INFORME CIUDADANO

SOBRE EL PROCESO LEGISLATIVO DE LA GUARDIA NACIONAL

#SEGURIDAD SINGUERRA

INTRODUCCIÓN

El 15 de noviembre de 2018, el entonces Presidente Electo, Andrés Manuel López Obrador, presentó el "Plan de Paz y Seguridad". Dos días antes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación había iniciado el debate sobre la Constitucionalidad de la Ley de Seguridad Interior que finalmente fue declarada inconstitucional, el 16 de noviembre, por una mayoría de 10 votos.

Entre las principales consideraciones de las Ministras y Ministros se encontró el argumento de que la Ley pretendía hacer un fraude a la constitución al hacer pasar las funciones de Seguridad Pública como de "Seguridad Interior" cuando estas eran realizadas por elementos de las Fuerzas Armadas, quienes constitucionalmente no tienen esa función que corresponde a las autoridades civiles.

El Plan de Paz y Seguridad del nuevo gobierno planteó llevar a cabo diversas reformas a la Constitución para crear una nueva corporación llamada Guardia Nacional, que estaría integrada por elementos de la Policía Militar, Policía Naval y Policía Federal.

La iniciativa fue presentada por integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA ante el Pleno de la Cámara de Diputados, el 20 de noviembre, y fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para su dictaminación. Las reformas constitucionales planteadas, fueron las siguientes:

TEXTO ACTUAL	INICIATIVA
Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.	**Artículo 13.** Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá? del caso la autoridad civil que corresponda. **Las faltas y delitos cometidos por integrantes de la Guardia Nacional en el ejercicio de sus funciones serán conocidos por la autoridad civil correspondiente.**
Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.	**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastara? con que quede constancia de ellos en cualquier medio que de? certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

…	...
…	...
…	...
La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.	La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal. **Bajo ninguna de las circunstancias referidas por este artículo, un detenido podrá ser trasladado ni resguardado en instalaciones militares.**
Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.	Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. **De la misma forma actuarán las autoridades encargadas de salvaguardar los derechos de las personas, sus bienes, preservar el orden y la paz públicas, así como los bienes y recursos de la Nación. En todo caso,** existirá un registro inmediato de la detención.
Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en	**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. **Tratándose de conductas que presuntivamente puedan ser delitos del orden federal, la Guardia Nacional podrá actuar como auxiliar del**

que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial. La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso. El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley. El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que	**Ministerio Público Federal, bajo su conducción y mando.** ... ... **El Estado Mexicano reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.** La seguridad pública es una función a cargo de la Federación **a través de las instituciones que para tal efecto dispone esta Constitución, las entidades federativas y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.** 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. **La Guardia Nacional es 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, sus bienes, así como preservar el orden, la**

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. Las instituciones de seguridad pública 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)** La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, las entidades federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones. **b)** El establecimiento de 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.	**paz pública, los bienes y recursos de la Nación; esta institución estará conformada por hombres y mujeres que previo los requisitos de la ley, la aplicación de los exámenes de ingreso, permanencia y ascenso, así como los procesos de profesionalización, integrarán un cuerpo especializado con estructura, funciones y estándares sobre el uso de la fuerza debidamente establecidas en su ley orgánica.** **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 con que cuenten las entidades federativas y los municipios, según sea el caso, así como con las demás autoridades de la Federación que correspondan.** **El Ejecutivo Federal en el ámbito de sus atribuciones, a través de la dependencia del ramo de seguridad, deberá elaborar los planes, estrategias y acciones en materia de seguridad, para que, a su vez, la dependencia del ramo de la defensa nacional y las demás que correspondan, instrumenten las que les competan.** Las instituciones de seguridad pública 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)** La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos. **d)** Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública. **e)** Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.	integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, las entidades federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones. **b)** El establecimiento de las bases de datos criminalísticas 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)** La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos. **d)** Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública. **e)** Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.
Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos: I. a la II. ... **III.** Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y	**Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos: I. a la II. ... **III. Se deroga** IV. ...

IV. ...	
Artículo 32. ... ... En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.	**Artículo 3**2. ... ... En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía, seguridad pública o **Guardia Nacional.** Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento. ... ...
Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República: I. ... **II.** Alistarse en la Guardia Nacional; III. a la V. ...	**Artículo 36.** Son obligaciones del ciudadano de la República: I. ... **II. Se deroga** III. a la V. ...
Artículo 55. Para ser diputado se requiere: **I. a la III. ...** IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella. V. a la VII. ...	**Artículo 55.** Para ser diputado se requiere: **I. a la III. ...** IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o **la Guardia Nacional** en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella. V. a la VII. ...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad: I. al XIV. ... **XV.** Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a las entidades federativas la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos. XVI. a la XXXI. ...	**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: I. al XIV. ... **XV. Para expedir las leyes que reglamenten la organización, adscripción, armamento, disciplina, profesionalización y uso de la fuerza de la Guardia Nacional.** XVI. a la XXXI. ...
Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado: **I. a la III...** **IV.** Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivas entidades federativas, fijando la fuerza necesaria. **V. a la XIV. ...**	**Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:** **I. a la III...** **IV. Se deroga** **V. a la XIV. ...**
Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un	**Artículo 78**. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un

