafos se refieren al sistema de distribución de competencias en seguridad pública entre los tres órdenes de gobierno y a la configuración del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Al crearse un institución cuya denominación estaba ya prevista en el texto constitucional como Guardia Nacional, se deberían haber aprovechado los existentes artículos 10, 31, 35, 36, 76, 78 y 89 que ya hacen referencia a dicha institución y en todo caso, realizar las modificaciones conducentes a dichos artículos.

La opinión que expresaré el día de hoy girará en torno a tres ejes fundamentales por los que considero la Minuta en cuestión NO debe ser aprobada en sus términos y se debe realizar una modificación absoluta de su contenido, por referirse al vértice existencial del Estado Constitucional de Derecho, lo que Carl Schmitt denominaba “decisiones políticas fundamentales”, es decir, al ejercicio de la facultad de garantizar la seguridad pública de los ciudadanos de la República:

1. La ausencia de controles legislativos efectivos y reales respecto de las facultades concedidas a la Guardia Nacional. La minuta (Artículo 76, fracción IV) no precisa ni el contenido ni los alcances del informe que deberá rendir el Presidente de la República sobre las actividades de la Guardia Nacional. No se establecen parámetros objetivos para evaluar las labores que desempeñara. No existen indicadores de desempeño, ni objetivos, ni metas, ni delimitación territorial de las actividades que desempeñara, ni temporalidad de su actuación, ni causas que originaran su intervención, es más, ni siquiera se contempla la existencia de una Comisión Bicameral del Congreso de la Unión para evaluar dichas funciones como si existe en otras materias como Seguridad Nacional. La gravedad del ejercicio de esta facultad exige que estos parámetros a los que hemos aludido estén incorporados en el texto constitucional y no se deleguen a la mera reserva de ley que establece el artículo 73, fracción XV, del texto de la Minuta.

2. El ataque directo al sistema de distribución de competencias entre la Federación, los estados y los municipios en materia de seguridad pública, una vuelta al centralismo hegemónico. La Minuta incorpora tres párrafos totalmente novedosos al texto del artículo 21 constitucional que establecen la creación de una Guardia Nacional como institución policial a cargo de la Federación. De entrada,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

quisiera precisar que la configuración del Estado mexicano no establece la existencia de un orden de gobierno denominado “Nacional” por lo que dicha denominación es imprecisa y confusa. De manera más precisa dicha Guardia Nacional es una Guardia Federal con un triple ámbito competencial: federal, estatal y municipal, es decir, materialmente crea un nuevo orden de gobierno en materia de seguridad pública: el nacional, lo cual, en si mismo, es violatorio del sistema de distribución de competencias establecido en el propio artículo 21 en correlación con el artículo 115 (municipios) y 116 (estados). La Minuta en cuestión tampoco resuelve el dilema existente entre un Mando único o un Mando mixto respecto de todos los elementos que integran las instituciones de seguridad pública, simplemente lo agrava al imponer la existencia de una Guardia Nacional cuyos supuestos de actuación/intervención y ámbito territorial de actuación no quedan especificadas en el texto constitucional. El riesgo real y concreto de esta falta de definición lo será operativamente la subordinación material de los demás instituciones de seguridades públicas estatales y municipales, incluso de la Policía Federal, hacia la Guardia Nacional. Aunado a ello, antes de pensar en crear nuevos órganos policiales, se debería proponer el fortalecimiento de las policías estatales y municipales con acciones tan concretas y sencillas como la homologación de los exámenes de evaluación y confianza, la profesionalización policial, salarios decorosos, dotación de equipo de vanguardia, régimen especial de seguridad social y acceso a créditos preferentes para vivienda, Ombudsman policial, carrera policial, y el diseño de policía de proximidad.

3. La doble naturaleza jurídica (y contradictoria) de la Guardia Nacional como institución de seguridad pública civil pero subordinada a una Junta de Jefes del Estado Mayor y sujeta a la jurisdicción militar por faltas y delitos contra la disciplina militar. A pesar de que el artículo 21 constitucional ya referido establece a la Guardia Nacional como institución civil, lo cierto es que existen dos artículos de la Minuta que materialmente convierten a la Guardia Nacional en una institución híbrida donde prevalece el mando militar sobre el civil, en concreto me refiero al fuero militar del artículo 13 y la Junta de Jefes del Estado Mayor del artículo 21. Para que se convierte en una realidad legislativa la naturaleza civil de la Guardia Nacional se deben eliminar de la Minuta ambos artículos para evitar posibles conflictos de interpretación constitucional al respecto.

En suma, la Guardia Nacional tal como está planteada en la Minuta es una propuesta de política pública improvisada y voluntarista que no responde a criterios científicos ni objetivos para atacar el fenómeno criminal en el país, que sólo repite y en grado extremo, lo realizado en administraciones pasadas, ahora con la gravedad de asignar prácticamente la totalidad de las tareas de seguridad



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

pública a las Fuerzas Armadas y la Marina Nacional por conducto de la Policía Militar y la Policía Naval.

Existen muchísimas más propuestas legislativas mucho más eficaces y serias para combatir el crimen, como, por ejemplo, por mencionar algunas, el mando mixto policial, el diseño de una policía de proximidad efectiva o el derecho de libre adquisición, portación y posesión de armas de fuego para la legítima defensa del patrimonio, vida y libertad de los ciudadanos.

Hacemos votos para que los distinguidos Senadores que integran este órgano legislativo reflexionen racionalmente su voto y no permitan atropellos autoritarios a las libertades individuales de los ciudadanos. La eficaz protección de las libertades individuales no es una opción más, es un mandato fundamental de la Constitución, el más importante de todos.”

Aldo Muñoz Ortiz, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM

Se transcribe ponencia integra:

“Buenas tardes a todos. Saludo con respeto a las Senadoras y Senadores y ponentes que el día de hoy y días anteriores han participado en este Honorable Recinto. Agradezco la invitación a estas audiencias públicas, y me congratulo en participar en este mecanismo de participación ciudadana, porque la toma de decisiones de esta envergadura, demandan la apertura de espacios de discusión, deliberación y diálogo, respetuoso y responsable entre Legisladores y otros actores de la Sociedad, como ejercicio de la Gobernanza.

// A todos gracias //

// Decía el profesor Antonio Sánchez Galindo: Sociedad sin seguridad, es caos// De igual forma señala que la seguridad implica un universo que va de lo particular, a lo social, a lo nacional e internacional, por eso es tan compleja la delimitación conceptual y jurídica de la Guardia Nacional.

Claude Jornes, señala que “La policía puede considerarse como uno de los signos de la existencia del Estado-Nación. Cada uno de los Estados ha conocido una historia policial ligada a su propio proceso de formación. La policía participa en la edificación del Estado, representando características diferentes.”



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Estado y Policía sostienen un vínculo indivisible, Max Weber definía como aquella “asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado con éxito de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima.”

En tal virtud, existe una coincidencia entre los especialistas del tema de que la policía, forma parte de los principios y valores de toda organización social y que cada sociedad le ha asignado atributos específicos a lo largo de su evolución.

La búsqueda de un modelo policial no es exclusiva de nuestro país, y mucho se ha estudiado acerca de las características de cada uno de ellos: Naturaleza (Civil, Militar o Mixta) Ámbito (Local o Estatal), Institucional, (Centralizado o descentralizado) Estructura (Vertical u Horizontal y agregaríamos hoy bicéfala) Tipo de Actuación (Preventivo, Reactivo o Garantista).

Especialistas en modelos comparados de policía como Gonzalo Jar Couselo señalan que la intervención de cuerpos militares en las tareas de seguridad, paz y orden público, ocasionan disfuncionalidades y suelen ser muy arriesgados en un sistema democrático sin los contrapesos y un marco legal adecuado.

Y se sustenta en tres razones importantes:

1. La fuerzas militares, al convertirse en el primer punto de contacto con los gobiernos locales y ciudadanos, pone en riesgo su prestigio y legitimidad social. (los militares son el último sostén del Estado).
2. La formación castrense la cual merece mi admiración y respeto tiene una formación diferente a la policía civil y no está capacitada para intermediar conflictos dentro de las comunidades.
3. La capacidad de desplazamiento y movilidad de tropas requiere un esquema táctico- estratégico castrense, con costos para el erario y debe estar definido previamente.

La realidad en México es que existen tres grandes problemas para atender la seguridad pública en México y se debe hacer desde una visión poliédrica:

I. La falta de una definición conceptual de la Seguridad Pública y una diferenciación con otros términos como Seguridad Nacional, Seguridad Interior, Seguridad de los habitantes o Seguridad Ciudadana.

II. Falta de legitimidad en los cuerpos policiales de los Estados y los Municipios que durante las últimas décadas desgasto la relación policía-ciudadano por la pérdida de vocación de servicio y corrupción de algunos de sus elementos, lo que ha aumentado la percepción de inseguridad, y paradójicamente, las voces de la sociedad exigen del gobierno una mayor intervención policial, un mayor



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

endurecimiento punitivo y la presencia del ejército en las calles. III. El tema de inseguridad nos ha llevado a una crisis de gobernabilidad en el ámbito local generada por un desequilibrio entre las demandas sociales que derivan de la inseguridad y los recursos y capacidades reales de los Estados y Municipios quienes han sido rebasados en su tarea de garantizar la paz y el orden público. Y en algunos casos han sido penetrados por la delincuencia organizada.

El proyecto de decreto señala que “La Federación contará con una institución policial de carácter y dirección civil denominada Guardia Nacional, responsable de las tareas de seguridad pública para la salvaguarda de la vida, la libertad, la integridad y el patrimonio de las personas, la preservación de los bienes y recursos de la Nación, así como la colaboración con las entidades federativas en los objetos anteriores.”

De conformidad con lo establecido en el artículo 21, por seguridad pública se entiende “la función concurrente a cargo de los tres niveles de gobierno, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos” las bases de una nueva relación Federación, Estados y Municipios.

Para definir el tema de seguridad pública Ernesto Lopez Portillo señala que “la idea de seguridad implica la protección de algo más que la integridad física, los bienes de las personas o la seguridad de los Estados [...] a amplios sectores de la población (seguridad social), a un país (seguridad nacional) o a un grupo de países (seguridad regional o seguridad de las naciones)”

El paradigma de la seguridad pública ha evolucionado y actualmente no podemos dejar el concepto en la ambigüedad, debemos formularlo desde un enfoque democrático, garantista y preventivo, al servicio del ciudadano, (la seguridad no puede estar por encima de la libertad y los Derechos) en la búsqueda del orden, la paz públicas y la protección de los habitantes, por ello, es inaplazable contar con un marco jurídico que garantice los derechos y las libertades de la comunidad, bajo una visión institucional abierta y transparente de su actuación, que permita a México, como Estado Parte, no contravenir a los Tratados y Convenciones Internacionales que se han suscrito.

El funcionamiento de la Guardia Nacional es atemporal y transexenal por lo que debe estar sujeta a límites de su actuación dentro de un sistema democrático, de ello dependerá contar con mecanismos de evaluación, control y contrapesos institucionales antes de instaurarla.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Sin controles formales la Guardia Nacional corre el riesgo de perder su legitimidad y efectividad policial en corto tiempo, al igual que los cuerpos de seguridad civiles que le antecedieron en esta función, de seguridad y orden públicos, que es exclusiva del Estado.

Respecto al tercer eje la Guardia Nacional desde la visión de lo local, en el mundo existen experiencias exitosas de modelos policiales desde lo local, con otras realidades que debemos observar en su justa dimensión, como el Reino Unido, la policía británica está organizada sobre una base de mayor profesionalización y servicio al ciudadano, está definido desde una administración local, basada en instituciones de coordinación.

Modelo que ya se experimentó en 1995, con las “Bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la integración y funcionamiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública”, que tenía entre sus desafíos no cumplidos, que se respetarán las atribuciones constitucionales de cada ámbito jurisdiccional, que se integrarán bases de información, aplicación de recursos para la seguridad pública, financiamiento conjunto, a través de convenios, acuerdos y resoluciones.

Asimismo, planteaba que, para el cumplimiento de la función de seguridad pública en los Estados y Municipios, se establecerán instancias regionales de coordinación. Cuando se requiera la participación de dos o más Municipios, ya sea de un mismo o de diferentes entidades federativas, podrán también establecerse instancias intermunicipales. Desafortunadamente la que sería la columna vertebral del Sistema de Seguridad en el país fracasó.

//Señoras y Señores Senadores//
// amigos todos//

Antes de avalar el proyecto de Guardia Nacional, tenemos un compromiso ético con las siguientes generaciones, al poder Legislativo le tocará autorizar la última aduana de la seguridad, no sin antes tomar en cuenta las voces de quienes acudimos a este recinto, pero si la guardia civil es caso juzgado.

La tarea del Legislador será Blindar a los Ayuntamientos y a los Estados, aumentar las capacidades institucionales y jurídicas de las policías municipales y armonizar los marcos normativos que respondan a las necesidades los municipios que permitan a través de la Ley tener certeza jurídica para una adecuada participación en la prevención, uso de la fuerza pública y combate a las conductas delictivas que competen al ámbito local, no se puede volver a dejar a los



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Municipios supeditados sólo a lo que establece el artículo 115 Constitucional en materia de Seguridad Pública.

Al respecto recientemente Álvaro Vizcaíno Zamora publicó que “En 2018, de los 2,463 municipios, 651 (26.4%) no tienen policía, mientras que 661 (25%) tienen menos de 10 elementos. La mitad de los municipios del país tienen menos de 10 o ningún policía. Sólo 413 municipios (16.8%) tienen más de 50 policías.” La cuarta parte no tiene policía.

Ante este escenario cual será la nueva relación y coordinación entre Guardia Nacional y Policías Estatales y Municipales.

Tienen los Municipios la capacidad de infraestructura y equipamiento para instalar de manera digna a los elementos de la Guardia Nacional. Está resuelto el tema de especialización y capacitación de ambas policías Militares como Civiles.

Se contempló el presupuesto y asignación de recursos para la operación logística en temas tan sencillos como la distribución de combustible.

Es oportuno responder a las demandas ciudadanas en la calidad de servidores públicos, siempre y cuando sea con apego bajo los Principios Constitucionales de Legalidad, Honradez, Imparcialidad y Eficiencia.

Si el Ejecutivo y el Legislativo ya están listos para la Guardia Nacional, preguntémosle a los Municipios, a los Ciudadanos y a la Constitución si ellos también están listos para recibirla”.

Erik Ricardo Osornio Medina, Confederación Autónoma de Trabajadores y Empleados de México

Quedó de manifiesto la preocupación e interés sobre el problema de inseguridad en México, y pensamos qué podríamos hacer. En 18 años las políticas públicas no han funcionado. El sentir de nuestros miembros es que debemos respaldar la propuesta del Presidente de México.

No nos importa si el mando es civil o militar, lo que nos interesa es que la Guardia Nacional empiece a funcionar inmediatamente. Lo que si pedimos es que mejore la impartición de justicia, la capacitación y distribución de recursos para el tema de seguridad.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Mesa 5. Profesionalización, capacitación y uso de la fuerza en temas de seguridad.

I. Ponentes

Bloque 1 Modera: Sen. Miguel Ángel Mancera Espinosa	
1	Mtro. Manelich Castilla Cravioto , Ex Comisionado General de la Policía Federal.
2	Dr. Paolo Pagliai , Rector de la Alta Escuela para la Justicia.
3	Juan Diego Téllez Chávez , Director Jurídico de Comonfort, Guanajuato.
4	Mtra. Maite Azuela , Activista e Integrante del colectivo #SeguridadSinGuerra.
5	Mtro. Alfonso Rodríguez Sánchez , Vicepresidente de la Barra Queretana Colegio de Abogados A.C.
6	Dr. Ernesto López Portillo Vargas , Secretario Técnico del Foro Mexicano para la Seguridad Democrática de la Universidad Iberoamericana.
7	Dr. David Ramírez de Grey , Coordinador del Programa de Seguridad en México Evalúa.
8	Lic. Daira Arana Aguilar , Investigadora en Causa Común.
9	Pablo Ferri , Periodista del Diario Español <i>El País</i> .
10	Capitán Juan Carlos Salinas Sosa
	Preguntas y respuestas

Bloque 2 Modera: Sen. Cruz Pérez Cuellar	
1	Dr. Carlos Galindo López , Investigador Titular de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos en el Instituto Belisario Domínguez.
2	Cap. José Manuel Vera Salinas , Secretario Ejecutivo del Sistema de Seguridad de Oaxaca.
3	Dr. Jaime Domingo López Buitrón , Presidente de la Comisión de Seguridad Pública del Consejo Coordinador Empresarial.
4	Martín Jaralillo Cervantes , Director Nacional de Seguridad Pública de Comonfort, Guanajuato
5	Ricardo Mejía Berdeja , Jefe de la Oficina del Secretario de Seguridad Pública y Protección Ciudadana.
6	Dr. Teofilo Benítez Granados , Rector del Centro de Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Criminológicas (CESCIJUC).



