



## Nota

### Observaciones al dictamen en Diputados respecto de la Guardia Nacional

#### El dictamen sobre la Guardia Nacional:

- **Carece de algún sustento empírico**, la propuesta es omisa en señalar evidencia y “datos duros” que permitan probar cómo las medidas propuestas resolverán la problemática que describen. (Por ejemplo, El dictamen en su apartado: “Contenido de la Iniciativa” páginas. 3 a 6, es omisa en esto.).
- **Confunde la lógica de seguridad nacional, seguridad interior y seguridad pública**. Indebidamente mezcla la lógica de actuación, de paz o guerra, en un solo cuerpo (la GN), ya que las Fuerzas Armadas y las policías están diseñadas para actuar de forma diferenciada. (Por ejemplo, artículo 21 [páginas 17 a 20 del dictamen]).
- **Se habilita a la GN para actuar en la investigación de los delitos, tanto del fuero común como de fuero federal, bajo la conducción jurídica del Ministerio Público**. Prácticamente se faculta a la GN para ser policía de investigación en los delitos del fuero común y federal, asumiendo facultades que hasta el presente habían correspondido a la Policía Federal Ministerial, a la Policía Federal, a las policías estatales y a las policías ministeriales estatales. Esto es sumamente problemático pues siendo la Guardia Nacional una institución de carácter eminentemente militar, esta modificación supone que elementos castrenses queden facultados para intervenir en la investigación de todos los delitos del orden estatal y federal, modificación grave. (Por ejemplo, artículo 21, primer párrafo [página 17]).
- **Es omisa ante las políticas públicas que debería ordenar el dictamen**, por ejemplo, la capacitación que deberán tener las FFAA en el uso de la fuerza y para actuar como primer respondiente. (Por un lado, en su artículo transitorio CUARTO implícitamente da un pase automático de diversos servidores públicos sin previa capacitación y por otro lado, ya que se presupone hecho este “pase automático” se señala de forma muy general que las leyes expedirán esquemas de certificación, etc., artículo TERCERO transitorio).
- **No se advierte un plan de transición adecuado** que permita de forma objetiva evidenciar un efectivo camino para la desmilitarización del país que este dictamen presupone. No por el hecho de cambiar dentro de cinco años las facultades dentro de las secretarías de estado se resolverá la desmilitarización, en lugar de esto se debería incorporar un efectivo esquema de fortalecimiento a las policías en especial a la Policía Federal. (Basta leer los artículos PRIMERO al SÉPTIMO transitorios [páginas, 26 al 33] para advertir plazos que son azarosos y carecen de evidencia que demuestre que en este término es posible realizar esos objetivos, recordemos, por ejemplo, que la reforma penal se previó en 8 años y aun así estados como Sonora no estaban en tiempo).
- **Debilita el mando civil sobre el militar**. Si bien la propuesta señala que *“La Guardia Nacional forma parte de la administración pública federal, a través de la secretaría del ramo de seguridad, en lo que respecta a la planeación, programación y ejecución de sus funciones; y de la dependencia del ramo de la defensa nacional, en lo que respecta a estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, profesionalización y capacitación. Lo anterior, en los términos dispuestos en su ley orgánica”* (artículo 21, página 19 del dictamen) lo que en sí ya es un absurdo ante la idea de unidad de mando que debería operar, dentro de los artículos transitorios se señala 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. La elaboración de políticas, planes y estrategias en materia de seguridad pública se mantendrán a cargo de la dependencia del ramo de la seguridad”* (artículo QUINTO transitorio, página 30) como es evidente, esto último hace prácticamente inoperable dentro de esta administración “el balance” que han ofrecido con la propuesta entre el mando civil y militar ya que dentro de estos cinco años se le da un gran control



a la SEDENA sin que se acompañe de un plan racional, efectivo y transparente para que se vaya eliminando esta medida extrema.

- **Implica un retroceso de lógica del pacto federal y camina hacia la centralización.** La propuesta de una GN en los términos planteados implica una contradicción con nuestra Constitución, ya que en ésta subyace la idea de que el ejército debe de operar en situaciones extraordinarias que perturben de forma grave la paz pública, o de cualquier otra que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

Además, se establece que “las políticas, planes y estrategias en materia de seguridad pública, estarán a cargo de la dependencia del ramo de la seguridad” (artículo 21, página 19 del dictamen) lo que puede entrar en tensión con el pacto federal dado que estados y municipios, que también en términos de este mismo artículo constitucional tienen a su cargo la función de seguridad pública, no son incluidos en la formulación de políticas, planes y estrategias en esta materia.

- **Faltan controles claros.** Carece de claros controles institucionales para su operación. Por ejemplo, proponen derogar las facultades que hoy tienen el Senado (Art. 76 fracción IV) y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión (Art. 78, fracción I) para autorizar al Ejecutivo Federal para disponer de la GN.
- **Deficiente régimen transitorio.** (Artículos PRIMERO al SÉPTIMO transitorios [páginas, 26 al 33]) En el régimen transitorio se advierten indeterminaciones y atípicas excepciones. Por ejemplo:
  - (i) No menciona bajo qué criterios evaluarán el Ejecutivo y el Legislativo el éxito o fracaso de la GN, a los tres años de su implementación.
  - (ii) De forma injustificada, establece un régimen de excepción, para que los integrantes de la GN les sea inaplicable el artículo 129 de la Constitución, que señala que *“En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar...”* Esta excepción podrá generar arbitrariedades de la GN, por no estar acotados exclusivamente a la disciplina militar. (artículo QUINTO transitorio, página 30).

### Aspectos positivos

- El transitorio primero señala la obligación del Congreso de expedir la **Ley de Uso Legítimo de la Fuerza** dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigor de la reforma. Con independencia de la creación de la Guardia Nacional, se considera importante legislar sobre el uso de la fuerza y será necesario que la sociedad pueda conocer el proyecto de ley.
- Establece sanciones para los gobiernos locales que no cumplan con el desarrollo de sus policías. artículo SÉPTIMO transitorio, página 32 a 33)
- Hay una ventana de oportunidad para mejorar a las policías ya que el transitorio sexto señala: “El ejecutivo... realizará... un programa de reestructuración... así como de fortalecimiento de las capacidades de las **instituciones civiles de seguridad pública... para que reasuma el ejercicio de su función, de manera gradual y continua**”.
- Igualmente es positivo que el transitorio séptimo se refiera a la elaboración de un **diagnóstico sobre el estado de fuerza y capacidades de las policías**, que realizará el Consejo de Seguridad Interior y el SESNSP. A pesar de que “Consejo” no existe, a partir de dicho diagnóstico se pueden hacer estrategias focalizadas y diferenciadas para atender los rezagos en el desarrollo policial.