sustituto. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes: **I.** Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV; II. a la VIII. ...	sustituto. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes: **I. Se deroga** II. a la VIII. ...
Artículo 82. Para ser Presidente se requiere: **I. a IV...** **V.** No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección. VI. y VII. ...	**Artículo 82.** Para ser Presidente se requiere: **I. a IV...** V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército **o integrado a la Guardia Nacional,** seis meses antes del día de la elección. VI. y VII. ...
Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: *I. a la VI. ...* **VII.** Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76 VIII. a la XX. ...	**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: I. a la VI. ... **VII. Ordenar, disponer y reglamentar a través de la Dependencia correspondiente, a las policías auxiliares de las entidades federativas que operen fuera de sus propias entidades, así como a los cuerpos de seguridad privada debidamente autorizados por la Federación, de conformidad con la ley respectiva; asimismo obtener y manejar la información de los Sistemas de Comando y Control.** VIII. a la XX. ...

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: A. y B. ... I. a la XII. ... XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes. ... ... El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones. XIII bis. y XIV. ...	**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: A. y B. ... I. a la XII. ... XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos, los miembros de las instituciones policiales **y los miembros de la Guardia Nacional,** se regirán por sus propias leyes. ... ... El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, **así como los miembros de la guardia nacional en lo que resulte aplicable,** las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones. XIII bis. y XIV. ...
	PRIMERO. El presente Decreto entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Con la entrada en vigor del presente Decreto se

	constituye la Guardia Nacional, con los elementos respectivos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval. Dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor de la presente, el Congreso de la Unión emitirá las leyes respectivas. El Titular del Poder Ejecutivo, con los titulares de las dependencias correspondientes, deberá emitir las disposiciones de carácter general para el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos transitorios. Dichas disposiciones deberán indicar los plazos, procedimientos, normas y lineamientos respectivos.
	SEGUNDO. Se faculta al Ejecutivo Federal para emitir las disposiciones de carácter general que estime necesarias, con el fin de que las funciones previstas 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 y puedan llevarse a cabo la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros respectivas. Asimismo, se deberá asegurar la transición ordenada de los miembros de la Policía Militar y Naval a la Guardia Nacional en los términos y condiciones que al efecto se determinen con la Secretaría de la Defensa Nacional y la de Marina de manera conjunta.
	TERCERO. Las leyes secundarias que se expidan con motivo del presente 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 protección de los derechos humanos y perspectiva de género en el desempeño de sus funciones.
	CUARTO. Los miembros de la Policía Militar y Naval que sean asignados a la Guardia Nacional, conservarán sus rangos, así como las prestaciones conferidas a su nivel jerárquico y de mando.
	QUINTO. En tanto persista la crisis de violencia e inseguridad en el país, se mantendrá la Guardia Nacional de conformidad con los términos planteados en el presente decreto, por ser obligación del Estado Mexicano tomar las medidas pertinentes para salvaguardar la seguridad de los ciudadanos. No obstante, lo anterior, la actuación de la Guardia Nacional deberá ser sujeto a revisión, por lo que el Ejecutivo Federal en coordinación con el Poder Legislativo deberán llevar a cabo una evaluación de la política instrumentada en la materia transcurrido el plazo de 3 años a partir de su implementación. Los miembros de la policía militar y naval adscritos a la Guardia Nacional quedan exceptuados de la prohibición a que se refiere el artículo 129 de esta Constitución.

Entre el 11 y 13 de diciembre, en sesión permanente, la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, realizó audiencias públicas para analizar la iniciativa de Guardia nacional, en las cuales especialistas, académicos, integrantes de organizaciones y colectivos de la sociedad civil, expresaron sus puntos de vista, inquietudes, cuestionamientos y recomendaciones a los integrantes de la Comisión. Las y los asistentes convocados, fueron los siguientes:

- 11 de diciembre: Jan Jarab, Representante en México de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU; Mtro. Jorge Alberto Rivera Lara, catedrático; Dra. Denisse Dresser, académica y columnista; Alfredo Lecona, integrante del colectivo #SeguridadSinGuerra.

- 12 de diciembre: Dr. Jaime Cárdenas Gracia, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; Lic. Ernesto López Portillo Vargas, Coordinador del Programa de Seguridad Ciudadana de la Universidad Iberoamericana; Lisa Sánchez, Directora General de México Unido contra la Delincuencia; Dr. Carlos Alberto Galindo López, Investigador "C" Adscrito al Área de Derechos Humanos, Seguridad y Justicia del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República; Lic. Oscar Rubén Aguirre Gómez, Presidente de Dignifiquemos la Seguridad A.C.; y Mtra. Olga Guzmán Vergara, Directora de Incidencia de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C.

- 13 de diciembre: Mtro. Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); Dr. Roberto Rives Sánchez, profesor e investigador; Dr. José Roldan Xopa, profesor e investigador del CIDE; Mtra. Luz Marcela Villalobos, Amnistía Internacional; y Citlalli Hernández Saad, Integrante de Servicio de Asesoría para la Paz (SERAPAZ), del área de Trasformación Positiva de Conflictos.

A pesar de que prácticamente todas las personas convocadas criticaron la iniciativa y recomendaron a las diputadas y diputados no aprobarla, la Comisión dictaminadora convocó a una sesión de trabajo con el objetivo de aprobar el dictamen, el 20 de diciembre.