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

7	Dr. Luis Efrén Ríos Vega , Director General de la Academia Interamericana de Derechos Humanos.
8	Mtro. José Luis Calderón Arozqueta , Especialista en inteligencia para la seguridad nacional.
9	Lic. Raúl Sapien Santos , Presidente del Consejo Nacional de Seguridad Privada.
10	Lic. José Reynol Neyra González , Secretario de Organización del Sindicato Autónomo Nacional de Trabajadores de Seguridad Privada CATEM
	Preguntas y respuestas

II. Resumen de las Audiencias

La mesa de trabajo, “Profesionalización, capacitación y uso de la fuerza en temas de seguridad” en el marco del ejercicio Parlamento Abierto, permitió escuchar a 20 ponentes de diversos ámbitos de especialidad, pero todas y todos ellos, interesados en aportar sus ideas para contribuir a la toma de decisiones para implementar la Guardia Nacional.

Han aportado información valiosa para legislar con la mayor evidencia posible. En ambos bloques de intervenciones, han referido y acercado una gran cantidad de estudios, análisis, programas y recomendaciones sobre el tema de la seguridad pública en México.

Mencionaron que es necesario que la institución que se cree sea una institución civil cuyo diseño propicie la confianza por parte de los ciudadanos y resuelva el complejo problema de la seguridad en nuestro país.

Algunos ponentes, mencionaron la importancia de determinar con claridad el régimen en que se enmarcará la guardia, poniendo atención al esquema de preparación, el establecimiento de sus competencias, facultades y el régimen de responsabilidad.

Asimismo, se enfatizó la importancia de contar con un procedimiento claro de selección del mando de la Guardia Nacional, para que sea una persona **con experiencia** y con la capacidad de dirigir esta nueva institución.

Por otra parte, se hizo énfasis en el papel la importancia de que la Nueva Guardia debe contar con un **régimen policial** tanto en su organización como en su disciplina interna.

En este sentido, se sugirió tomar en cuenta la experiencia de diversos cuerpos policiales nacionales o estatales en donde los elementos cuentan con las seguridades necesarias para poder llevar a cabo su tarea como son: seguro de



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

vida, seguridad social, seguro médico, acceso a prestaciones de alto nivel y sobre todo, una gran preparación ética.

Señalaron que la Guardia Nacional, aun cuando se apruebe de manera inmediata, llevará tiempo constituirla como una Institución de excelencia en donde haya coordinación y una clara cadena de mando en las operaciones de campo y gabinete.

Lo anterior, abona a dar certeza en la operación de los elementos a fin de tomar en cuenta los Derechos Humanos de la Policía, es decir: el Libre ejercicio de su trabajo utilizando legítimamente la fuerza pública y su integridad ética y física, entre otros.

En este sentido, se resaltó que la profesionalización debe considerar el respeto a los derechos humanos, la preparación de primer respondiente, la posibilidad de especialización en temas técnicos y tecnológicos de alto nivel.

Por ello, en reiteradas ocasiones se expresó que en la creación de la Guardia, debe considerarse que si los elementos de las policías o instituciones de orden militar son convertidos en integrantes de esta Policía Nacional, es vital un **proceso de capacitación policial, no militar**.

En este rubro, se puede recurrir a la capacitación con la que cuenta la Policía Federal, la cual ha sido certificada y cuenta con estándares de mayor nivel. De esta forma, es vital retomar las experiencias exitosas que ya existen en nuestro país, para poder crear una institución de excelencia.

Un señalamiento reiterado, por parte de las y los ponentes, fue la necesidad de comparar los casos de policía nacional solo compatibles con nuestro país, como son los cuerpos policiales de estados federales, con un régimen presidencial y con un **régimen de justicia civil y militar diferenciado**.

Por otra parte, con la Guardia Nacional, el uso de la fuerza debe estar regulado en todo el país por medio de una **legislación única** que gobierne a todos.

En la legislación no existe regulación específica sobre el uso de la fuerza. Lo que conlleva a que los cuerpos policiales caigan constantemente en violaciones a los derechos humanos. Ello es producto de la falta de capacitación para controlar los problemas civiles, pero sobre todo es un problema de falta de regulación.

El uso de la fuerza debe atender a los protocolos internacionales, a las recomendaciones y principios que han determinado instancias internacionales como son: la legalidad, la estricta necesidad y la racionalidad, así como atender la perspectiva de género.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

En este sentido, la ley específica debe ser clara en la facultad de las corporaciones para actuar antes, durante y después del uso de la fuerza, determinar criterios de proporcionalidad y poder apelar a la rendición de cuentas de quienes ejercen este uso de la fuerza.

III. Relatoría

Bienvenida y presentación de la mesa

Senador Miguel Ángel Mancera Espinosa

Expresó que la Guardia Nacional debe cumplir con el marco constitucional, una Guardia Nacional que sea convencional, una Guardia Nacional que abone para la seguridad de México en los esquemas y con los mandatos que le correspondan en el ejercicio de sus funciones.

Señaló que a lo largo de la semana se han escuchado las voces de expertos, expertas, académicos, académicas, gobernadores, presidentes municipales, presidentas municipales y también personas de la sociedad civil que han acudido y que han platicado su experiencia.

Destacó que la valía de este ejercicio fue que **contó con la participación de las víctimas**, en donde se escuchó y por supuesto se puso mucho interés en la narrativa de las víctimas que tuvieron un espacio importante.

Presentaciones de las y los expositores

Bloque 1

Mtro. Manelich Castilla Cravioto, Ex Comisionado General de la Policía Federal.

Señaló la necesidad de reiterar que México ya cuenta una institución civil policial de carácter nacional, con altos estándares de capacitación. Reconocer que una estrategia debe cambiar, no debe implicar reconocer los resultados positivos de las personas que se han dedicado a la protección de los ciudadanos.

Datos:

- La policía federal otorga educación superior.
- Se realizaron más de 250 mil de capacitaciones destacando a nivel internacional.
- La policía civil construyó las primeras capacidades de educación para crear el nuevo sistema de justicia penal.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Se desarrollaron capacidades en cultura de legalidad, equidad de género y marcos de anticorrupción.
- La formación policial merece ser continuada y respetada.
- México tiene una policía civil profesional.

Las fuerzas armadas dada su educación doctrinaria no pueden alcanzar los estándares de protección civil. No es dañar la imagen de las fuerzas armadas.

La Policía Federal en cambio:

- Fue condecorada formalmente por organizaciones internacionales.
- Demostró que la persecución del delito de alto impacto no necesariamente requiere violencia
- Es falso que la policía federal sea un cuerpo indisciplinado e ineficiente y se puede comprobar con resultados medibles.

Hay una herramienta útil para el alcance de estas metas de seguridad, y eso es la policía civil.

Dr. Paolo Pagliai, Rector de la Alta Escuela para la Justicia.

Todas las herramientas con gran poder conllevan un alto riesgo, por lo que se debe hacer conciencia.

Los carabinieri de Italia son fieles al Estado y ganan mil 400 euros al mes

Tienen una función militar y una función civil

- Militar: dependen de la secretaria de defensa
- Civil: dependen de la secretaría de seguridad pública y de las fiscalías

Al cometer un delito responden a un tribunal civil porque trabajan en colaboración con la policía del Estado. Todos tienen el mismo rango y el mismo valor.

Se dividen en cuatro partes y proceden de un reclutamiento distinto al reclutamiento del ejército.

La fuerza ética de ese cuerpo no procede del trato económico (ya que no es grande), pero hay una gran formación ética vinculada a un principio fundamental: no por ser pobres, son criminales.

Son una gran herramienta para pelear con la criminalidad organizada y tienen un gran nivel de profesionalización. Nunca ceden a la tentación de responder a la urgencia del territorio, sino que son formados en escuelas profesionales. Sobre todo, tienen empatía con la ciudadanía, porque representan la presencia del



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Estado en el territorio. Otorgan seguridad a la ciudadanía donde otras instancias no lo hacen

Esto no representa un riesgo a la democracia ni la militarización del territorio.

Juan Diego Téllez Chávez, Director Jurídico de Comonfort, Guanajuato.

Al ciudadano de a pie, nunca le interesará si un delito es federal o de orden común o si el ejército está legitimado o no a intervenir.

Pocos quieren ejercer la profesión policial y ese es el panorama que se ve en todo el país. Ya no existe un respeto a los cuerpos policiacos.

La marina, el ejército y las fuerzas armadas conservan aún un respeto en la ciudadanía, crean un sentimiento de seguridad. La presencia de estos cuerpos puede llevar a establecer un sentimiento de seguridad que permeara en la seguridad como una realidad.

En la legislación no existe regulación específica del uso de la fuerza. Lo que conlleva a que los cuerpos policiales caigan constantemente en violaciones a los derechos humanos. Es falta de capacitación para controlar los problemas civiles, pero sobre todo es un problema de falta de regulación.

Es así como pide la regulación del uso de la fuerza pública para dotar a los cuerpos policiacos y de seguridad pública de un proceso de legitimación de la fuerza pública. Las leyes primarias y secundarias deben incluir el “¿cómo y el dónde?” de su actuación

La capacitación debe ser el cimiento base de un cuerpo de policial excelente, misma que es carente.

Es así que, deben de participar policías civiles y fuerzas armadas en equilibrio de funciones para tener una excelente guardia nación usando las ventajas de ambos para así dotar de seguridad al país.

Mtra. Maite Azuela, Activista e Integrante del colectivo #SeguridadSinGuerra.

Metas en común

- Reducir la violencia
- Garantizar seguridad
- Reconstruir la cohesión de la sociedad

Evitar la descalificación no solo de las fuerzas armadas sino de las opiniones de la oposición, para así llegar a una solución.

No se asegura una desmilitarización progresiva en el dictamen.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Datos (desmantelar falacias del dictamen):

- La vía militar es la única que puede solucionar el crimen organizado
- Solo busca despertar temor para optar por una sola alternativa, aunque no presente argumentos.
- Se debe dejar claro los objetivos a las fuerzas armadas.
- La policía no tiene los elementos suficientes para operar.
- Este argumento minimiza el esfuerzo del cuerpo policial.
- Se desperdició de dos sexenios y recursos para reformar el cuerpo policial.
- Se debe reclutar y formar a estos elementos por un cuerpo civil.
- La fuerza policial está capacitando y formando a nuevos organismos policiales.
- El número de policías no es suficiente.
- Estos datos no son consistentes.
- Se debe ocupar a estos elementos ya familiarizados con la seguridad civil.

No se debe legislar con base a las encuestas, sino en base a la evidencia.

USO DE LA FUERZA

No existe una regulación específica para el uso de la fuerza

- Se debe modificar drásticamente ese dictamen y después proveer una ley del uso de esa fuerza.
- Determinar facultades en el uso de la fuerza: las existentes no son suficientes ni coherentes.
- Una vez teniendo esta ley, se debe tener claridad de la facultad de las corporaciones para actuar antes, durante y después del uso de la fuerza.
- Determinar criterios de proporcionalidad y poder apelar a la rendición de cuentas de quienes ejercen este uso de la fuerza.

Es necesario resaltar que los ciudadanos no necesariamente se sienten más seguros con las fuerzas armadas y no debe de ser este un argumento para establecerlo.

Propone una propuesta de dictamen alterno en el que se pueda vigilar el uso de la fuerza.

Mtro. Alfonso Rodríguez Sánchez, Vicepresidente de la Barra Queretana Colegio de Abogados A.C.

No a una nueva guardia nacional ni a la militarización del país. No vale la pena construir algo que ya tenemos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Derechos Humanos de la Policía

- Libre ejercicio de su trabajo utilizando legítimamente el ejercicio de la fuerza pública
- Seguridad social

Se debe invitar a los policías a participar en la sociedad a la que sirven en base de un código de ética que les permita sentirse parte de esta sociedad.

Para lograr la seguridad social no se debe quitar un cuerpo existente para lograrlo. Se debe de dar más dignidad a los policías para que tengan un mejor ejercicio de su trabajo.

Se ha gastado mucho dinero capacitándolos, pero se debe invertir más.

Propone: Instituto mexicano de seguridad social para las corporaciones policiacas donde se involucren todas las esferas del gobierno.

- Preservar la autonomía civil del mando policiaco
- Inyectar recursos a la creación de un instituto de seguridad social solo para ellos
- Prestaciones de seguridad social

Si a los guardias se les diera las mejores condiciones, estaría comprometidos a la protección de los ciudadanos. Si solo capacitamos y profesionalizamos sin beneficios, los policías nunca se sentirán parte de la sociedad a la que deben proteger.

La historia nos ha enseñado que la militarización de la seguridad ha fracasado.

Dr. Ernesto López Portillo Vargas, Secretario Técnico del Foro Mexicano para la Seguridad Democrática de la Universidad Iberoamericana

La fuerza pública puede salvar o destruir vidas, incluso de aquel que la ejerce

Diagnostico nacional de normatividad el uso de la fuerza: trabajo colectivo para generar un protocolo nacional de uso de la fuerza que dio un salto cualitativo al modelo circular de la regulación del uso de la fuerza

Propone:

- Política del uso de la fuerza fijada en el marco de un régimen constitucional, una reglamentación de política pública para profesionalizar la fuerza.
- Hacer del uso de la fuerza un insumo de control democrático de la policía y fuerzas armadas
- Combinar las medidas, y no centrar el uso de la fuerza en una institución



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Prevención, control, participación ciudadana en equilibrio

Dr. David Ramírez de Grey, Coordinador del Programa de Seguridad en México Evalúa.

Modelo óptimo de actividad policial

Hay una creencia de que la policía local no es confiable y corrupta.

Ha habido una desatención de la policía local: (1) salarios sumamente bajos, (2) falta de equipo básico

Riesgos:

- Si la guardia nacional se concreta con funciones policiales con un periodo temporal:
- Quien ocupara su espacio y con qué preparación.
- Qué modelo de desarrollo policial se está preparando.

Cuerpo policial de carácter y mando civil con la participación excepcional y temporal de las fuerzas armadas. Capacitación a cargo de policías y militares con un proceso de tres años hasta que se consolide

Propone:

- Formación y participación local
- Atención a poblaciones vulnerables
- Desarrollo de capacidades de recopilación para ayudar la investigación penal
- Mejor regulación del uso de la fuerza
- Evaluaciones del control de confianza
- Unidades de asuntos internos

Lic. Daira Arana Aguilar, Investigadora en Causa Común.

Las policías estatales no cumplen con los establecidos en la ley: planes de carrera, profesionalización y certificación

Los policías consideran que con la inseguridad nadie quiere ser policía, el sueldo no es suficiente para arriesgar su vida. La sociedad los discrimina. Ellos consideran que deben reforzar esta institución y no desaparecerla.

Programa Rector de Profesionalización

Las policías salvaguardan la integridad de las personas: servir y proteger

La respuesta del estado debe de ir más allá de una demostración de fuerza.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Uso de la fuerza: facultad de todos los policías para cumplir con su mandato. No es ni se limita a la fuerza física y armas, sino que incluye técnicas, tácticas y armas con el fin de mantener el orden y la paz pública.

No tenemos una ley general que pueda dar certeza sobre cuándo, dónde y porqué se deben ejercer estas facultades.

Corte Interamericana de Derechos Humanos:

Esa sentencia no solo establece la necesidad de un observatorio para revisar la actuación del uso de la fuerza. También, ofrece una perspectiva de género que debe estar integrada no solo en la ley sino en protocolos y capacitaciones.

Pablo Ferri, Periodista del Diario Español *El País*.

Un grupo de militares mataron a golpes a un “sospechoso”. Ellos no sabían cómo actuar en un contexto así ya que fueron entrenados para la guerra.

Ley de Seguridad Interior legitimaría, en el futuro, crímenes como los que él y sus compañeros realizaron.