Durante esa sesión, nuestro colectivo se manifestó en contra de la aprobación apresurada del proyecto de dictamen enfatizando que lo expresado en las audiencias no fue considerado ni

mencionado en el mismo. Después de pedir que se volviera a consultar a expertos, víctimas, organizaciones y organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, la Comisión aprobó el dictamen, incorporando reservas que lo modificaron, para quedar como sigue:

TEXTO ACTUAL	DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN
Artículo 13. …	**Artículo 13. …** **Los delitos cometidos por integrantes de la Guardia Nacional en el ejercicio de las funciones establecidas en el párrafo décimo primero del artículo 21 de esta Constitución, serán conocidos por la autoridad civil correspondiente. Las faltas contra la disciplina militar en que incurran los integrantes de la Guardia Nacional serán conocidas por las autoridades militares correspondientes.**
Artículo 16. … **…** **…** **…** Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención. **...** **...**	**Artículo 16. …** **…** **…** **…** **Los detenidos deberán ser puestos a disposición, sin demora, exclusivamente ante autoridades de carácter civil. En todos los casos, existirá un registro inmediato de la detención.** Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. **...** **...** **...**

TEXTO ACTUAL	DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN
… **…** **…** **…** **…** **…** **…** **…** **…** **…** **…**	**…** **…** **…** **…** **…** **…** **…** **…** **…** **…**
Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. **…** **…** **…** **…** **…** **…** **…** **…** 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	**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público**, las policías y la Guardia Nacional,** las cuales actuarán bajo la conducción **jurídica del primero** en el ejercicio de esta función. **…** **…** **…** **…** **…** **…** **…** La seguridad pública es una función a cargo de la Federación **a través de las instituciones que para tal efecto dispone esta Constitución**, las entidades federativas y los Municipios, **en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones. C**omprende 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,

TEXTO ACTUAL	DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN
respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución. Las instituciones de seguridad pública 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)** a **e) …**	eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución. Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público**, la Guardia Nacional** 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)** a **e) …** **La Guardia Nacional es una institución del Estado que participará en la salvaguarda de la libertad, la vida, la integridad y el pleno ejercicio de los derechos de las personas, protegiendo su seguridad y patrimonio, así como los bienes de la Nación, en los casos y bajo las condiciones dispuestos en esta Constitución y las leyes.** **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.**

TEXTO ACTUAL	DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN
	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 de la Federación, las entidades federativas y los Municipios. **Las políticas, planes y estrategias en materia de seguridad pública, estarán a cargo de la dependencia del ramo de la seguridad.**
Artículo 31. … **I**. a **II**. **…** **III**. Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y **IV**. **…**	**Artículo 31. …** **I**. a **II**. **…** **III. Se deroga.** **IV**. **…**
Artículo 32. … **…** En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.	**Artículo 32**. **...** **...** En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, **Fuerza Aérea, Armada, Guardia Nacional** ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

TEXTO ACTUAL	DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN
… **…**	**...** **...**
Artículo 36. … **I. …** **II.** Alistarse en la Guardia Nacional; **III.** a **V**. **...**	**Artículo 36. …** **I**. ... **II. Se deroga.** **III**. a **V**. **…**
Artículo 55. **…** **I**. a **III**. **…** **IV**. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella. **V**. a **VII**. **…**	**Artículo 55. …** **I.** a **III. ...** **IV**. No estar en servicio activo en el Ejército, **Fuerza Aérea, Armada, Guardia Nacional** ni tener mando en la policía en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella. **V**. a **VII**. **…**
Artículo 73. … **I**. a **XIV**. **...** **XV.** Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a las entidades federativas la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.	**Artículo 73. …** **I**. a **XIV**. **...** **XV. 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.** **El Congreso de la Unión podrá disolver, por mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes, a la Guardia Nacional, con pleno respeto de los derechos laborales y profesionales de sus integrantes.**

TEXTO ACTUAL	DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN
XVI. a **XXXI**. **…**	**XVI**. a **XXXI**. **…**
Artículo 76. … **I**. a **III**. **...** **IV.** Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivas entidades federativas, fijando la fuerza necesaria. **V**. a **XIV**. **...**	**Artículo 76. …** **I**. a **III**. **...** **IV. Analizar el informe anual que el Ejecutivo le presente sobre el funcionamiento y actividades de la Guardia Nacional.** **V**. a **XIV**. **...**
Artículo 78. … **…** **I**. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV; **II**. a **VIII**. **…**	**Artículo 78**. **…** **…** **I. Se deroga.** **II**. a **VIII**. **…**
Artículo 82. … **I.** a **IV. ...** **V**. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección. **VI**. a **VII**. **...**	**Artículo 82. …** **I.** a **IV...** **V**. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, **Fuerza Aérea, Armada o Guardia Nacional**, seis meses antes del día de la elección. **VI**. a **VII**. ...
Artículo 89. … **I**. a **VI**. ...	**Artículo 89. …** **I. a VI. ...**

TEXTO ACTUAL	DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN
VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76. **VIII**. a **XX**. **...**	**VII. Reglamentar, a través de la dependencia del ramo de la seguridad, 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 sus centros de monitoreo, a través de un sistema central de administración de información; de conformidad con la ley respectiva.** **VIII. a XX. ...**
Artículo 123. … **…** **A**. y **B**. **...** **I**. a **XII**. **...** **XIII**. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes. **...** **...** El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos	**Artículo 123. …** **…** **A**. y **B**. **...** **I**. a **XII**. **...** **XIII**. Los **miembros del Ejército, Fuerza Aérea, Armada, Guardia Nacional**, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes. **...** **...** El Estado proporcionará a los miembros en activo del Ejército, **Fuerza Aérea, Armada y Guardia Nacional en lo que resulte aplicable**, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos

TEXTO ACTUAL	DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN
similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones. **XIII bis**. a **XIV**. **…**	similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones. **XIII bis**. a **XIV**. **…**
	ARTÍCULOS TRANSITORIOS **PRIMERO.** Este Decreto **entrará** en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación**, quedando por ese acto constituida** la Guardia Nacional, con los elementos respectivos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval. **Sin perjuicio de lo anterior, 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.** Dentro de los **60** días siguientes a la entrada en vigor de este decreto, el Congreso de la Unión **expedirá la ley orgánica de la Guardia Nacional, la ley de uso legítimo de la fuerza y la Ley General del Registro de Detenciones.** **SEGUNDO. 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

TEXTO ACTUAL	DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN
	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. **TERCERO.** 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 fuerza, protección de los derechos humanos y perspectiva de género en el desempeño de sus funciones. **CUARTO.** 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. 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.** **QUINTO.** En tanto persista la **emergencia** de violencia e inseguridad en el país **y por un plazo máximo de 5 años, como excepción a lo**

TEXTO ACTUAL	DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN
	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. 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. Durante los 30 días siguientes al tercer año de la constitución de la Guardia Nacional, el Ejecutivo Federal enviará a ambas cámaras del Congreso de la Unión una evaluación integral de su desempeño, 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. **SEXTO.** Durante los tres años siguientes a la entrada en vigor del presente 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. 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

TEXTO ACTUAL	DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN
	integral del programa a que se refiere el párrafo anterior, con un informe detallado de avances en los objetivos señalados y de perspectivas de cumplimiento del esquema referido en un horizonte de 4 años. Los resultados de la revisión serán considerados para el ajuste legislativo y normativos del programa y el esquema calendarizado, por los órganos correspondientes. **SÉPTIMO**. 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 encuentre realizando labores de seguridad pública. 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.

TEXTO ACTUAL	DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN
	En el último caso, si como resultado de un segundo diagnóstico, que se realizará seis meses después del mencionado en el párrafo anterior, persiste la falta de fortaleza institucional que no permite que las corporaciones policiales locales asuman la función de seguridad pública, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, con base en el informe que remita el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, descontará del rubro de participaciones federales en el ramo de seguridad pública al gobierno de la entidad federativa o del Municipio respectivo, el monto que corresponda por la prestación del servicio de seguridad pública que realiza la federación a través del cuerpo de seguridad respectivo.

El 21 de diciembre, se dio publicidad al dictamen ante el Pleno de la Cámara Baja y ese mismo día, por la tarde, se dio a conocer que la Junta de Coordinación Política acordó que se celebrarían audiencias públicas para analizar el dictamen, entre el 8 y el 13 de enero del presente año.

El 7 de enero, #SeguridadSinGuerra emitió el siguiente comunicado:

Lunes 7 de enero de 2019

Audiencias, sí. Simulación, no.

Hace poco más de un año fue la **Ley de Seguridad Interior** y hoy es la **Guardia Nacional**. El plan es la **militarización de la seguridad pública y la procuración de justicia.**

Organismos nacionales e internacionales, organizaciones de derechos humanos, víctimas de la violencia, especialistas en temas de seguridad, y ciudadanos y ciudadanas preocupadas por las consecuencias de la guerra, dimos una batalla de más de un año que derivó en el reconocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la inconstitucionalidad de toda la **Ley de Seguridad Interior** y el fraude que se buscaba hacer a la Constitución, tal y como lo advertimos desde nuestro colectivo.

Ahora, la historia se repite en una modalidad más peligrosa: La **Guardia Nacional,** propuesta por **el nuevo gobierno busca pasar del fraude a la constitución a la militarización desde la misma,** a pesar de todo el dolor y evidencia que en 12 años nos ha demostrado que ésta no debe ser la vía.

Desde el colectivo **#SeguridadSinGuerra,** conformado por más de 300 organizaciones y personas, hemos constatado la falta de argumentos y el desprecio a la evidencia que en el debate público han mostrado quienes defendieron la Guardia Nacional el pasado mes de diciembre. 16 personas –entre quienes se encuentran el representante de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos en México y el *Ombudsperson* nacional– comparecieron en la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, posicionándose en contra del proyecto; pero el dictamen votado y aprobado por dicha comisión borró cualquier consideración o evidencia mostradas por quienes acudieron. Las presiones del Secretario de Seguridad Pública impusieron un proceso de simulación que derivó en la incorporación de reservas al dictamen original, que de ninguna forma resuelven los problemas del proyecto de reforma constitucional.