La doctrina militar dice que para el mantenimiento del estado de derecho se debe de usar los manuales militares, como el cuestionario inteligente: 100 preguntas para realizar a sospechosos.

Debemos exigir al Estado que nos trate como ciudadanos y no como un rebaño que cuidar.

Cap. Juan Carlos Salinas Sosa

Opinión desde la perspectiva de la policía federal y de las Fuerzas Armadas.

Mando civil con conocimientos en seguridad pública.

Bloque 2

Dr. Carlos Galindo López, Investigador Titular de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos en el Instituto Belisario Domínguez.

- Impunidad en materia de violación a los derechos humanos.
- Obligar a que mes con mes se reporte información sobre indicadores de seguridad y sobre violaciones a derechos humanos.
- Mientras que sedeña reporta 1835 casos donde no tenía competencia, la PGR solo reportó recibir 84. En 2012 a 2016 aceptaron 314 de 800 casos.
- No hay datos sobre los estados de fuerza de los municipios. Reformas constitucionales tienen que prever las leyes de transparencia.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- En 4 años la PGR tiene 3.10% de éxito en sus investigaciones de derechos humanos.
- Las autoridades militares y su fuero, les permite evitar los cuestionamientos de la sociedad civil.
- Permite que los soldados que cometen agravios contra civiles sean recluidos en celdas militares.
- Problemas con la tipificación de delitos en materia de violación de derechos humanos.

Cap. José Manuel Vera Salinas, Secretario Ejecutivo del Sistema de Seguridad de Oaxaca.

- Trabajar de manera unida para ofrecer mejores resultados.
- Respuestas contundentes, se debe de trabajar de manera coordinada de los tres órdenes de gobierno, un gran frente.
- Rezago en materia de profesionalización.
- Salarios poco dignos.
- Espacio oportuno, legalidad, eficiencia, profesionalismo honradez y respeto a los derechos humanos.
- Primera dimensión: organizaciones criminales de gran escala, no puede ser vencida por policías locales y estatales. Armas con alto poder bélico.
- Segunda dimensión: delitos patrimoniales, resulta esencial con que capacidades se encuentran.
- Disponen los estados de instituciones para enfrentar las dos dimensiones de la problemática.
- Juntos van a combatir alto impacto, darle a los estados la capacidad de combatir cárteles de crimen organizado.
- Guardia Nacional de Naturaleza Civil que al principio podrán venir de fuente militar, se implemente la administración policial cómo carrera para proveer de herramientas de preparación.
- La familia, Las Universidades, las Fuerzas Armadas son las instituciones más confiables.
- Profesionalizar a las policías estatales y mediar en los conflictos comunitarios.
- Cuando las intervenciones no se acompañan de intervenciones sociales solo es posible recuperar un tiempo el territorio.
- Ni la Guardia Nacional ni los policías por si solos podrán resolver el problema porque tiene una dimensión social y de justicia.
- Ley Orgánica, principios, gestión transparencia, mecanismo de desarrollo profesional, énfasis en derechos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Dr. Jaime Domingo López Buitrón, Presidente de la Comisión de Seguridad Pública del Consejo Coordinador Empresarial.

El CCE considera una institución fundamental a la GN. En eso tienen plena coincidencia, que tomen en cuenta lo siguiente:

- Policías Federales, Policías
- Formación en planteles militares pero que sea de acuerdo en un plan de estudios coordinada entre SEGOB, SSC, y las secretarías militares. Formación académica, primer respondiente, derecho penal, derechos humanos.

Si se legisla sobre la GN indispensable: definiciones muy precisas y muy claras. Los límites constitucionales para delimitarla y definirla.

Institución que actúe de manera subsidiaría, el SPC y el SNSP

Titular de SPC presidirá la junta de estado mayor.

SEDENA: estructura, prestaciones, profesionalización, homologar en doctrina a la fuerza armada permanente, pero que las cuestiones operativas y de dirección sea el SPC.

Control de confianza y certificación en técnicas necesarias.

Bienestar, derechos laborales, asensos, permanencia,

Seguridad sistémica.

Desde la constitución, que la sociedad civil pueda acompañar la nueva corporación.

Martín Jaralillo Cervantes, Director Nacional de Seguridad Pública de Comonfort, Guanajuato

Personal que pasó exámenes de control y confianza.

Profesionalización oportuna y suficiente, para que no se de un caso como el del sistema penal que dejó a los policías al final del proceso de enseñanza.

Es fundamental la capacitación de primeros respondientes.

Ricardo Mejía Berdeja, Jefe de la Oficina del Secretario de Seguridad Pública y Protección Ciudadana.

Pérdida de control territorial es el más grave de los problemas que tiene México en estos momentos



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Nuevo modelo policial como parte de la estrategia nacional de la seguridad pública

Se requieren también mejores policías estatales y municipales no solo la guardia nacional

Esta estrategia maneja a la guardia en 266 regiones la fuerza policial bajo un mando civil, capacitación profesionalización y certificación de las policías estatales y municipales custodios y ministeriales

La falta de certificaciones constituye un delito lo que conlleva a que los delincuentes tengan mayor control territorial

Es importante también el nuevo modelo policial aunado a la Guardia Nacional

Homologar capacitación, certificación, profesionalización reconocimiento sueldo prestaciones y equipamiento de todos los cuerpos policiales

Dr. Teófilo Benítez Granados, Rector del Centro de Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Criminológicas (CESCIJUC).

Se necesita un programa rector de profesionalización que establece las características de los elementos que forman parte de los cuerpos policiales

Regular la selección ingreso y permanencia de los policías

El CONSER y la SEDENA que acredita su ingreso al sistema nacional de certificación para mejorar sus acciones de seguridad interior

La profesionalización no llegó por la corrupción y desvíos de poderes a personajes inadecuados para las necesidades

La policía federal apostó por la capacitación y profesionalización

Se debe evitar la simulación y sumarnos a un proyecto íntegro

Dr. Luis Efrén Ríos Vega, Director General de la Academia Interamericana de Derechos Humanos.

No es un tema de cursos, no es un tema solamente de presupuesto.

Mecanismos de control y fiscalización, controles parlamentarios más claros.

Mtro. José Luis Calderón Arozqueta, Especialista en inteligencia para la seguridad nacional.

Profesionalización y Capacitación.

En el sentido de uso de la fuerza es una cuestión de protocolos y de capacitación.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Profesionalización no es lo mismo que la capacitación.

El desarrollo policial:

- conjunto de todas las etapas del servicio profesional de carrera policial.
- Desarrollo profesional, familiar y personal del policía. Incluye cuestiones de imagen y percepción de la institución.

La capacitación solo es uno de los nueve elementos de la profesionalización. La profesionalización tiene diversas fases. Se plantea como un sistema que actúan en un mismo sentido, están interconectados.

Es necesario analizar cómo lograr este propósito como institución y a sus elementos.

Policía Profesional: debe tener posesión de conocimiento experto y habilidades prácticas relacionadas con el ejercicio, sentido de arraigo corporativo y sentido de responsabilidad social.

La institución: se identifican y se incorporan a los efectivos.

La institución policial es un conjunto indivisible. La imagen del policía es el reflejo de la institución.

- Tiene una relación bilateral de desarrollo.
- Monopolio de uso legítimo de la violencia.
- Desarrollo de las instituciones policiales profesionales.
- Marco metodológico de las cuestiones.
- La doctrina: conjunto de principios, valores y normas.
- Promociones y ascensos-> incentivos a trabajar y tener su integridad.
- Cuerpo doctrinario.
- Solido servicio.
- Perfiles de ingreso.
- Capacitar con la participación de civiles y policías.
- Implementar un curso de mando policial.
- Certificar a los mandos.

Lic. Raúl Sapien Santos, Presidente del Consejo Nacional de Seguridad Privada.

- Sistema homologado.
- Colegio nacional para la Guardia Nacional.
- Homologación de salarios y prestaciones.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

- Institucionalizar la Guardia Nacional, que se perciba como una carrera profesional, honrosa, de ascensos. Desempeño y cumplimiento del buen deber.
- Capacitación y entrenamiento homologado.
- Militarizado, pero no militar, se refieren militarizado cuestiones de disciplina.
- Primer mando hasta el último mando. Capacitación en nuevo sistema estuvo incompleta.
- Control de convencionalidad, derechos humanos, sistema penal adversarial.
- Ley de carácter general para el uso de la fuerza.
- Siete legislaciones del uso de la fuerza.
- En esta Ley se tiene que establecer que debemos crearle certeza jurídica a los elementos que vayan a hacer uso de la fuerza.
- Confianza y certeza jurídica para quien va a salir a atacar al crimen, para exigir debemos dar.

Lic. José Reynol Neyra González, Secretario de Organización del Sindicato Autónomo Nacional de Trabajadores de Seguridad Privada CATEM

- Percepción del desempeño de policía municipal y estatal.
- 81.7 de la población manifestó sentirse insegura.

Seguridad privada como coadyuvante en la seguridad. Que se registre a todo el personal y se les capacite, que se den los protocolos necesarios que el consejo de las certificaciones.

Protocolo ADA

IV. Cierre

El Senador Cruz Pérez Cuellar agradeció a los participantes y senadores presentes. Les recordó la importancia del ejercicio de parlamento abierto y la necesidad de institucionalizar estas prácticas.

Destacó que dicho ejercicio de parlamento abierto, fue un acuerdo de todas las fuerzas políticas. Finalmente hizo la clausura de los trabajos de las Audiencias Públicas en materia de Guardia Nacional

CONCLUSIONES MESA 5

La mesa de trabajo, “Profesionalización, capacitación y uso de la fuerza en temas de seguridad” en el marco del ejercicio Parlamento Abierto que el Senado ha implementado, permitió escuchar a 20 personas de diversas visiones, todas ellas y



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

ellos, con el interés de contribuir en esta instancia legislativa para la construcción de la Guardia Nacional.

Han aportado información valiosa para legislar con la mejor evidencia, en ambos bloques de intervenciones, han referido y acercado una gran cantidad de estudios, análisis, programas y recomendaciones sobre el tema de la Seguridad Pública en México.

Es necesario que la institución que se cree **sea una institución civil** cuyo diseño propicie la confianza por parte de los ciudadanos y resuelva el complejo problema de la seguridad en México.

Es fundamental determinar con claridad el régimen en que se enmarcará la guardia, poniendo atención al esquema de preparación, el establecimiento claro de sus competencias, facultades y el régimen de responsabilidad.

Asimismo, tiene que existir un procedimiento claro de selección del mando de la Guardia Nacional, para que sea una persona con experiencia y con la capacidad de dirigir esta nueva institución.

Por otra parte, hemos escuchado diversas voces que señalan la importancia de que la Guardia Nacional debe contar con un **régimen policial** tanto en su organización como en su disciplina interna.

En este sentido, debe tomarse en cuenta la experiencia de diversos cuerpos policiales nacionales o estatales en donde los elementos cuenten con todo lo necesario para poder llevar a cabo su tarea, por ejemplo: seguro de vida, seguro médico, acceso a prestaciones de alto nivel y sobre todo, una gran preparación ética.

Debe señalarse, que la Guardia Nacional, aun cuando se apruebe llevará, tiempo construir una Institución de excelencia en donde haya coordinación y una clara cadena de mando en las operaciones de campo y gabinete.

Lo anterior, abona a dar certeza en la operación de los elementos a fin de tomar en cuenta los Derechos Humanos de la Policía, es decir: el Libre ejercicio de su trabajo utilizando legal y legítimamente la fuerza pública y su integridad ética y física, entre otros.

En este sentido, la profesionalización debe considerar el respeto a los derechos humanos, la preparación de primer respondiente, la posibilidad de especialización en temas técnicos y tecnológicos de alto nivel.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

En la creación de la Guardia, debe considerarse que si los elementos de las policías o instituciones de orden militar son convertidos en integrantes de esta Policía Nacional, es vital un proceso de capacitación policial, no militar.

En este rubro, se puede recurrir a la capacitación con la que cuenta la Policía Federal, la cual ha sido certificada y cuenta con estándares de mayor nivel.

Por ello, es vital retomar las cuestiones exitosas que ya se han construido para poder crear una institución de excelencia, tratando de comparar los casos de policía nacional compatibles con nuestro país, como son los cuerpos policiales de estados federales, con un régimen presidencial y con un **régimen de justicia civil y militar diferenciado.**

Con la Guardia Nacional, el uso de la fuerza debe estar regulado en todo el país por medio de una legislación única que gobierne a todos.

En la legislación no existe regulación específica del uso de la fuerza. Lo que conlleva a que los cuerpos policiales caigan constantemente en violaciones a los derechos humanos. Es falta de capacitación para controlar los problemas civiles, pero sobre todo es un problema de falta de regulación.

El uso de la fuerza debe atender a los protocolos internacionales, a las recomendaciones y principios que han determinado instancias internacionales como son: la legalidad, la estricta necesidad y la racionalidad, así como atender la perspectiva de género.

En este sentido, la ley específica debe ser clara en la facultad de las corporaciones para actuar antes, durante y después del uso de la fuerza, determinar criterios de proporcionalidad y poder apelar a la rendición de cuentas de quienes ejercen este uso de la fuerza.

La Guardia Nacional debe ser un mando civil y la jurisdicción a la que deben estar sujetos los elementos de la guardia debe ser ajena al fuero militar.

En lo que toca al uso de la fuerza, es fundamental que desde el dictamen constitucional se establezcan las bases mínimas que deberá seguir las fuerzas del orden en el tema y que se tiene que obligar a que se promulgue una única legislación nacional que para homologar el uso legítimo de la fuerza en todo el país, con atención a la perspectiva de género y la atención a grupos vulnerables.

La profesionalización es un tema fundamental, es un tema de fortalecimiento de instituciones. Se trata de un proceso complejo y delicado, que debe aprovechar



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

todas las capacidades que ya se han generado en las diversas corporaciones policiales para unirlas en un sistema de profesionalización y protección para los elementos que compondrán la nueva corporación y los que pasen a formar parte de las que ya existen.

Los miembros de la Guardia Nacional deberán contar con un salario digno y un sistema de seguridad social acorde a la importancia de su actividad.

El parlamento abierto propicia la participación social para llegar a consensos que consideren la evidencia y consideraciones de los expertos en sus distintas líneas de experiencia: académicos, profesionales de la materia, instancias internacionales y miembros de la sociedad civil, para dar solución al problema de la Seguridad Pública en sus distintas dimensiones.

TERCERA. DEL ORIGEN. Diversos países asignan un papel importante a la milicia o guardia nacional, y con esto reconocen al pueblo el derecho y obligación de contribuir a la defensa de su nación; sin riesgo de tener un ejército permanente. Se entiende ésta responsabilidad de defender a la nación porque al ser el propio pueblo la esencia del estado es el primer interesado en su salvaguarda.

Son varias connotaciones muy particulares las que conceden a la Guardia Nacional sus características tan especiales, sobre todo en el sentido de que se trata de una institución que nace del sistema político, que respeta las autonomías de las entidades y es democrática por lo que los ciudadanos participan efectivamente en ella.

La Guardia Nacional está concebida como el instrumento para defender a los ciudadanos, esta significó la fuerza pública con la que cada uno de los estados contaba para que los ciudadanos pudieran colaborar en la defensa del país y, así, contribuir en la conservación del orden público. Con ello, no se pretendía un ejército particular, sino que cada estado contará con elementos que garantizarán mantener el orden a nivel local. Los padrones de ciudadanos aptos para ser miembros de la Guardia Nacional se hicieron de entre 16 y 50 años. Por su parte, los notables se reunían y procedían a elegir a sus comandantes por voto directo y secreto.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Por la forma de elección, quienes encuadraron a la miliciano, fueron principalmente por artesanos, labriegos y jornaleros. Sin embargo, los ciudadanos que ingresaron en ella desarrollaron un profundo sentimiento de soberanía, que poco a poco transformó la lealtad a su región en un ferviente amor y deseo de defender a su nación.