Nuestro colectivo estuvo presente, se manifestó contra la simulación y solicitamos a la Comisión que se volviera a consultar y se abriera un proceso más amplio y representativo. Hoy, **reconocemos la voluntad de los liderazgos en el Congreso, quienes impidieron que la votación en el Pleno de la Cámara se llevara acabo**. Sin embargo, los recientes anuncios y acciones del Gobierno Federal (como la convocatoria a jóvenes para integrarse a una corporación aún inexistente o el anuncio de un periodo extraordinario para votar la reforma) intentan construir una narrativa de decisión tomada que atenta directamente contra la independencia del poder legislativo.

Ante la realización de las audiencias que se llevarán a cabo esta semana en la Cámara de Diputados –y que de ninguna forma deben usarse para imponer la mayoría de razón a la razón misma– desde **#SeguridadSinGuerra** exhortamos al Congreso de la Unión a incorporar las siguientes **propuestas metodológicas** en el desarrollo de las audiencias públicas que se llevarán a cabo entre el 8 y 12 de enero:

1) *Que la Junta de Coordinación Política y las diputadas y diputados que moderarán y asistirán a las audiencias,* ***adopten el cuestionario que se***

adjunta, el cual deberá ser contestado en su totalidad para incorporarlo al dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales*, por tratarse de preguntas fundamentales sobre los efectos del despliegue militar, transparencia y funcionamiento de la Guardia Nacional, y desmilitarización de la Seguridad Pública. Las preguntas podrán ser contestadas a partir de los cuestionamientos hechos directamente a los ponentes y a través de solicitudes de información a las dependencias correspondientes.*

2) *Que se brinden las facilidades para la instalación in situ de un* ***Comité Ciudadano de Acompañamiento*** *en las audiencias. El Comité elaborará una relatoría de cada mesa y presentará un* ***Dictamen Ciudadano*** *al final de las éstas, el cual debe ser incorporado al Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales.*

3) *Que se permita la participación del* ***Comité Ciudadano de Acompañamiento*** *para realizar* ***al menos un cuestionamiento a cada ponente****, con el objetivo de desahogar e incorporar las inquietudes de la sociedad civil.*

4) *Que se convoque a participar en las audiencias a* ***colectivos de víctimas y quienes les acompañan****. La voz de quienes han padecido excesos de las Fuerzas Armadas y/o buscan a sus seres amados, es necesaria en el desarrollo del debate público, para que el mismo sea considerado suficiente.*

Legislar con evidencia y en **Parlamento Abierto** es más necesario que nunca. Si en verdad los tiempos han cambiado y quienes hoy gobiernan y legislan son diferentes, no puede actuarse de la misma forma, usando al Congreso de la Unión como una ventanilla de trámite. Para construir paz, reafirmamos, aquí estamos y estaremos.

#SeguridadSinGuerra

52 PREGUNTAS DE #SEGURIDADSINGUERRA PARA EL DESARROLLO DE LAS AUDIENCIAS Y EL PROCESO LEGISLATIVO SOBRE LA GUARDIA NACIONAL

1. *Efectos del despliegue federal y militar en términos de incidencia de los delitos del fuero local, federal y capacidades policiales locales*

1.1 ¿Qué efectos ha tenido el despliegue militar en términos de reducción o aumento de la violencia homicida? ¿Cómo se calcula ese efecto?
1.2 ¿Dónde han estado desplegados los efectivos militares durante los últimos dos sexenios y cuál ha sido el efecto de corto y mediano plazo en términos de incidencia delictiva?
1.3 ¿Cuáles son los municipios en los que se han desplegados efectivos militares a partir de 2006?
1.4 ¿Cuántos efectivos han estado desplegados en cada municipio en promedio cada año desde 2006?
1.5 ¿Cómo ha afectado la presencia de fuerzas federales la incidencia de delitos del fuero federal tales como robo a combustible, secuestro, delitos contra la salud, etc.?
1.6 ¿Cómo ha afectado la presencia de fuerzas federales la incidencia de delitos del fuero local tales como robo a transeúnte, robos en transporte público, lesiones, delitos sexuales, etc.?
1.7 ¿Cómo ha afectado la presencia de fuerzas federales las capacidades policiales locales?
1.8 ¿Cuántos (y cuáles) Municipios en que han intervenido fuerzas federales mediante operativos conjuntos no cuentan hoy con una fuerza policiaca propia?
1.9 ¿Dónde ha habido más enfrentamientos en que participen las fuerzas federales y cuál ha sido el efecto de estos en términos de incidencia delictiva?
1.10 ¿Hay alguna relación estadística entre desaparición de personas y presencias de las fuerzas federales?
1.11 ¿Cuánto han gastado los estados y municipios del país en seguridad para pagar los operativos de las fuerzas federales? (en el último año, dos años, en el último sexenio)
1.12 ¿Cómo se ha reducido los recursos de los estados y municipios destinados a profesionalización, capacitación, equipamiento de policías locales en los últimos 12 años?

2. *Despliegue militar y datos generales*

2.1 ¿Cuántos civiles han muerto o sido heridos en enfrentamientos con el ejército en los últimos 12 años?