La Guardia Nacional, fue contemplada en la Constitución como fuerza de defensa nacional temporal, constituida por ciudadanos y con alcance local. En México nace por la ausencia de un ejército central en 1846, bajo la urgencia de agrupar a la ciudadanía en defensa de la República ante la invasión norteamericana. Frente a la emergencia de una crisis nacional, el presidente federalizó la guardia nacional y, con ello, se impulsó la alianza entre caudillos regionales. Es de esta manera como se consolida la Guardia Nacional con autonomía local.¹

CUARTA. DEL SENTIDO DEL DICTAMEN. En concordancia con lo planteado anteriormente y derivado del análisis y la discusión de la minuta en comento, estas Comisiones Unidas consideramos relevante atenderla en sentido positivo con las modificaciones respectivas.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que, *la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.*

No obstante, las estrategias de seguridad y combate a la delincuencia han sido insuficientes para atender la dimensión del problema que hoy enfrentamos en esta materia, aunado a lo anterior, contamos con cuerpos de seguridad estatales y municipales, marcados por una debilidad institucional, los policiales actuales no

¹ <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-primaderecho-admin/article/viewFile/1502/1402>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

cuentan con la fuerza necesaria para hacer frente a los grupos criminales, los cuales tienen gran capacidad de fuego y se han infiltrado en todos los niveles del poder público; otra realidad es que, la Policía Federal no ha logrado consolidarse como una institución civil con la capacidad policial para enfrentar a los niveles de inseguridad y ante la carencia se ha tenido que recurrir a las Fuerzas Armadas para reducir los índices delincuenciales y garantizar la paz social, esto sin otorgarles las facultades legales y las reglas claras para dicha tarea.

El Ejército y la Marina siguen siendo dos de las instituciones más sólidas en nuestro país, indicadores de opinión pública, señalan la valoración social, legitimidad y en donde no ha permeado la delincuencia y la corrupción, en razón de lo anterior, los últimos años las Fuerzas Armadas han realizado acciones en auxilio de autoridades civiles que se identifican con el concepto de la seguridad pública, su trabajo ha forjado un reconocimiento generalizado por su patriotismo, institucionalidad y lealtad a la República y a las instituciones del Estado mexicano.

Cabe señalar que, en los últimos años se utilizó al Ejército y a la Marina de manera desproporcional, sin una estrategia clara y transparente y bajo un marco constitucional que no permitía su participación clara en las tareas de seguridad pública, ello generó un esquema de simulación que desbordó violaciones a los derechos de los ciudadanos.

Por lo anterior, y ante la imperiosa necesidad de atender los problemas de inseguridad en nuestro país, se propone la creación de la Guardia Nacional, los integrantes de estas comisiones dictaminadoras consideramos necesario fortalecer que está sea de carácter civil, responsable de las tareas de seguridad pública para la salvaguarda de la vida, la libertad, la integridad y el patrimonio de las personas; así como la preservación de la paz pública, el orden, los bienes y recursos de la Nación. Con esta nueva institución se busca prevenir y atacar el delito en todo el territorio mexicano y con ello garantizar la seguridad.

Se tratará de una institución policial, lo que implica que realizará tareas de prevención e investigación de los delitos, siempre bajo el mando del Ministerio Público, así como labores de primer respondiente ante hechos delictivos. Esto implica también que tendrá un enfoque de proximidad con la ciudadanía y comunicación con la sociedad, no sólo de elementos armados, sino también de elementos enfocados en la prevención; de tal manera que, si bien será un órgano de carácter civil sus integrantes tendrán entrenamiento, jerarquía y estructura



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

militar, lo que permitirá contar con una institución disciplinada y capacitada para hacer frente a la delincuencia.

También se establece que, su actuación será con pleno respeto a la soberanía de las entidades federativas y los municipios, si bien es cierto, se prevé el despliegue de la Guardia Nacional en las diversas regiones del país, esto no significa que vayan a sustituir a las policías municipales o estatales, está será una institución federal que actuará de manera subsidiaria y en apoyo, a estas instituciones en la medida de sus necesidades. El diseño de la Guardia Nacional responde al respeto del federalismo que será un complemento de las tareas de las policías estatales y municipales.

Sabemos que las condiciones de inseguridad en nuestro país requieren acciones que garanticen resultados en materia de seguridad a corto plazo, en este sentido resulta imperante contar con un cuerpo policial, profesional, disciplinado, dotado de toda una nueva arquitectura institucional y con elevados valores al servicio de la seguridad pública para enfrentar la inseguridad e inhibir la corrupción, que sea eficiente en su actuar y que cuente con la confianza de toda la sociedad.

Por ello, se establece que los elementos que integrarán la Guardia Nacional emanarán de las policías Militares y Navales, y de la Policía Federal, además de civiles, los cuales tendrán para el ejercicio de sus funciones la formación, educación, capacitación y el desempeño con base en una doctrina policial fundada en la disciplina y respeto a los derechos humanos. La base de la guardia nacional sería la policía militar, la policía naval y la policía federal y van a tener una formación y una capacitación adicional, van a ser homologados en términos de adiestramiento, disciplina y jerarquía, y el carácter será civil. La estructura militar le va a permitir dotar a la Guardia Nacional de disciplina, columna vertebral de las instituciones y lejano de lo que poseen las instituciones policiales actuales.

Es importante señalar que, lo anterior no significa la militarización de la estructura del Estado, en realidad es la oportunidad para que finalmente las Fuerzas Armadas dejen de realizar las tareas de apoyo a la seguridad pública y regresen a sus funciones de defensa y seguridad nacional.

La Guardia Nacional, estará formada y capacitada para la seguridad pública, al principio, su base será con miembros de la policía militar con capacitación policial, no será el mismo soldado que está adiestrado para la defensa exterior y la



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

defensa nacional. Los elementos de las Guardia Nacional que emanen de las policías militar y naval, estarán adiestrados para para la seguridad pública.

La Guardia Nacional, no significa la militarización, al contrario es con la finalidad de capacitar, formar y crear la Guardia Nacional, para que paulatinamente las fuerzas armadas dejen de prestar ayuda en funciones de seguridad y regresen a los cuarteles, dando paso a la formación de una fuerza civil, plenamente capacitada para el combate a las amenazas del crimen y garante de la seguridad pública.

No es utilizar al ejército en tareas de seguridad pública, es crear una fuerza policial específica para las tareas de seguridad, que sea capaz de atender los diversos fenómenos de la seguridad pública y las amenazas del crimen.

Es importante, señalar que durante la audiencia del Secretario de la Defensa Nacional del Gobierno Federal, se dijo que aproximadamente contaban con 220 mil elementos que controla la Secretaría de la Defensa Nacional, 180 mil del Ejército, 50 mil de fuerza aérea, mismos que se tienen parte operativa, administrativa, servicios médicos, ingenieros, especialistas de diferente naturaleza, por lo que cuentan con la cantidad para cubrir las necesidades y las tareas que requiere México en materia de seguridad pública.

En este sentido, es importante señalar que, en caso de que alguno de los elementos de la Guardia Nacional cometa algún delito, serán conocidos por la autoridad civil correspondiente.

De esa manera será el instrumento que permitirá nutrir a las fuerzas de seguridad pública, primero, de personal adaptado a la función policial y seguridad, de personal civil formado e instruido con valores y disciplina, con los conocimientos orientados a la seguridad y protección de los ciudadanos. Por otro lado el reclutamiento del personal civil para la integración final de la Guardia Nacional, representará una opción segura de empleo, en la que obtendrán diversos beneficios y prestaciones que contribuirán a dar certidumbre a su proyecto de vida personal y familiar.

Asimismo, se contemplan adecuados mecanismos de evaluación ya que al Senado de la República le corresponderá analizar el informe anual que el Presidente de la República le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

También el Congreso de la Unión tendrá la facultad de expedir las leyes sobre la organización, disciplina, profesionalización y operación de la Guardia Nacional; así como para expedir la ley que reglamente el uso legítimo de la fuerza, garantizando el respeto a los derechos humanos.

Las instituciones de seguridad pública deben ser de carácter civil, disciplinado y profesional, como lo prevé el párrafo décimo del artículo 21 constitucional. En este sentido, nos parece importante reconocer que la Guardia Nacional se sujetará a un mando civil con facultades y atribuciones claras, además respetando las competencias de los tres órdenes de gobierno en materia de seguridad pública y que operará con pleno respeto y protección a los derechos humanos.

Cabe señalar que respecto a la colaboración de la Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, la Suprema Corte emitió en la tesis jurisprudencial P./J.38/2000 que la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio de las autoridades civiles de seguridad pública es constitucional, es decir, un sinnúmero de situaciones que puede enfrentar la autoridad civil pueden ameritar la solicitud de intervención del estado de fuerza del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, sin que por ello se justifique la declaración de un estado de emergencia o excepción que de jure afecte la plena vigencia de los derechos humanos de toda la población de una localidad o región determinada.

Por lo anterior, los integrantes de estas comisiones dictaminadoras consideramos que el estado mexicano tiene el reto de contar con un cuerpo policial, profesional, disciplinado y con elevados valores al servicio de la seguridad pública en corto plazo. Por ello, creemos que, la inclusión de la Policía Militar y Naval en conjunto con la Policía Federal en la integración de la Guardia Nacional es pertinente, pues es un esquema institucional que permite salvaguardar el desarrollo nacional y la gobernabilidad democrática en beneficio de la sociedad mexicana; el proyecto de la Guardia Nacional definirá los tiempos, los espacios y las condiciones de la participación de las fuerzas armadas para cumplir los objetivos de seguridad pública y delimitará el adecuado uso de la fuerza en pleno respeto de los derechos humanos.

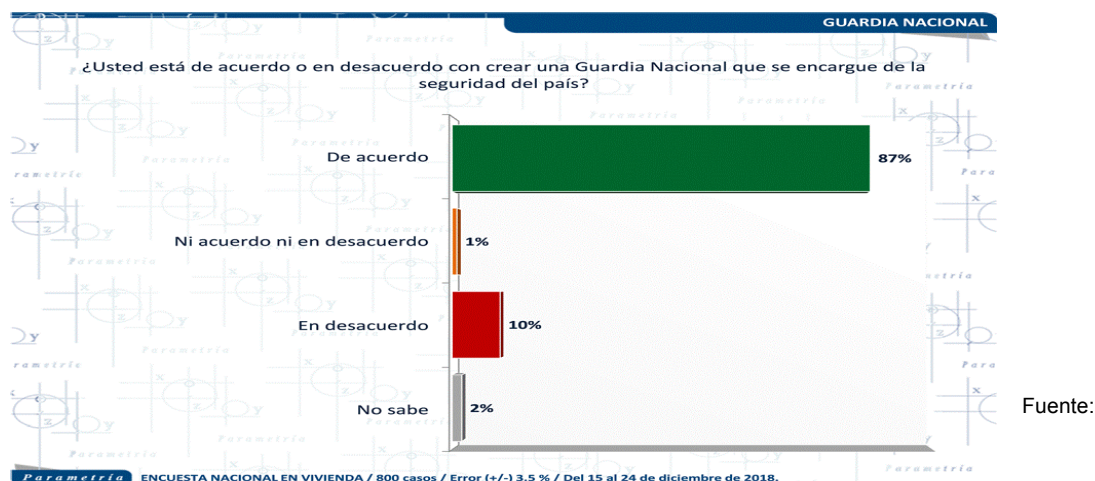
La creación de la Guardia Nacional también es una demanda de la ciudadanía, lo anterior se comprueba con la encuesta que el Instituto de Investigación Estratégica Análisis de Opinión y Mercado (PARAMETRIA) realizó del 15 al 24 de



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

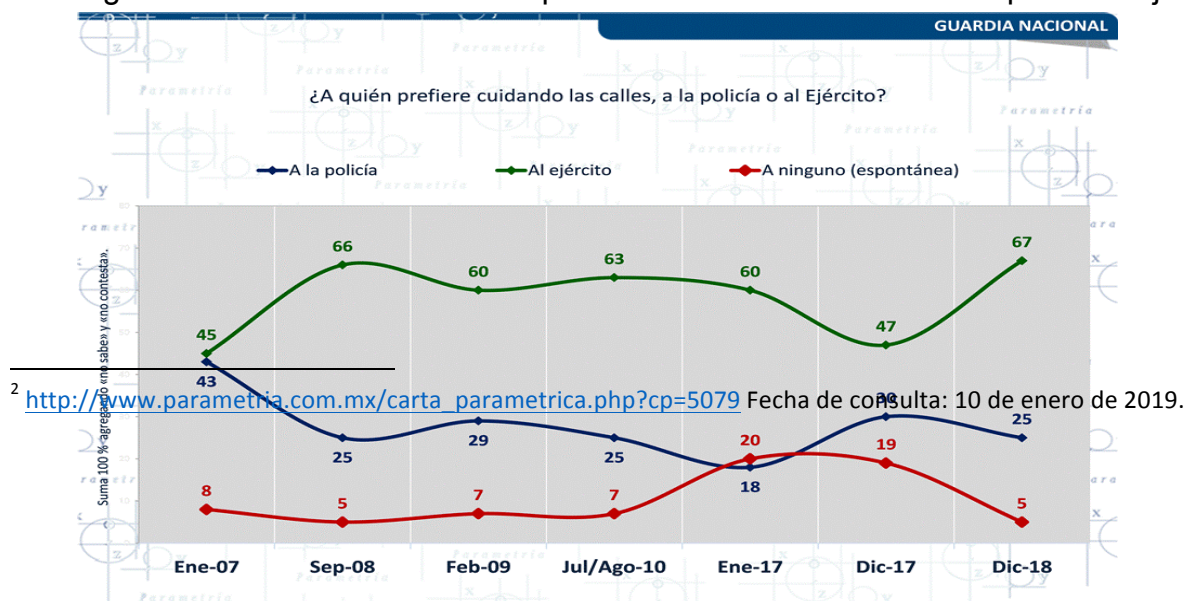
diciembre de 2018, la cual demuestra cómo la ciudadanía evalúa el desempeño de diferentes instituciones encargadas de garantizar la seguridad en nuestro país. La encuesta tuvo representatividad nacional, con un nivel de confianza estadística del 95% y una población objetivo de personas de 18 años en adelante con credencial para votar. En dicha encuesta destacaron lo siguiente:²

Se observó que la ciudadanía apoya la creación de una Guardia Nacional ya que, el 87% de entrevistados está de acuerdo con su implementación. Como se muestra en grafico siguiente:



Investigación Estratégica Análisis de Opinión y Mercado (PARAMETRIA)
http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=5079

En dicho estudio, también resultó que el Ejército tiene el nivel de aceptación más alto registrado desde hace 10 años pues los ciudadanos indicaron que es mejor





DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

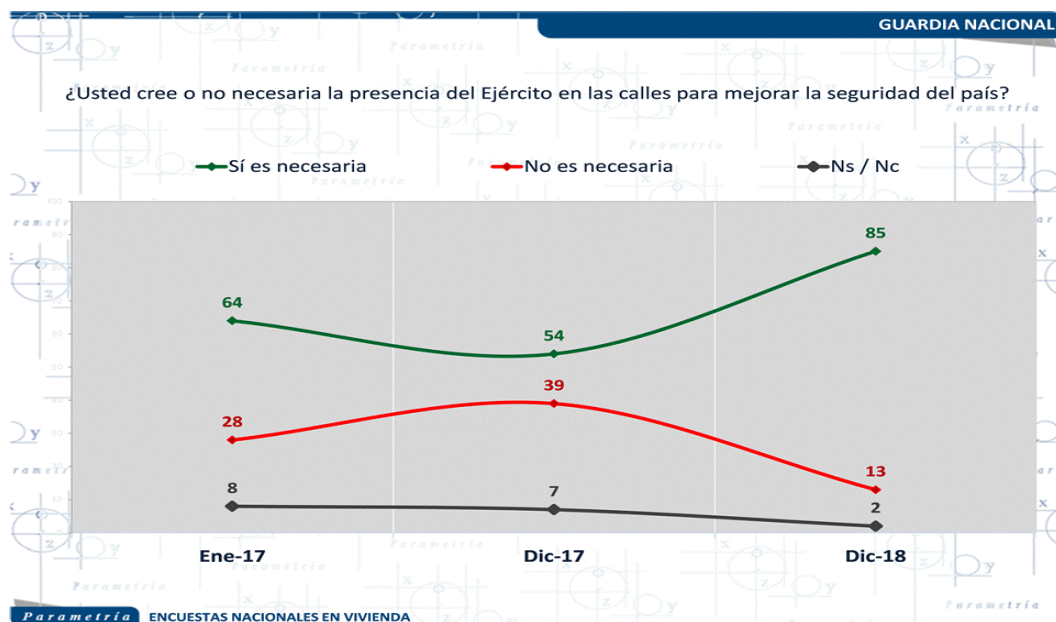
que las Fuerzas Armadas cuiden las calles. Como se observa en el grafico siguiente:

Investigación Estratégica Análisis de Opinión y Mercado (PARAMETRIA)
http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=5079

Tambien destacan un repunte significativo del 85% de ciudadanos que consideran necesaria la presencia del Ejército en las calles para mejorar la seguridad del país. Como se observa a continuación:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.