2.2 ¿Cuántos civiles han sido detenidos por el ejército y por qué delitos en los últimos 12 años? ¿Dónde hay mayor número de detenidos?
2.3 ¿Qué número de detenciones son el resultado de órdenes judiciales? ¿Qué número son el resultado de rondines o puestos de control?
2.4 ¿Cuántos efectivos de las PF, Sedena o Semar han sido juzgados y condenados por desaparición forzada, abuso de la fuerza (letal o no letal), tortura y abuso sexual en los últimos 12 años?
2.5 ¿Qué mecanismos de control interno y externo existen en la PF, Sedena, Semar?
2.6 ¿Qué normas de transparencia y rendición de cuentas existen en la PF, Sedena, Semar?
2.7 ¿Cuál ha sido el presupuesto de la PF, Sedena, Semar en los últimos 12 años y cómo se ha gastado?
2.8 ¿Qué recomendaciones ha recibido el Estado mexicano por parte de organizaciones internacionales en relación a la participación de las fuerzas militares en el combate al crimen organizado en los últimos 12 años?
2.9 ¿Cuánto presupuesto federal se ha asignado a la SEDENA y a la SEMAR para realizar funciones de Seguridad Pública?
2.10 ¿Cuánto dinero del presupuesto agregado de municipios han recibido la SEDENA y la SEMAR desde 2006 mediante convenios?
2.11 ¿Cuánto dinero del presupuesto agregado de estados han recibido la SEDENA y la SEMAR desde 2006 a través de convenios?
2.12 ¿Cuántas veces la SHCP ha exceptuado a la SEDENA de elaborar una Matriz de Indicadores de Resultados desde 2006? ¿En qué años?
2.13 ¿Cuántas veces y en qué años la SHCP ha exceptuado a la SEMAR de elaborar una Matriz de Indicadores de Resultados desde 2006? ¿En qué años?
2.14 ¿Qué porcentaje de los enfrentamientos en que han participado Fuerzas Armadas desde diciembre de 2006 son el resultado de la ejecución de una orden judicial o ministerial?
2.15 ¿Qué porcentaje de los enfrentamientos en los que han participado las Fuerzas Armadas desde diciembre de 2006 son el resultado de un intento de ejecutar una orden judicial o ministerial?
2.16 ¿En cuantos enfrentamientos han participado la SEDENA desde 2006?
2.17 ¿En cuantos enfrentamientos han participado la SEMAR desde 2006?

3. Guardia Nacional

3.1 ¿Cuál es el objetivo de activar la Guardia Nacional?
3.2 ¿Por qué se necesita una institución nueva en lugar de las ya existentes?
3.3 ¿Qué función puede cumplir la GN mejor que las instituciones existentes y por qué?

3.4 ¿Por qué es necesario modificar el régimen constitucional actual de la Guardia Nacional?
3.5 ¿Qué funciones específicas se espera que cumpla la Guardia Nacional?
3.6 ¿Son funciones transitorias o permanentes?
3.7 ¿Cuáles son los objetivos específicos para los que se creará la GN y cómo se medirá el cumplimiento de los mismos?
3.8 ¿Qué indicadores se van a utilizar para medir si la GN está cumpliendo con los objetivos planteados?
3.9 ¿Qué facultades debe tener la Guardia Nacional?
3.10 ¿Qué debe contemplar la Ley de Uso de la Fuerza para la Guardia Nacional?
3.11 ¿Qué controles externos e internos debe tener?
3.12 ¿Qué reglas de transparencia y rendición de cuentas van a regir su actuación?
3.13 ¿Qué armamento van a utilizar sus elementos? ¿Habrá diferencias entre las armas que usen aquellos enfocados en seguridad pública local y aquellos enfocados en persecución de delitos relacionados al crimen organizado?
3.14 ¿El mando operativo debe ser civil o militar? ¿Cuáles son las ventajas o desventajas con adoptar una u otra opción? ¿Qué significa que el mando operativo sea militar?
3.15 ¿El entrenamiento debe ser civil o militar? ¿Quién lo proporcionará en cada caso? ¿Cuáles son los riesgos con adoptar una u otra opción?
3.16 ¿Debe la GN poder intervenir a nivel estatal sin solicitud u aprobación de los gobernadores o congresos locales (o del Senado)?
3.17 ¿Qué consecuencias presupuestales para los Municipios tendría la intervención de la GN?
3.18 ¿Cuál es el porcentaje promedio del presupuesto de los Municipios que se destina a seguridad pública y qué pasará con ese presupuesto si la GN interviene?
3.19 ¿Debe la GN poder intervenir a nivel municipal sin aprobación de los presidentes municipales o del cabildo?

4. Desmilitarización de la seguridad pública

4.1 ¿Qué estrategia de desmilitarización de la seguridad pública debe adoptarse en los próximos 3, 6 y 12 años?
4.2 ¿Qué estrategia de capacitación de policías civiles existe para los próximos 6 años?
4.3 ¿Cómo se va a prevenir que los militares no tomen también control de otras funciones de seguridad pública como los centros penitenciarios o inclusive los juzgados?
4.4¿Qué va a pasar con las instalaciones militares existentes una vez que se reduzca el número de efectivos desplazados?

El 8 de enero, antes de comenzar las audiencias públicas, el Presidente de la Junta de Coordinación Política, Mario Delgado, dijo que #SeguridadSinGuerra pidió que el cuestionario se respondiera en el transcurso de las audiencias; que invitaría “la siguiente semana” a las víctimas de la violencia y afirmó que no era posible instalar el Comité Ciudadano de Acompañamiento. A pesar de la respuesta negativa, el colectivo realizó un acompañamiento paralelo de todas las audiencias y realizó una relatoría de las mismas, la cual se presenta a continuación.

MESA 1

SEGURIDAD CIUDADANA EN LOS ESTADOS

- **Rafael Alejandro Moreno Cárdenas (Gobernador de Campeche)**

El **presidente de la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), Rafael Alejandro Moreno Cárdenas**, destacó que la Guardia Nacional es bienvenida, siempre y cuando se tomen en cuenta estrategias acordes a la realidad de cada estado.

Enfatizó: “un traje a la medida que combata a la delincuencia organizada sólo se puede confeccionar con un trabajo conjunto entre los gobiernos federal, estatal y municipal”.

Mencionó que la reforma constitucional que permitirá la creación de la Guardia Nacional no debe confundir ni traslapar las facultades de cada orden de gobierno, pues la seguridad pública es uno de esos grandes retos federalistas. “Esperamos que el Congreso de la Unión cree una institución bajo criterios de la soberanía estatal privilegiando la coordinación y el trabajo conjunto con pleno respeto a los derechos humanos.

Consideró que la Guardia Nacional no debe ser una institución clonada de las fuerzas armadas ni conducir a una militarización del país, pues formar y capacitar policías lleva años, además, pidió tener en claro los controles de confianza, los exámenes y los indicadores de cada una de las entidades federativas. “Los agentes de seguridad no se compran en una tienda de conveniencia; se forman todos los días a lo largo de muchos años”. Puso como ejemplo su estado, en donde aplican cada año entre 500 y 600 personas para ingresar como policías, pero solamente alrededor de 40 acreditan los controles de confianza.

Expresó que, si bien esta reforma constitucional propone un origen eminentemente castrense, es necesario que su labor y tareas corran a cargo de la autoridad civil y recalcar que estarán sujetas al fuero civil, “sólo así podría darse una adecuada participación de los gobiernos estatales en los trabajos coordinados de seguridad pública con el federal.

Asimismo, tendrá que garantizar que sus funciones serán con pleno respeto y observancia a los derechos humanos. El Estado mexicano deberá transitar donde las

instituciones públicas y las de seguridad sean sus principales garantes. Se necesita el respaldo de las Fuerzas Armadas, dio la bienvenida a la Guardia Nacional, pero con funciones claras y respeto a los órdenes de competencia.

- **Silvano Aureoles Conejo. (Gobernador de Michoacán)**

Señaló que la Guardia Nacional debe estar regulada por el Sistema Nacional de Seguridad Pública, porque el dejar la responsabilidad y el mando de este cuerpo de seguridad bajo el régimen militar es riesgoso para el país y las instituciones involucradas. “Debemos tener claro que no es su función, que no es su tarea”.

“El Ejército y la Marina nos han ayudado, sí, y mucho; nuestro reconocimiento a estas instituciones y a la Fuerza Aérea, porque han sido un pilar fundamental para recuperar la estabilidad en muchas regiones del país y Michoacán es un ejemplo de ello; sin embargo, llevamos 12 años así y el problema no se ha resuelto”.

Indicó que apoyó la Ley de Seguridad Interior porque mientras se requiera la presencia de las fuerzas armadas en las calles haciendo tareas de seguridad pública, se necesita un marco jurídico que normalice su actuación. Asimismo, consideró que es falso pensar que se va a resolver el problema de seguridad haciendo uso del Ejército y la Marina.

Hoy por hoy, la Marina tiene una aceptación y reconocimiento de la sociedad cercana al 90 por ciento y el Ejército del 85 por ciento, por lo que es altamente peligroso, que estas instituciones respetadas por los mexicanos realicen tareas de Seguridad Pública, manifestó.

Dijo la tendencia en el mundo es fortalecer los cuerpos de seguridad civil, que se debe fortalecer a las policías locales, municipales y estatales, y paralelamente apoyarse en el Ejército y la Marina, con una regulación específica, pero de manera temporal. Asimismo, se tendría que establecer en la reforma o algún transitorio, que “la presencia y tareas de la Guardia Nacional en funciones de Seguridad Pública es temporal, mientras se mejoren los cuerpos policiales”.

“Si la Guardia Nacional se integra con la policía militar, naval y federal, ese cuerpo debiese de pasar a un mando civil y que continúe su proceso de formación, debido a que formar un policía no se hace de la noche a la mañana”, agregó.

Se necesita revisar el tema hacendario. El fondo federal se usa para pavimento público, pagar salarios. La cantidad que se usa para fortalecer capacidades institucionales es menor, se requiere revisar la fórmula. El Fortaseg se disminuyó en 20%.

Se requiere establecer plazos a gobiernos locales para cumplir con los estándares de certificación y estado de fuerza. Señaló también que la Guardia Nacional debe tener mando civil.

- **Héctor Antonio Astudillo Flores (Gobernador de Guerrero)**

Mencionó que el nacimiento de la Guardia Nacional no solamente es una prioridad, sino una urgencia en el país; sin embargo, se deben revisar algunos detalles, como las leyes reglamentarias, las cuales después de su aprobación tendrán 90 días para generar la Ley Orgánica de la Guardia Nacional, la del Uso de la Fuerza y la General del Registro de Detenciones.