Fuente: Investigación Estratégica Análisis de Opinión y Mercado (PARAMETRÍA)
http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=5079

Como se puede observar la ciudadanía considera necesaria la presencia del Ejército en las calles para que cuiden de su seguridad, esta percepción fortalece la naturaleza de la integración de la Guardia Nacional, propuesta en esta reforma.

En este contexto resulta necesario mencionar la preocupación por parte de los Organismos Internacionales y de la Sociedad Civil en lo que respecta a la salvaguarda y protección de los derechos humanos y sus garantías en esta materia. Los integrantes de estas comisiones dictaminadoras resaltamos que un estado democrático como el nuestro, de ninguna manera permitirá que se atente contra los derechos humanos de los ciudadanos.

Por lo anterior, el documento que se muestra a continuación enmarca dentro del contexto de protección de derechos humanos que ha sido reconocido en el ámbito internacional a través del Informe del Comité Jurídico Interamericano, que expone la “Guía para la regulación del uso de la fuerza y la protección de las personas en situaciones de violencia interna que no alcanzan el umbral de un conflicto



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

armado”,³ en él se determinan las consideraciones que habrán de tomar los estados para la atención de supuestos de violencia que sobrepasan el umbral de la atención ordinaria de la fuerza pública y no son por el contrario un conflicto armado; por ello, los integrantes de las Comisiones Unidas consideramos importante presentar el texto relativo al uso de la fuerza en situaciones de violencia interna, a manera de mostrar los elementos de concordancia que motivan el presente dictamen:

EL USO DE LA FUERZA EN SITUACIONES DE VIOLENCIA INTERNA.

De conformidad con la Carta Democrática Interamericana (2001), la democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos. La protección del derecho inderogable a la vida es el principal objetivo de la regulación del uso de la fuerza. En un Estado democrático, el único detentador legítimo del uso de la fuerza es el Estado, ya que es éste el que, a través de sus instituciones, utiliza este monopolio legítimo para mantener el orden, el Estado de Derecho, la libertad y la paz pública necesarios para la convivencia social. Este concepto es retomado por Weber, quien define el Estado como “aquella comunidad humana que dentro de un determinado territorio reclama para sí el monopolio de la violencia legítima”.⁴

El Estado tiene el derecho y la obligación de brindar protección cuando la vida, integridad y seguridad de personas que habitan en su territorio se encuentra amenazada por situaciones de violencia. Ello puede incluir, en situaciones concretas, el uso de medios letales. Así lo han reconocido tanto la CIDH⁵ como la Corte⁶. Siguiendo a ésta última, “el derecho del Estado a usar la

³ Disponible para su consulta en http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/CJI-doc_401_12_rev4.pdf

⁴ WEBER, Max. El político y el científico. Francisco Rubio Llorente (trad). Madrid: Alianza Editorial, 1986, p. 82.

⁵ 34 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 113; Informe sobre terrorismo y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II.116, doc. 5, 22 de octubre de 2002, párr. 87.

⁶ 35 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Neira Alegría y otros vs. Perú. Sentencia de 19 de enero de 1995 (fondo), párr. 74 y 75; Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia del 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párrafo 154; Caso Godínez Cruz, Sentencia del 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párr. 162.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

fuerza, aunque ella implique la privación de la vida, en el mantenimiento del orden [...] no está en discusión.”⁷

El uso de la fuerza física ha sido definido como “la función de la que aparecen investidos ciertos miembros de un grupo para, en nombre de la colectividad, prevenir y reprimir la violación de ciertas reglas que rigen el grupo, si es necesario mediante intervenciones coercitivas que aluden al uso de la fuerza”⁸.

En un Estado democrático, esta función es atribuida de manera exclusiva a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Dichos funcionarios son, según el Código de Conducta, todos los agentes de la ley, ya sea nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente facultades de arresto y detención, incluyendo a autoridades militares, ya sean uniformadas o no, o fuerzas de seguridad del Estado en los países en que éstos ejercen las funciones de policía⁹. Lo anterior, encuentra su excepción en aquellos casos en los que por razón de la imposibilidad generada por circunstancias concretas para que el Estado pueda proteger a los particulares, se les faculte a estos a usar la fuerza en su legítima defensa.

La práctica de recurrir a las autoridades militares con el fin de apoyar a las fuerzas de seguridad del Estado en el restablecimiento del orden ha ocurrido en diversas ocasiones en la historia de las situaciones de violencia en nuestro continente. Se trata de una medida legítima a la que pueden recurrir los Estados cuando sus fuerzas policiales o de seguridad no cuentan con la capacidad necesaria para enfrentar una cierta situación. En opinión de este Relator, no obstante su legitimidad esta medida debe ser siempre de carácter excepcional, aplicándose únicamente cuando las fuerzas policiales o de

⁷ 36 —————. Caso Neira Alegría y otros vs. Perú. Sentencia de 19 de enero de 1995 (fondo), párr. 74.

⁸ 37 LOUBET DEL BAYLE, Jean Louis. *La Police. Approche socio-politique*. Paris: Montchrestien, 1992, p. 19. Citado por GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo. Sobre el Concepto de represión. *Revista de Historia Contemporánea. Hispania Nova*, 2006, n. 6, p. 17, y por MARTÍNEZ MERCADO, Fernando. Documento de Trabajo No. 4. *Uso de la Fuerza: Notas y experiencias para la reforma policial en México*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, disponible en: <http://www.cesc.uchile.cl/serie_documentos_06.htm>.

⁹ 38 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979, artículo 1.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

seguridad no cuentan con la capacidad necesaria para enfrentar la situación. Debe ser también de carácter subsidiaria y temporal, hasta en tanto las fuerzas policiales y de seguridad fortalecen sus capacidades, o bien, la capacidad letal de las organizaciones criminales se ve reducida; y en todo caso las fuerzas armadas deberán actuar en apoyo y bajo las órdenes de las autoridades civiles electas. La Corte ha enfatizado *“el extremo cuidado que los Estados deben observar al utilizar a las Fuerzas Armadas como elemento de control de la protesta social, disturbios internos, violencia interna, situaciones excepcionales y criminalidad común”*¹⁰, señalando que *“los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales.”*¹¹

Debe subrayarse, sin embargo, que esta facultad legítima y exclusiva del Estado de hacer uso de la fuerza por medio de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no se trata de un poder ilimitado. Como lo ha reconocido la Corte:

Por graves que puedan ser ciertas acciones y por culpables que puedan ser los reos de determinados delitos, no cabe admitir que el poder pueda ejercerse sin límite alguno o que el Estado pueda valerse de cualquier procedimiento para alcanzar sus objetivos, sin sujeción al derecho o a la moral. Ninguna actividad del Estado puede fundarse sobre el desprecio a la dignidad humana¹².

En este sentido, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte reconocen que, para que sea legítimo, el uso de la fuerza por parte del Estado - incluyendo el empleo de armas de fuego - debe cumplir con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

¹⁰ 39 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Zambrano Velez y Otros v. Ecuador. Sentencia del 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 51.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia). Sentencia del 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 78.

¹² _____ . Caso Neira Alegría y otros. Sentencia del 19 de enero de 1995, Serie C No. 20, párrafo 75; Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia del 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párrafo 154; Caso Godínez Cruz. Sentencia del 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párr. 162.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

(i) ***Legalidad***

Existencia de un marco normativo que regule el uso de la fuerza los Estados deben reflejar los principios y directrices conforme a los cuales los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden hacer uso de la fuerza en legislación adecuada, con pautas suficientemente claras, a efecto de asegurar que éstos respeten el derecho a la vida de las personas bajo su jurisdicción así como para asegurar un control independiente de la legalidad de la misma¹³.

En este sentido, los Principios Básicos¹⁴ disponen que las normas y reglamentaciones respectivas deben contener directrices que:

- a) Especifiquen las circunstancias en que tales funcionarios estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados;
- b) Aseguren que las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios;
- c) Prohíban el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado;
- d) Reglamenten el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado;
- e) Señalen los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego; y

¹³ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Montero Aranguren y otro (Retén de Catia) v. Venezuela. Sentencia del 5 de julio de 2006, párrs. 66 y 75; Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Zambrano Velez y Otros v. Ecuador. Sentencia del 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 86.

¹⁴ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Aprobados por el Octavo Congreso de las sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, párr. 11.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

f) Establezcan un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego en el desempeño de sus funciones.

En este tenor, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sólo pueden hacer uso de la fuerza cuando esté dirigido al cumplimiento de un objetivo legítimo, establecido en la ley respectiva. Así, ninguna operación puede tener el fin de matar a una persona, lo cual constituiría un objetivo ilegítimo, sino que su objetivo debe ser el arresto o detención de los infractores de la ley. En este tipo de operaciones, el arresto oportuno evita la escalada en el uso de la fuerza.

(ii) Necesidad

De conformidad con el principio de necesidad, puede usarse la fuerza “sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas”¹⁵.

En este sentido, solamente deben adoptarse las medidas de seguridad defensivas u ofensivas estrictamente necesarias para el cumplimiento de las órdenes legítimas impartidas por la autoridad competente ante hechos violentos o delictivos que pongan en riesgo el derecho a la vida o a la integridad personal de cualquier habitante¹⁶. La aplicación del principio de necesidad implica reconocer en todo momento el carácter excepcional del uso de la fuerza. Al respecto, la Corte ha reconocido que “*sólo podrán hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control*”.¹⁷

En particular tratándose del uso de la fuerza letal, y dado que constituye una medida extrema, la Corte ha agregado que: *[e]n un mayor grado de*

¹⁵ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979, artículo 3.

¹⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 116; Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Zambrano Velez y Otros v. Ecuador. Sentencia del 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 85.

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Zambrano Vélez y Otros vs. Ecuador. Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 83; Caso Montero Aranguren y otro (Retén de Catia) v. Venezuela. Sentencia del 5 de julio de 2006, párr. 67.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

excepcionalidad se ubica el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas, el cual debe estar prohibido como regla general. Su uso excepcional debe estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente de manera que sea minimizado en toda circunstancia, no siendo más que el “absolutamente necesario” en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler.¹⁸

(iii) Proporcionalidad

De conformidad con el principio de proporcionalidad, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben ejercer moderación y actuar en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga¹⁹.

Para ello, los Principios Básicos disponen que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben utilizar en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Entre las armas y municiones *“deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes.”²⁰*

Sólo podrán utilizar la fuerza y armas de fuego cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de manera alguna el logro del resultado previsto. Deben, por ende, hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego²¹.

El Código de Conducta reconoce que el uso de armas de fuego constituye una medida extrema.²² Según los Principios Básicos²³, que han sido retomados

¹⁸ _____ . Caso Zambrano Vélez y Otros vs. Ecuador. Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 83; Caso Montero Aranguren y otro (Retén de Catia) v. Venezuela. Sentencia del 5 de julio de 2006, párr. 67.

¹⁹ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Aprobados por el Octavo Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, párr. 5 a).

²⁰ Ibid., párrs. 2 y 4.

²¹ Ibid., párr. 4.

²² ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979, inciso c del comentario al artículo 3.

²³ _____ . Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Aprobados por el Octavo Congreso sobre



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

por la CIDH²⁴, sólo podrán emplearse armas de fuego: (i) en defensa propia o de otras personas; (ii) en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves; (iii) con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida; o (iv) con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y solo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. Aclaran que “[e]n cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.”

En estas circunstancias, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben identificarse como tales y dar una clara advertencia de su intención de emplear armas de fuego, con tiempo suficiente para que se tome en cuenta, salvo que al dar esa advertencia se pusiera indebidamente en peligro a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, se creara un riesgo de muerte o daños graves a otras personas, o resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso. En todo caso en que se dispare un arma de fuego, deberá informarse inmediatamente a las autoridades competentes.

Para el cumplimiento de los principios antes citados, los Estados tienen el deber de llevar a cabo una debida planificación del uso de la fuerza.

Ello incluye el deber que tienen los Estados de brindar capacitación adecuada a los funcionarios encargados de cumplir la ley en materia de uso de la fuerza, consistente con los principios anteriormente descritos. Siguiendo a la Corte:

[u]na adecuada legislación no cumpliría su cometido si, entre otras cosas, los Estados no forman y capacitan a los miembros de sus cuerpos armados y organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido, aun bajo

Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, párr. 9.

²⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 113; Informe sobre terrorismo y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II.116, doc. 5, 22 de octubre de 2002, párr. 87.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

*los estados de excepción, el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.*²⁵

Según los Principios Básicos, debe procurarse que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sean seleccionados mediante procedimientos adecuados, posean aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones y reciban capacitación profesional continua y completa. Agrega que éstos deben recibir capacitación en el empleo de la fuerza y ser examinados conforme a normas de evaluación adecuadas. Ello, a fin de que los funcionarios que deban portar armas de fuego estén autorizados para hacerlo sólo tras haber finalizado la capacitación especializada en su empleo. En la capacitación, debe prestarse “especial atención a las cuestiones de ética policial y derechos humanos, [...] a los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego, [...] el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación, así como a los medios técnicos, con miras a limitar el empleo de la fuerza y armas de fuego”²⁶.

A su vez, los Estados tienen el deber de establecer una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego, buscando siempre la preservación de la vida e integridad física de todas las personas. Para ello, entre éstas deben figurar las armas incapacitantes no letales ya referidas. Los Principios también requieren que se haga una cuidadosa evaluación de la fabricación y distribución de armas no letales incapacitantes a fin de reducir al mínimo el riesgo de causar lesiones a personas ajenas a los hechos y controlar con todo cuidado el uso de tales armas.²⁷

²⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Montero Aranguren y otro (Retén de Catia) v. Venezuela., Sentencia del 5 de julio de 2006, párr. 77.

²⁶ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Aprobados por el Octavo Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, párrafos 18 a 21.

²⁷ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Aprobados por el Octavo Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, Principios 2 y 3.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

También debería permitirse que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cuenten con equipo autoprotector, por ejemplo, escudos, cascos, chalecos a prueba de balas y medios de transporte a prueba de balas a fin de disminuir la necesidad de armas de cualquier tipo²⁸.

Aunado a lo anterior, el Estado tiene también el deber de llevar un adecuado control y una verificación de la legitimidad del uso de la fuerza, especialmente cuando esta es empleada por aquellos que actúan por mandato del Estado. Como se mencionó, en todo caso en que dispare un arma de fuego, el funcionario encargado de hacer cumplir la ley deberá informarlo inmediatamente a las autoridades competentes.

Una vez que tenga conocimiento de que sus agentes de seguridad han hecho uso de armas de fuego con consecuencias letales, *“el Estado está obligado a iniciar ex officio y sin dilación, una investigación seria, independiente, imparcial y efectiva”*²⁹. Ello constituye un elemento fundamental y condicionante para la protección del derecho a la vida que se ve anulado en estas situaciones. En efecto, y según lo ha reconocido la Corte, *“[l]a prohibición general a los agentes del Estado de privar de la vida arbitrariamente sería ineficaz si no existieran procedimientos para verificar la legalidad del uso letal de la fuerza ejercida por agentes estatales”*³⁰.

En este sentido, la legislación debe: (i) castigar como delito el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza o de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; (ii) reflejar la responsabilidad de los funcionarios superiores cuando tengan conocimiento, o debieran haberlo tenido, de que los funcionarios a sus órdenes recurren, o han recurrido, al uso ilícito de la fuerza y de armas de fuego, y no adopten todas las medidas a su disposición para impedir, eliminar o denunciar ese uso; (iii) reflejar la responsabilidad de los superiores que den órdenes ilícitas de usar la fuerza o armas de fuego; y (iv) reflejar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no podrán alegar obediencia de órdenes superiores si tenían conocimiento de que la orden de emplear la fuerza o armas de fuego

²⁸ Ibid, párr.2.

²⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Zambrano Vélez y Otros vs. Ecuador. Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 88.

³⁰ _____. Caso Montero Aranguren y otro (Retén de Catia) v. Venezuela. Sentencia del 5 de julio de 2006, párrs. 79-83.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

era manifiestamente ilícita y tuvieron una oportunidad razonable de negarse a cumplirla³¹.

Según los Principios Básicos, las personas afectadas por el empleo de la fuerza y armas de fuego o sus representantes legales o herederos, tendrán acceso a un proceso independiente, incluido un proceso judicial.³² El uso de la fuerza letal por un funcionario encargado de hacer cumplir la ley que no cumpla con los principios y criterios aplicables puede incluso constituir una privación arbitraria de la vida, en violación al derecho a la vida previsto en el artículo I de la Declaración Americana y en el artículo 4 de la Convención Americana³³. Según lo ha determinado la Corte, *“cuando se usa fuerza excesiva toda privación de la vida resultante es arbitraria.”*³⁴

Los criterios antes descritos resultan aplicables a cualquier situación de violencia interna. A continuación se describen algunas particularidades que, además de los criterios mencionados, caracterizan el uso de la fuerza ante dos formas específicas de violencia interna que han sido recurrentes en nuestro continente: la violencia generada por reuniones ilícitas o violentas y la violencia generada por la delincuencia organizada.

El uso de la fuerza ante la violencia generada por la delincuencia organizada.

Los países de la región hoy presentan algunos de los índices de criminalidad más altos del mundo, resultando los jóvenes el grupo más afectado como víctimas y victimarios. Así lo reconoce la CIDH, la cual señala que por primera vez en décadas, en los países de América Latina, la delincuencia ha desplazado al desempleo como la principal preocupación para la población, y

³¹ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Aprobados por el Octavo Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, Principios 7, 24 y 26.

³² Ibid, principios 1, 2, 7, 19, 23 y 26.

³³ Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre terrorismo y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II.116, doc. 5, 22 de octubre de 2002, párrs. 89 y 90; Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 114; Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Neira Alegría y otros. Sentencia del 19 de enero de 1995, Serie C No. 20, párrafo 76.

³⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Zambrano Vélez y Otros vs. Ecuador. Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 84; Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia), parr. 68.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

que en estos países *“el Poder Judicial, el ministerio público, las fuerzas de seguridad y el sistema penitenciario no han desarrollado las capacidades necesarias para responder eficazmente, mediante acciones de prevención y de represión legítimas del crimen y la violencia”*³⁵ Agrega que en algunos casos la empresa privada, las organizaciones sociales y otros actores han intentado dar respuesta, en sustitución del Estado, con altos niveles de precariedad, y que en varios países de la región, la corrupción y la impunidad han permitido a organizaciones criminales desarrollar y establecer verdaderas estructuras de poder paralelas³⁶.

De conformidad con la definición provista en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (en adelante, “Convención de Palermo”)³⁷, *se entiende por “grupo delictivo organizado” un “grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.”*

Como ya se ha mencionado, el Estado tiene la obligación de garantizar el Estado de Derecho y la seguridad ciudadana. Ésta última ha sido definida por la CIDH como la situación donde *“las personas pueden convivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a los mismos”, es decir, donde “las personas viven libres de la violencia practicada por los actores estatales o no estatales”*³⁸.

La delincuencia organizada, cuyos grupos hacen uso ilícito de la fuerza, es una manifestación de violencia que desafía la convivencia democrática y pone en riesgo la seguridad ciudadana. Ante esta situación, el Estado tiene la obligación de responder con leyes, instituciones y políticas firmes que

³⁵ 77 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 3.

³⁶ Ibid, párr. 33.

³⁷ 79 Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000, mediante Resolución A/Res/55/25, artículo 2 a).

³⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 221.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

prevengan y sancionen el accionar de los grupos delictivos organizados, con el fin de proteger los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción. Como lo señala la CIDH, *en un Estado de Derecho, el uso de la fuerza y otros medios de coacción legítimos son monopolio de las autoridades públicas, quienes deben utilizarlos de acuerdo a los estándares ya identificados [...] [L]os Estados incumplen sus deberes de protección y garantía de los derechos humanos cuando permiten, favorecen o toleran el funcionamiento de grupos de particulares que usurpan funciones esenciales de las instituciones del sistema de administración de justicia o las fuerzas de policía. La historia del continente registra situaciones recientes donde este tipo de prácticas han generado violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos, por lo que es deber del Estado democrático ejercer un fuerte control sobre las mismas para evitar su funcionamiento y, en su caso, aplicar las sanciones penales que correspondan según el derecho interno.*³⁹

De conformidad con la Convención de Palermo, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas legislativas y de otra índole para tipificar penalmente la participación en un grupo delictivo organizado, los delitos graves que entrañen la participación de éstos, el blanqueo del producto de dichos delitos y la corrupción. Asimismo, deben adoptar medidas para autorizar el decomiso del producto de los delitos o de los bienes utilizados en su comisión, entre otros⁴⁰. Conforme al Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, los Estados deben, además, adoptar medidas legislativas y estrategias nacionales integrales para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional, perseguir, enjuiciar y sancionar adecuadamente a las personas involucradas en este tipo de delincuencia, y adoptar y emplear técnicas especiales de investigación para su combate.⁴¹

³⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 209.

⁴⁰ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Convención de Palermo. adoptada por la Asamblea General el 15 de noviembre de 2000, mediante Resolución A/Res/55/25, artículos 5, 6, 8 y 12.

⁴¹ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Consejo Permanente. Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional. CP/RES. 908 (1567/06), 25 octubre 2006.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Aunado a lo anterior, el Relator coincide con la CIDH en la importancia de que el Estado diseñe e implemente políticas públicas integrales en materia de seguridad ciudadana, que desarrollen simultáneamente acciones específicas y planes estratégicos en el plano operativo, normativo y preventivo, que sean sustentables y sean sometidas a mecanismos de evaluación y rendición de cuentas permanentes, en un escenario de amplia participación ciudadana⁴².

El Estado debe también fortalecer sus capacidades institucionales para hacer frente a tales situaciones. En estas circunstancias, cobran particular relevancia las instituciones policiales y de procuración de justicia, reconocidas por la CIDH como “un engranaje insustituible para las garantías de los derechos humanos comprometidos ante la violencia y el delito” en los regímenes democráticos. Las instituciones policiales y las de procuración de justicia tienen un papel relevante, no sólo en la prevención, disuasión y control de la delincuencia y la violencia, sino también en el adecuado funcionamiento de la administración de justicia: tienen responsabilidad en la investigación criminal, la identificación de los agresores, las víctimas, los testigos, la recolección y el análisis de las pruebas materiales, y la elaboración de los informes para fiscales y jueces. En virtud de lo anterior, el Estado debe procurar el fortalecimiento de la legitimidad y eficacia de estas instituciones para hacer frente a la delincuencia organizada, brindando a los agentes de las mismas, la formación, infraestructura y equipamiento necesarios para cumplir de manera adecuada con sus tareas. Asimismo, debe asegurar que las fuerzas policiales tengan apoyo y cooperación de los actores en el sistema de justicia penal, organizaciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y de la empresa privada⁴³. Para ello es necesario dotarlos de mejores autorizaciones constitucionales para investigar y perseguir a los miembros de éstas organizaciones criminales, para lo que es fundamental reconocer la proclividad de estas organizaciones para actuar permanentemente en la clandestinidad, y la complejidad de las dinámicas y relaciones que existen entre sus miembros. Asimismo se recomienda la necesidad de dotar de herramientas tecnológicas adecuadas para la investigación y persecución de este fenómeno delincuencial.

⁴² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 232(A), inciso 1.

⁴³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párrs. 222 a 224.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Al igual que en otras circunstancias, el uso de la fuerza por el Estado para preservar el Estado de Derecho ante la violencia de la delincuencia organizada debe desarrollarse en el marco del pleno respeto a los derechos humanos. En este sentido, la Corte ha aclarado que si bien la amenaza delincuencia “puede ciertamente constituir una razón legítima para que un Estado despliegue sus fuerzas de seguridad en casos concretos, [...] *la lucha de los Estados contra el crimen debe desarrollarse dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permitan preservar tanto la seguridad pública como el pleno respeto a los derechos humanos de quienes se hallan sometidos a su jurisdicción.*”⁴⁴

A pesar de esta obligación, las políticas de seguridad ciudadana que históricamente se han implementado en numerosos Estados de las Américas se han caracterizado, según la CIDH, en términos generales por su desvinculación de los estándares internacionales de derechos humanos y en muchos casos, en nombre de la prevención y el control del crimen y la violencia, se ha apelado al uso de la fuerza en forma ilegal y arbitraria⁴⁵. Al respecto, la CIDH ha reiterado que “*el uso de la fuerza por fuera de los marcos legales y los estándares internacionales, sumado a la inhabilidad de las instituciones para enfrentar el crimen y la violencia en forma eficaz, contribuyen a incrementar la inseguridad de la población.*”⁴⁶

Ante esta situación, la Corte ha reiterado en su jurisprudencia que las condiciones del país, sin importar qué tan difíciles sean, no liberan a un Estado Parte en la Convención Americana de sus obligaciones bajo dicho tratado, las cuales subsisten particularmente en esas situaciones difíciles. Ha insistido, a este respecto, “*que, sin importar las condiciones de cada Estado, existe una prohibición absoluta de la tortura, de las desapariciones forzadas de personas y de las ejecuciones sumarias y extrajudiciales, prohibición que constituye una norma inderogable de Derecho Internacional*”⁴⁷.

⁴⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Zambrano Vélez y Otros vs. Ecuador. Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 96; Cfr. Caso Castillo Petruzzi y otros. Sentencia del 30 de mayo de 1999. Serie C. No. 52, párr. 207.

⁴⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 32.

⁴⁶ Ibid, párr. 34.

⁴⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Zambrano Vélez y Otros vs. Ecuador. Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 96.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Conclusiones y Recomendaciones

1. Las situaciones de violencia interna que no alcanzan el umbral de un conflicto armado, a saber, las tensiones internas y los disturbios interiores, se rigen por el derecho internacional de los derechos humanos y por el derecho interno.
2. La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos. La protección del derecho inderogable a la vida es el principal objetivo de la regulación del uso de la fuerza. En un estado democrático el único detentador legítimo del uso de la fuerza es el Estado, el cual utiliza este monopolio legítimo para mantener el orden, el Estado de Derecho, la libertad y la paz pública necesarios para la convivencia social.
3. El Estado tiene el Derecho y la obligación de brindar protección cuando la vida, integridad y seguridad de las personas que habitan en su territorio se encuentra amenazada por situaciones de violencia. Ello puede incluir, en situaciones concretas, el uso de medios letales.
4. En un estado democrático, la función del uso de la fuerza es atribuida de manera exclusiva a los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, concepto que incluye a todos los agentes de la Ley que ejercen funciones de policía, incluyendo autoridades militares o fuerzas de seguridad del Estado en los países en que éstos ejercen las funciones de policía. Lo anterior sin perjuicio de reconocer que en casos extraordinarios el uso de la fuerza le está autorizado a los particulares en su legítima defensa. No obstante, la legitimidad con que los Estados pueden recurrir a las autoridades militares para ejercer estas funciones, esa medida debe ser siempre de carácter excepcional, aplicándose únicamente cuando las fuerzas policiales o de seguridad no cuentan con la capacidad necesaria para enfrentar la situación, temporal, hasta en tanto las fuerzas policiales y de seguridad fortalecen sus capacidades, y subsidiaria en el sentido de que las fuerzas armadas deben actuar en apoyo y bajo las ordenes de autoridades civiles electas.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

5. La facultad legítima y exclusiva del Estado de hacer uso de la fuerza no se trata de un poder ilimitado. Los Estados deben reflejar en su legislación directrices y pautas claras que aseguren que el uso de la fuerza por parte de funcionario encargados de hacer cumplir la Ley se realice en pleno respeto a los Derechos Humanos y en cumplimiento a los instrumentos internacionales pertinentes. Los Estados deben garantizar la compatibilidad entre las normas y de reglamentos internos con los respectivos principios y normas del Derecho internacional de los Derechos humanos que regulen el uso de la fuerza en situaciones de violencia interna y, a estos efectos, deben promover la revisión y reforma de la normativa existente y/o la adopción de leyes y reglamentos específicos en la materia.
6. El uso de la fuerza por parte del funcionario encargados de hacer cumplir la Ley debe respetar en todo momento los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. El uso de armas de fuego debe considerarse como una medida extrema.
7. Los Estados tienen la obligación de ejercer un fuerte control sobre las situaciones de violencia generadas por la delincuencia organizada y prevenir y sancionar los delitos cometidos por grupos delictivos organizados, como parte de la obligación del Estado Mexicano de proteger y garantizar los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción.
8. Los Estados deben diseñar, implementar y evaluar permanentemente políticas públicas sobre seguridad ciudadana, integrales, sustentables y con perspectiva de derechos humanos. Éstas deben incluir medidas legislativas y estrategias nacionales integrales para prevenir y combatir la delincuencia organizada. Los Estados deben contar con la capacidad para garantizar los derechos humanos en situaciones de violencia generadas por la delincuencia organizada. Deben prestar especial atención en estas situaciones al fortalecimiento de la legitimidad y eficacia de la policía, a través de actividades de formación y la provisión de infraestructura y equipamiento, entre otros puntos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

DE LA COMPATIBILIDAD CON LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los tratados internacionales en la materia. Consecuentemente, es menester de las comisiones dictaminadoras analizar la minuta enviada por la colegisladora desde una perspectiva de convencionalidad.

Las comisiones dictaminadoras tenemos presente la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que reconoce la existencia de la facultad — e incluso, la obligación— del Estado de garantizar su seguridad y mantener el orden público⁴⁸, siempre que se apliquen procedimientos conformes a Derecho y respetuosos de los derechos fundamentales de todos los individuos bajo la jurisdicción estatal⁴⁹. El tribunal interamericano ha determinado, en este sentido, que el poder estatal en materia de mantenimiento de la seguridad y el orden público no es ilimitado, pues está condicionado por el respeto a los derechos humanos.

Si bien la Corte Interamericana ha determinado que en algunas circunstancias, la intervención de las Fuerzas Armadas en actividades de seguridad pública, puede implicar la introducción de un riesgo para los derechos humanos⁵⁰ y que los Estados deben ser cuidadosos al utilizar a las fuerzas armadas como elemento de control de la protesta social, los disturbios internos, la violencia interna, situaciones excepcionales y la criminalidad común⁵¹, es difícil concluir que el empleo de las

⁴⁸ Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, Párrafo 124)

⁴⁹ Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, Párrafo 174)

⁵⁰ Corte IDH. Caso Osorio Rivera y Familiares Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. Serie C No. 274, Párrafo 122

⁵¹ Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, Párrafo 166



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Fuerzas Armadas para la realización de tareas de seguridad pública constituya en sí mismo una violación de los derechos humanos.

Por ejemplo, en el *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*, al analizar el Decreto N°86 por el que el Presidente de Ecuador dispuso la intervención de las fuerzas armadas ecuatorianas como medio precautelador para la seguridad de las personas y los bienes públicos y privados en respuesta a hechos de vandalismo que causaron “un grave estado de conmoción interna”⁵², la Corte Interamericana analizó la existencia de un límite espacial definido y el límite temporal de la intervención militar⁵³. De manera similar, en la sentencia del caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México* la Corte Interamericana determinó que los Estados deben limitar el uso de las fuerzas armadas para el control de la criminalidad común o violencia interna, en razón de que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar un objetivo legítimo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales⁵⁴. Por otro lado, el tribunal interamericano ha considerado que la naturaleza jurídica de la policía y las fuerzas militares son diferentes en razón de sus funciones⁵⁵, por lo que, el de las fuerzas militares no se concilia con las funciones que le son propias a las autoridades

⁵² *Considerando*

Que en todo el territorio nacional y, especialmente en las ciudades de Quito y Guayaquil, continúan suscitándose hechos de vandalismo, atentados contra la integridad física de las personas y considerables perjuicios a la propiedad pública y privada, que han determinado un grave estado de conmoción interna;

Que es indispensable mantener y defender el sistema jurídico y democrático de la República, así como precautelar el orden y la seguridad de los habitantes del ECUADOR, arbitrando las medidas adecuadas; y

En ejercicio de las atribuciones legales,

ARTICULO PRIMERO. - *Dispónese la intervención de las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional, como medio de precautelar la seguridad de las personas y de los bienes públicos y privados.*

ARTICULO SEGUNDO. - *El presente Decreto entrará en vigencia desde la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial y de su cumplimiento encárguese el señor Ministro de Defensa Nacional.*

⁵³ Corte IDH. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, Párrafo 48

⁵⁴ Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, Párrafo 88

⁵⁵ Corte IDH. Caso Valencia Hinojosa y otra Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2016. Serie C No. 327., Párrafo 89



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

civiles⁵⁶. También, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del 28 de Noviembre de 2018, respecto al caso *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, en el párrafo 182 se señala que la Corte reafirma que el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana deben estar primariamente reservados a los cuerpos policiales civiles. No obstante, cuando excepcionalmente intervengan en tareas de seguridad, la participación de las fuerzas armadas debe ser: a) Extraordinaria, de manera que toda intervención se encuentre justificada y resulte excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso; b) Subordinada y complementaria, a las labores de las corporaciones civiles, sin que sus labores puedan extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o policía judicial o ministerial; c) Regulada, mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad y de acuerdo con la respectiva capacitación en la materia, y d) Fiscalizada, por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces.⁵⁷ Por su parte, el tribunal interamericano ha reconocido la posibilidad de emplear a las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, siempre que este empleo cumpla con criterios estrictos guiados por el absoluto respeto a los derechos humanos.

Las comisiones dictaminadoras hemos tomado nota de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó su preocupación⁵⁸, reconocemos los argumentos vertidos por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos⁵⁹ sobre el dictamen aprobado por la colegisladora, en el sentido de que el nuevo marco legal podría debilitar los alicientes de las autoridades civiles para asumir sus funciones de seguridad pública, la necesidad de acompañar las tareas de las fuerzas armadas de controles y supervisión apropiados, y la urgencia de contar con garantías contra el uso ilegítimo, arbitrario o excesivo de la fuerza; asimismo examinamos las preocupaciones de los especialistas, académicos y sociedad civil, sobre el impacto de la reforma en materia de Guardia Nacional, el posible incremento en las violaciones a derechos

⁵⁶ Corte IDH. Caso Osorio Rivera y Familiares Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. Serie C No. 274, Párrafo 122

⁵⁷ Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Párrafo 182 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf

⁵⁸ <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/200.asp>

⁵⁹ <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22492&LangID=S>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

humanos que representaría, la diferencia entre la policía y las fuerzas armadas para los fines que fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación, la necesidad de diseñar un plan de retiro gradual de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, y el fortalecimiento de la capacidades de la policía para realizar tareas de seguridad pública.

De lo anterior, se identifican los siguientes criterios relevantes para analizar la compatibilidad de la reforma con los estándares internacionales de derechos humanos (i) la delimitación de las funciones de los elementos militares en tareas de seguridad pública; (ii) la adecuada capacitación de los cuerpos castrenses en materia de derechos humanos y uso de la fuerza; y (iii) la necesidad de contar con mecanismos de supervisión y control de la actuación de las fuerzas armadas.

Con respecto a la delimitación de las funciones de los elementos militares en tareas de seguridad pública para la intervención de las Fuerzas Armadas en dichas tareas. En la reforma se establece claramente la delimitación respecto de su aplicación, pues la formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional se regirán por una doctrina policial fundada en la disciplina, acatamiento a las órdenes superiores y el respeto a los derechos humanos. También se establece que la Ley determinará la estructura Orgánica de dirección la cual tendrá una Junta de Jefes del Estado Mayor compuesta por los integrantes de los ramos de la Secretaría de Seguridad Pública, Defensa Nacional y Marina. La Junta de Jefes de Estado Mayor será una instancia de coordinación de las funciones y actuación de la Guardia Nacional. Es para cumplir las acciones determinadas por la secretaría encargada de la seguridad pública, de acuerdo con la estrategia nacional de seguridad.

La dependencia del ramo de seguridad formulará el programa nacional en la materia, así como los programas operativos, políticas, estrategias y acciones. Mientras la dependencia del ramo de Defensa Nacional para que la estructura jerárquica disciplinada, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, educación, capacitación, profesionalización y el cumplimiento de las responsabilidades y tareas de la Guardia Nacional estén homologados a los que se aplica en la Fuerza Armada. Lo anterior delimita las actividades que las autoridades deberán realizar con estricto apego al orden constitucional mexicano. En consecuencia, las Leyes secundarias delimitaran adecuadamente la



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

organización, disciplina, profesionalización y operación de la Guardia Nacional, así como el uso legítimo de la fuerza.

Sobre la adecuada capacitación de los cuerpos castrenses en materia de derechos humanos y uso legítimo de la fuerza, las comisiones dictaminadoras hacemos notar que en la reforma se establece que la educación, capacitación y profesionalización de los integrantes de la Guardia Nacional se regirán por una doctrina policial fundada en el respeto a los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones. Lo anterior fortalece la condición de la reforma con estándares internacionales, al reconocer la obligación de la autoridad de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos tal como lo dispone el texto del artículo 1º Constitucional, y que en todo caso, los protocolos establecidos por las autoridades, para ello, deben cumplir con dicho estándar de Derechos Humanos. Adicionalmente, en materia de uso legítimo de la fuerza, entendida como la utilización racional y proporcional de la fuerza, se debe considerar que tanto las fuerzas armadas como las fuerzas federales cuentan con normas para el uso de la fuerza que se han fortalecido de conformidad con estándares internacionales en la materia.

En referencia a la necesidad de contar con mecanismos de supervisión y control de la actuación de las fuerzas armadas; cabe destacar que en la reforma se establece que, al Senado de la República le corresponderá analizar el informe anual que el Presidente de la República le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional, ello permite una supervisión del poder legislativo. Las comisiones dictaminadoras destacamos, de manera adicional que los mecanismos de control sobre los delitos cometidos por elementos de la Guardia Nacional serán conocidos por la autoridad civil competente, en tanto las faltas y delitos contra la disciplina militar serán conocidos por las autoridades y tribunales militares que correspondan, los detenidos serán puestos a disposición en instalaciones de las autoridades civiles que correspondan. Estas comisiones consideramos relevante reafirmar que de conformidad con las reformas al Código de Justicia Militar aprobadas en 2014, las eventuales violaciones a derechos humanos por parte de las fuerzas armadas se investigan y sancionan en el fuero civil, de conformidad con estándares internacionales.

Los integrantes de estas comisiones dictaminadoras consideramos que la reforma en materia de guardia nacional es el último punto de un amplio plan de seguridad y paz, cuyo énfasis es resolver de raíz el problema a la violencia con el combate a



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

la corrupción, es por ello, que se observa la creación de una guardia nacional como institución necesaria para enfrentar los problemas de inseguridad, pues actualmente no existe una institución de carácter civil que tenga la capacidad de resolver el grave problema causado por el crimen organizado y la corrupción.

El planteamiento de un mando militar en la parte operativa y con carácter civil, es sin duda, una transformación radical al esquema que se ha venido presentando en los últimos años donde se ha tenido la percepción de hacer “la guerra” con el crimen organizado sin un auténtico protocolo de actuación ni seguridad jurídica para los elementos militares, situación que ha derivado en el desgaste de una institución que está diseñada para otro tipo de actividades relativas a la soberanía nacional. En este sentido el planteamiento de una guardia nacional con carácter civil garantiza en todo momento el límite al poder de las fuerzas castrenses pues la estrategia emana de una lógica de paz basada en todo momento en el estricto apego a los Derechos Humanos y fomento al desarrollo social.

Cabe señalar que con la reforma aquí propuesta la participación de las fuerzas Armadas en la Guardia Nacional implica en estricto sentido una desmilitarización paulatina en el sistema de seguridad pública a medida que se vayan alcanzando los objetivos trazados, es decir; no implica una continuidad de la estrategia utilizada hasta estos días. Lo anterior se funda en primer lugar en que la integración del total de elementos de la Guardia Nacional provendrá de filas de las fuerzas Armadas, pero una parte muy importante también de la Policía Federal y de convocatorias públicas a la ciudadanía, específicamente a jóvenes interesados en trabajar por su patria.

Se insiste en que la Guardia Nacional en todo momento mantendrá su carácter civil, y que el regreso paulatino de la autoridad militar a sus cuarteles, será proporcional al resultado del plan de acción de fuerzas civiles altamente capacitadas para las tareas de seguridad pública, situación que hoy es muy difícil. Es por esto que se requiere que las fuerzas armadas proporcionen los servicios de educación, capacitación y profesionalización de las fuerzas armadas, partiendo de que las instituciones de seguridad pública, tal como se establece será la Guardia Nacional, tienen la obligación de promover, respetar, proteger, y garantizar en todo momento los Derechos Humanos a través del ejercicio de sus atribuciones y su conducta acatada a los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Finalmente, los integrantes de estas comisiones dictaminadoras, advertimos que la Guardia Nacional no implica de ninguna manera la militarización de la seguridad pública, por el contrario ésta será formada bajo su carácter civil que garantiza que las operaciones de dicha Guardia estarán encaminadas a garantizar la seguridad de la nación con estricto apego a la Constitución, la ley y los Derechos Humanos.

En atención a las consideraciones expresadas en este apartado, y expresado nuestra coincidencia en sentido general con la Minuta con proyecto de Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el que se crea la Guardia Nacional, enviada por la colegisladora, estas comisiones dictaminadoras proponemos modificaciones, con la finalidad de fortalecer esencialmente el carácter civil de la Guardia Nacional, mismos cambios que se ilustran al tenor del cuadro comparativo siguiente:

MINUTA (Cámara de Origen) 16 de enero de 2019	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE DECRETO (Cámara Revisora)	DESCRIPCIÓN DE LOS CAMBIOS
<p>Artículo 13. ...</p> <p>Los delitos cometidos por elementos de la Guardia Nacional en el ejercicio de las funciones de la misma serán conocidos por la autoridad civil competente, en tanto que las faltas y delitos contra la disciplina militar serán conocidas por las autoridades y tribunales militares que correspondan.</p>	<p>Artículo 13. ...</p> <p>Los delitos cometidos por elementos de la Guardia Nacional en el ejercicio de las funciones de la misma serán conocidos por la autoridad civil competente, en tanto que las faltas y delitos contra la disciplina militar serán conocidas por las autoridades y tribunales militares que correspondan.</p>	<p>Artículo 13. ...</p> <p><i>Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.</i></p>
<p>Artículo 16. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 16. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 16. ...</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

MINUTA (Cámara de Origen) 16 de enero de 2019	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE DECRETO (Cámara Revisora)	DESCRIPCIÓN DE LOS CAMBIOS
<p>Los detenidos deberán ser puestos a disposición en instalaciones de las autoridades civiles que correspondan.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Los detenidos deberán ser puestos a disposición en instalaciones de las autoridades civiles que correspondan.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p><i>Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.</i></p>
<p>Artículo 21. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno</p>	<p>Artículo 21. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El ministerio público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán</p>	<p>Artículo 21. ...</p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

MINUTA (Cámara de Origen) 16 de enero de 2019	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE DECRETO (Cámara Revisora)	DESCRIPCIÓN DE LOS CAMBIOS
<p>deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:</p> <p>a)...</p> <p>b) El establecimiento de un sistema nacional de información en seguridad pública al que las entidades federativas y los municipios, a través de sus órganos de policía, deberán suministrar la información de que dispongan en la materia, conforme a la ley. El sistema contendrá también las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.</p> <p>c) a e) ...</p>	<p>coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:</p> <p>a) a e) ...</p>	<p>Se descarta la modificación al inciso b), queda en los términos de la Constitución vigente.</p> <p><i>En su caso se propone que la redacción relativa al Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública que, se pase al último párrafo de este artículo.</i></p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

MINUTA (Cámara de Origen) 16 de enero de 2019	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE DECRETO (Cámara Revisora)	DESCRIPCIÓN DE LOS CAMBIOS
<p>La Federación contará con una institución policial de carácter y dirección civil denominada Guardia Nacional, responsable de las tareas de seguridad pública para la salvaguarda de la vida, la libertad, la integridad y el patrimonio de las personas, la preservación de los bienes y recursos de la Nación, así como la colaboración con las entidades federativas en los objetos anteriores. La ley determinará la estructura orgánica de la Guardia Nacional adscrita a la secretaría del ramo de seguridad y que tendrá una Junta de Jefes de Estado Mayor compuesta por integrantes de las dependencias de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina.</p>	<p>La Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada la Guardia Nacional, responsable de las tareas de seguridad pública para la salvaguarda de la vida, la libertad, la integridad y el patrimonio de las personas, así como de la preservación de la paz pública, el orden, los bienes y recursos de la Nación. La ley determinará la estructura orgánica de dirección de la Guardia Nacional la que tendrá una Junta de Jefes de Estado Mayor compuesta por integrantes de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina.</p>	<p><i>Se suprime la “dirección” de la GN, a efecto de fortalecer que ésta será de carácter civil.</i></p> <p><i>Se adicionan “la preservación de la paz pública y el orden” como responsabilidad de la Guardia Nacional.</i></p> <p><i>Se suprime la colaboración con las entidades federativas en los objetos responsabilidad de la Guardia Nacional.</i></p> <p><i>Se suprime la adscripción de la Guardia Nacional a la Secretaría del ramo de seguridad.</i></p> <p><i>Se establece el mandato que a través de la Ley se determinará la estructura orgánica de dirección de la Guardia Nacional, y ésta contará con una Junta de Jefes de Estado Mayor,</i></p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

<p align="center">MINUTA (Cámara de Origen) 16 de enero de 2019</p>	<p align="center">MODIFICACIONES AL PROYECTO DE DECRETO (Cámara Revisora)</p>	<p align="center">DESCRIPCIÓN DE LOS CAMBIOS</p>
<p>La dependencia del ramo de Seguridad formulará el programa nacional en la materia, así como los respectivos programas operativos, políticas, estrategias y acciones. La dependencia del ramo de la Defensa Nacional, conforme a la ley, dispondrá lo necesario para que la estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, profesionalización y el cumplimiento de las responsabilidades y tareas de la Guardia Nacional estén homologados a los que se aplican en el ámbito de las Fuerza Armada permanente.</p> <p>La formación, la capacitación y el desempeño de los integrantes de la Guardia</p>	<p>La dependencia del ramo de Seguridad formulará el programa nacional en la materia, así como los respectivos programas operativos, políticas, estrategias y acciones. La dependencia del ramo de la Defensa Nacional, conforme a la ley, dispondrá lo necesario para que la estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, educación, capacitación, profesionalización y el cumplimiento de las responsabilidades y tareas de la Guardia Nacional estén homologados a los que se aplican en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.</p> <p>La formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional se regirán por una</p>	<p><i>compuesta por integrantes de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina.</i></p> <p><i>Se adiciona la Educación y capacitación, como elementos esenciales de las obligaciones de la Guardia Nacional.</i></p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

MINUTA (Cámara de Origen) 16 de enero de 2019	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE DECRETO (Cámara Revisora)	DESCRIPCIÓN DE LOS CAMBIOS
<p>Nacional se registrarán por una doctrina policial fundada en la disciplina, el acatamiento de las órdenes superiores, el respeto a los derechos humanos y la perspectiva de género en el ejercicio de sus funciones.</p>	<p>doctrina policial fundada en la disciplina, acatamiento a las órdenes superiores y el respeto a los derechos humanos.</p> <p>La Federación contará con un sistema nacional de información en seguridad pública, al que las entidades federativas y los municipios, a través de sus órganos de policía, deberán suministrar la información de que dispongan en la materia, conforme a la ley.</p>	<p><i>Se suprime la perspectiva de género como obligación para el ejercicio de funciones de los integrantes de la Guardia Nacional.</i></p> <p><i>Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública.</i></p>
<p>Artículo 31. ...</p> <p>I. a II. ...</p> <p>III. SE DEROGA.</p> <p>IV. ...</p>	<p>Artículo 31. ...</p> <p>I. a II. ...</p> <p>III. Se deroga.</p> <p>IV. ...</p>	<p><i>Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.</i></p>
<p>Artículo 36. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. SE DEROGA.</p> <p>III. a V....</p>	<p>Artículo 36. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. Se deroga.</p> <p>III. a V. ...</p>	<p><i>Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.</i></p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

MINUTA (Cámara de Origen) 16 de enero de 2019	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE DECRETO (Cámara Revisora)	DESCRIPCIÓN DE LOS CAMBIOS
<p>Artículo 73. ...</p> <p>I. a XIV. ...</p> <p>XV. Para expedir las leyes sobre la organización, disciplina, profesionalización, operación y evaluación de la Guardia Nacional;</p> <p>XVI. a XXII. ...</p> <p>XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución; así como para expedir la ley general del uso legítimo de la fuerza y la ley nacional del registro de detenidos, garantizando el respeto de los derechos humanos;</p> <p>XXIV. a XXXI. ...</p>	<p>Artículo 73. ...</p> <p>I. a XIV. ...</p> <p>XV. Para expedir las leyes sobre la organización, disciplina, profesionalización y operación de la Guardia Nacional, así como para el uso legítimo de la fuerza, garantizando el respeto a los derechos humanos;</p> <p>XVI. a XXXI. ...</p>	<p>Artículo 73. ...</p> <p><i>Se establece la expedición de leyes sobre la organización, disciplina, profesionalización y operación de la Guardia Nacional, así como sobre el uso de la fuerza en la fracción XV.</i></p> <p><i>Por tanto se suprime la propuesta de creación de la ley general del registro de detenidos.</i></p>
<p>Artículo 76. ...</p>	<p>Artículo 76. ...</p>	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

MINUTA (Cámara de Origen) 16 de enero de 2019	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE DECRETO (Cámara Revisora)	DESCRIPCIÓN DE LOS CAMBIOS
<p>I. a III. ...</p> <p>IV. Analizar el informe anual que el Presidente de la República le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional.</p> <p>V. a XIV. ...</p>	<p>I. a III. ...</p> <p>IV. Analizar el informe anual que el Presidente de la República le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional;</p> <p>V. a XIV. ...</p>	<p><i>Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.</i></p>
<p>Artículo 78.</p> <p>I. SE DEROGA.</p> <p>II. a VIII. ...</p>	<p>Artículo 78.</p> <p>I. Se deroga.</p> <p>II. a VIII. ...</p>	<p><i>Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.</i></p>
<p>Artículo 89. ...</p> <p>I. a VI. ...</p> <p>VII. SE DEROGA.</p> <p>VIII. a XX. ...</p>	<p>Artículo 89. ...</p> <p>I. a VI. ...</p> <p>VII. Disponer de la Guardia Nacional para la seguridad pública, la protección civil y, en casos de urgencia, para los objetos señalados en la fracción anterior;</p> <p>VIII. a XX. ...</p>	<p>Artículo 89. ...</p> <p><i>Se dispone la facultad del Presidente de la República para disponer de la Guardia Nacional para la seguridad pública, la protección civil, y en casos de urgencia, para preservar la seguridad nacional, seguridad interior y defensa exterior de la Federación.</i></p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

MINUTA (Cámara de Origen) 16 de enero de 2019	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE DECRETO (Cámara Revisora)	DESCRIPCIÓN DE LOS CAMBIOS
TRANSITORIOS	ARTÍCULOS TRANSITORIOS	ARTÍCULOS TRANSITORIOS
<p>PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor de este decreto, el Congreso de la Unión expedirá la Ley de la Guardia Nacional.</p> <p>Así mismo, dentro de los 120 días siguientes a la entrada en vigor de este decreto, el Congreso de la Unión expedirá las leyes que reglamenten el uso legítimo de la fuerza y el registro nacional de detenciones.</p>	<p>PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor de este decreto, el Congreso de la Unión expedirá la Ley de Guardia Nacional.</p>	<p><i>Los párrafos primero y segundo sin modificaciones.</i></p> <p><i>Se suprime el párrafo tercero.</i></p>
<p>SEGUNDO. La Guardia Nacional se constituirá a la entrada en vigor del presente Decreto con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determine en acuerdos de carácter general el Presidente de la República. En tanto se expide la ley respectiva, la Guardia Nacional asumirá las funciones previstas en el Artículo 2 de la Ley de la Policía Federal, con la</p>	<p>SEGUNDO. La Guardia Nacional se constituirá a la entrada en vigor del presente Decreto con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determine en acuerdos de carácter general el Presidente de la República. En tanto se expide la ley respectiva, la Guardia Nacional asumirá las funciones previstas en el Artículo 2 de la Ley de la Policía Federal, con la gradualidad que se requiera para asegurar la continuidad de operaciones y la</p>	<p><i>Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.</i></p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

MINUTA (Cámara de Origen) 16 de enero de 2019	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE DECRETO (Cámara Revisora)	DESCRIPCIÓN DE LOS CAMBIOS
<p>gradualidad que se requiera para asegurar la continuidad de operaciones y la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros que correspondan. De igual forma el Ejecutivo Federal dispondrá lo necesario para la incorporación de los elementos de las policías Militar y Naval a la Guardia Nacional y designará a los integrantes de los órganos de dirección superior de dicha corporación.</p>	<p>transferencia de recursos humanos, materiales y financieros que correspondan. De igual forma, el Ejecutivo Federal dispondrá lo necesario para la incorporación de los elementos de las policías Militar y Naval a la Guardia Nacional y designará a los integrantes de los órganos de dirección superior de dicha corporación.</p>	
<p>TERCERO. Los elementos de las policías Militar y Naval, así como otros de la Fuerza Armada permanente, que sean asignados a la Guardia Nacional conservarán su rango y prestaciones, la ley garantizará que cuando un elemento sea reasignado a su cuerpo de origen ello se realice respetando los derechos con que contaba al momento de ser asignado a aquella, así como el reconocimiento del tiempo de servicio en la misma para efectos de su antigüedad. Lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los elementos de la Policía Federal que sean</p>	<p>TERCERO. Los elementos de las policías Militar y Naval, así como otros de la Fuerza Armada permanente, que sean asignados a la Guardia Nacional conservarán su rango y prestaciones, la ley garantizará que cuando un elemento sea reasignado a su cuerpo de origen, ello se realice respetando los derechos con que contaba al momento de ser asignado a aquella, así como el reconocimiento del tiempo de servicio en la misma, para efectos de su antigüedad. Lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los elementos de la Policía Federal que sean adscritos a la Guardia Nacional.</p>	<p><i>Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.</i></p>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

MINUTA (Cámara de Origen) 16 de enero de 2019	MODIFICACIONES AL PROYECTO DE DECRETO (Cámara Revisora)	DESCRIPCIÓN DE LOS CAMBIOS
adscritos a la Guardia Nacional.		
CUARTO. El Sistema Nacional de Seguridad Pública implementará un esquema de fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales, bajo objetivos cuyos resultados sean verificables.	CUARTO. De manera excepcional, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, la Fuerza Armada permanente seguirá prestando su colaboración para la seguridad pública.	<i>Se establece la colaboración de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública, hasta en tanto no se integre la Guardia Nacional.</i>

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO.

La presente reforma constitucional tiene por objeto crear la Guardia Nacional, institución responsable de las tareas de seguridad pública en nuestro país. En este sentido se reforman, adicionan y derogan los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siguientes:

Se adiciona un párrafo segundo al artículo 13 para establecer que los delitos cometidos por elementos de la guardia Nacional en el ejercicio de las funciones de la misma serán conocidos por la autoridad civil competente, en tanto las faltas y delitos contra la disciplina militar serán conocidos por las autoridades y tribunales militares que correspondan.

Se adiciona un párrafo quinto, recorriéndose los subsecuentes en su orden al artículo 16 para establecer que los detenidos deberán ser puestos a disposición en instalaciones de las autoridades civiles que correspondan.

Se reforma el párrafo décimo del artículo 21 para establecer que, las instituciones de seguridad pública, incluyendo a la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional.

Las modificaciones al artículo 21 atienden a lo siguiente:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

La Federación contará con un sistema nacional de información en seguridad pública al que las entidades federativas y municipios, a través de sus órganos de policía deberán suministrar la información de que dispongan en la materia y conforme a la ley. En este sentido, se descarta la modificación al inciso b), por lo que se queda en los términos de la Constitución vigente, y se propone que esta redacción relativa al Sistema Nacional de Información Pública, se pase como último párrafo de este artículo.

Para los integrantes de estas comisiones dictaminadoras es importante establecer que, la Guardia Nacional sea una institución meramente de carácter civil, responsable de la salvaguarda de la vida, la libertad, la integridad, el patrimonio de las personas, los bienes y recursos de la Nación, por lo que consideramos importante adicionar a la preservación de la paz pública y el orden como parte de su responsabilidad. También que, la ley determiné la estructura orgánica de dirección de la Guardia Nacional, la que tendrá una Junta de Jefes de Estado Mayor compuesta por integrantes de las dependencias de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina. Se entiende, la misma tendrá carácter meramente civil y además se señala que, la dependencia del ramo de Seguridad formulará el programa nacional así como los programas operativos, políticas, estrategias y acciones. Mientras la dependencia del ramo de la Defensa Nacional, homologará la estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, profesionalización, los integrantes de estas comisiones dictaminadoras, adicionamos a la educación y capacitación como elementos esenciales de las obligaciones de la Guardia Nacional, a los que se aplican en el ámbito de la Fuerza Armada.

La formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional se regirán por una doctrina policial fundada en la disciplina, el acatamiento de las órdenes superiores y el respeto a los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones.

Posteriormente, se deroga la fracción III del artículo 31 que establecía como obligación de los mexicanos, alistarse y servir a la Guardia Nacional. Asimismo se deroga la fracción II del artículo 36 que establecía como obligación del Ciudadano de la República, alistarse en la Guardia Nacional.

Se reforman la fracción XV del artículo 73 para establecer que el Congreso de la Unión tendrá la facultad de expedir las leyes sobre la organización, disciplina, profesionalización y de la Guardia Nacional; así como la ley para el uso legítimo



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

de la fuerza garantizando el respeto de los derechos humanos. Por tanto, los integrantes de estas comisiones dictaminadoras suprimimos la propuesta de creación de la ley general del registro de detenidos.

Se reforma la fracción IV del artículo 76 para facultar al Senado de la República a analizar el informe anual que el Presidente de la República le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional.

Se deroga la fracción I del artículo 78 para eliminar la atribución de la Comisión Permanente para prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional.

Para los integrantes de estas comisiones dictaminadoras es importante, reformar la fracción VII del artículo 89 para otorgarle la facultad al Presidente de la República para disponer de la Guardia Nacional para la seguridad pública, la protección civil, y en casos de urgencia, para preservar la seguridad nacional, seguridad interior y defensa del exterior de la Federación. A diferencia del texto propuesto en la minuta de la colegisladora, la cual derogaba esta facultad.

En cuanto al régimen transitorio, consideramos que, el primero transitorio establezca que, dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de este Decreto, el Congreso de la Unión expedirá la Ley de la Guardia Nacional.

En el segundo transitorio se establece que, la Guardia Nacional se constituirá a la entrada en vigor del presente Decreto con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determine en acuerdos de carácter general el Presidente de la República. En tanto se expide la ley respectiva, la Guardia Nacional asumirá las funciones previstas en el artículo 2 de la Ley de la Policía Federal, con la gradualidad que se requiera para asegurar la continuidad operaciones y la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros que correspondan. De igual forma el Ejecutivo Federal dispondrá lo necesario para la incorporación de los elementos de las policías Militar y Naval a la Guardia Nacional y designará a los integrantes de los órganos de dirección superior de dicha corporación.

En el tercero transitorio se establece que, los elementos de las policías Militar y Naval, así como otros de la Fuerza Armada permanente, que sean asignados a la Guardia Nacional conservarán su rango y prestaciones, la ley garantizará que cuando un elemento sea reasignado a su cuerpo de origen ello se realice respetando los derechos con que contaba al momento de ser asignado a aquella,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

así como el reconocimiento del tiempo de servicio en la misma para efectos de su antigüedad. Lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los elementos de Policía Federal que sean adscritos a la Guardia Nacional.

Finalmente, en el cuarto transitorio los integrantes de esta comisión dictaminadora consideramos importante establecer la colaboración de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad pública, hasta en tanto no se integre la Guardia Nacional.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento del Senado de la República y demás disposiciones normativas correspondientes, los integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, sometemos a consideración del Pleno del Senado de la República, el siguiente proyecto de:

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Artículo Único.- Se **reforman** los artículos 21, párrafo décimo; 73, fracción XV; 76, fracción IV; y 89, fracción VII; se **adicionan** un párrafo segundo al artículo 13; un párrafo quinto, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 16; y los párrafos décimo primero, décimo segundo, décimo tercero y décimo cuarto al artículo 21; se **derogan** la fracción III del artículo 31; la fracción II del artículo 36; y la fracción I del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 13. ...

Los delitos cometidos por elementos de la Guardia Nacional en el ejercicio de las funciones de la misma serán conocidos por la autoridad civil competente, en tanto que las faltas y delitos contra la disciplina militar serán conocidas por las autoridades y tribunales militares que correspondan.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Artículo 16. ...

...
...
...

Los detenidos deberán ser puestos a disposición en instalaciones de las autoridades civiles que correspondan.

...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...

Artículo 21. ...

...
...
...
...
...
...
...
...
...
...

Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El ministerio público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) a e)...

La Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada la Guardia Nacional, responsable de las tareas de seguridad pública para la salvaguarda de la vida, la libertad, la integridad y el patrimonio de las personas, así como de la preservación de la paz pública, el orden, los bienes y recursos de la Nación. La ley determinará la estructura orgánica de dirección de la Guardia Nacional la que tendrá una Junta de Jefes de Estado Mayor compuesta por integrantes de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina.

La dependencia del ramo de Seguridad formulará el programa nacional en la materia, así como los respectivos programas operativos, políticas, estrategias y acciones. La dependencia del ramo de la Defensa Nacional, conforme a la ley, dispondrá lo necesario para que la estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, educación, capacitación, profesionalización y el cumplimiento de las responsabilidades y tareas de la Guardia Nacional estén homologados a los que se aplican en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.

La formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional se regirán por una doctrina policial fundada en la disciplina, acatamiento a las órdenes superiores y el respeto a los derechos humanos.

La Federación contará con un sistema nacional de información en seguridad pública, al que las entidades federativas y los municipios, a través de sus órganos de policía, deberán suministrar la información de que dispongan en la materia, conforme a la ley.

Artículo 31. ...

I. a II. ...

III. Se deroga.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

IV. ...

Artículo 36. ...

I. ...

...

II. Se deroga.

III. a V. ...

Artículo 73. ...

I. a XIV. ...

XV. Para expedir las leyes sobre la organización, disciplina, profesionalización y operación de la Guardia Nacional, así como para el uso legítimo de la fuerza, garantizando el respeto a los derechos humanos;

XVI. a XXXI. ...

Artículo 76. ...

I. a III. ...

IV. Analizar el informe anual que el Presidente de la República le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional;

V. a XIV. ...

Artículo 78. ...

...

I. Se deroga.

II. a VIII. ...



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACION A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Artículo 89. ...

I. a VI. ...

VII. Disponer de la Guardia Nacional para la seguridad pública, la protección civil y, en casos de urgencia, para los objetos señalados en la fracción anterior;

VIII. a XX. ...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor de este decreto, el Congreso de la Unión expedirá la Ley de Guardia Nacional.

Segundo. La Guardia Nacional se constituirá a la entrada en vigor del presente Decreto con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determine en acuerdos de carácter general el Presidente de la República. En tanto se expide la ley respectiva, la Guardia Nacional asumirá las funciones previstas en el Artículo 2 de la Ley de la Policía Federal, con la gradualidad que se requiera para asegurar la continuidad de operaciones y la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros que correspondan. De igual forma, el Ejecutivo Federal dispondrá lo necesario para la incorporación de los elementos de las policías Militar y Naval a la Guardia Nacional y designará a los integrantes de los órganos de dirección superior de dicha corporación.

Tercero. Los elementos de las policías Militar y Naval, así como otros de la Fuerza Armada permanente, que sean asignados a la Guardia Nacional conservarán su rango y prestaciones, la ley garantizará que cuando un elemento sea reasignado a su cuerpo de origen, ello se realice respetando los derechos con que contaba al momento de ser asignado a aquella, así como el reconocimiento del tiempo de servicio en la misma, para efectos de su antigüedad. Lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los elementos de la



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA EN RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL.

Policía Federal que sean adscritos a la Guardia Nacional.

Cuarto. De manera excepcional, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, la Fuerza Armada permanente seguirá prestando su colaboración para la seguridad pública.