Afirmó que la creación de esta figura es un factor muy significativo del Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024, por lo que sugirió que sea híbrida para que se permita la participación de la sociedad civil y posea un componente de evaluación y revisión, la cual se debe iniciar en la Marina, Defensa Nacional y la Policía Federal. Por eso es importante que la Secretaría de Seguridad sea la responsable de la operatividad de la Guardia Nacional.

Agregó que otro aspecto fundamental es la revisión del artículo 21, pues argumentó que la investigación de los delitos no debe recaer en la Guardia Nacional, sino facultarse como primer respondiente. “Los gobernadores priistas estamos totalmente de acuerdo en impulsar el nacimiento de esta institución de seguridad”.

Subrayó que el problema de la inseguridad no es de un estado o de un grupo de municipios, sino nacional, pues la violencia golpea todos los días, no respeta pluralidad, región o territorio, ni derechos humanos.

- **Francisco Domínguez Servién (Gobernador de Querétaro)**

Mencionó que la participación ciudadana es eje esencial para la formulación de políticas públicas derivadas de acuerdos constitucionales. Destacó la importancia de que estas consultas consideren a todas las voces, que deberán ser validadas con el conocimiento de los expertos nacionales e internacionales.

“México exige políticas públicas de buenas intenciones, rigurosas, pero bien implementadas; el país demanda congruencia política y técnica. La Guardia Nacional como institución diseñada en el marco constitucional por la política de seguridad del gobierno federal, debe mantener el respeto a la soberanía de los estados”.

Añadió que en el país existen estados que “sí estamos haciendo la tarea en materia de seguridad. Las etiquetas y generalizaciones no corresponden al respeto político que se deben los iguales. Cambiemos el tono del discurso político. No todos los policías son corruptos. En Querétaro, la gran mayoría ofrecen su valor y arriesgan la vida por un México en paz, de legalidad y tranquilidad”.

Se manifestó por medir con las herramientas correctas lo que se está haciendo en materia de seguridad para, por ejemplo, no confundir el registro de una denuncia con la incidencia delictiva. Hay que cerrarle la puerta a la impunidad y abrir el fortalecimiento de capacidades institucionales de acuerdo con las condiciones de cada entidad, sin generalizar y sin dar un trato igualitario a quienes tienen condiciones diferentes.

Domínguez Servién planteó que el nuevo cuerpo de policía adscrito a las instancias federales de seguridad nunca se aleje del actual mandato constitucional. “Que se caracterice por su disciplina y profesionalismo, sí. Pero esencialmente, que se

encuentre al mando de funcionarios de condición civil, como una de las garantías materiales para asegurar el respeto a los derechos humanos. Asumamos con responsabilidad, profesionalismo y vocación federalista los grandes retos de la sociedad mexicana".

Se manifestó a favor de una Guardia Nacional pero con mando civil, asegurando el respeto a los derechos humanos.

- **José Ignacio Peralta Sánchez (Gobernador de Colima)**

Expresó que su gobierno se mantendrá atento a toda iniciativa orientada al fortalecimiento del Estado de derecho y al combate de la inseguridad que tanto lastima las expectativas de la sociedad y debilita a la vida institucional de México.

Dijo valorar las propuestas de reforma constitucional relacionadas con la creación de la Guardia Nacional. "Al tema de seguridad no debemos regatearle nada ni, mucho menos, intentar politizar una materia que genera dolor en las familias mexicanas; normar y definir la Guardia Nacional es un paso necesario".

Sostuvo que la delincuencia y la operatividad de los grupos delictivos y la inseguridad pública son fenómenos multifactoriales, por lo que las respuestas del Estado también deben serlo, "no limitándose a lo policial sino considerando elementos sociales y económicos".

Es necesaria una institución policial profesional, eficiente y de carácter nacional, de ahí que estas delicadas tareas exigen de la participación activa de los institutos armados. La creación de la Guardia Nacional puede ser una adecuada respuesta institucional para responder al desafío de la supremacía del Estado frente a los poderes extralegales y delincuenciales, así como de los fenómenos antisociales.

Sin embargo, añadió Peralta Sánchez, es fundamental crear un sistema nacional de prevención que establezca protocolos y líneas de acción para atender la complejidad del reto que se enfrenta y que la Guardia Nacional goce de la mayor claridad en su

mando a fin de que pueda generar los resultados deseados sin el riesgo de que surjan conflictos que la debiliten.

Normar y definir a la Guardia Nacional es un paso necesario. Existe una confusión entre los términos de seguridad nacional, pública e interior. Es confusa la dualidad entre SEDENA y la Secretaría de Seguridad.

Se pronunció a favor de que los estados reciban más recursos considerando que estará a disposición federal la información de los C4, C5.

Señaló que existe un riesgo de que el Secretariado y el Consejo de Seguridad Interior puedan decidir la capacidad de las corporaciones estatales e intervenir en ellas, o incluso desaparecerlas.

También mencionó que se deben de crear mecanismos institucionales para evaluar la permanencia de estos esquemas.

- **Alejandro Tello Cristerna (Gobernador de Zacatecas)**

Comentó que sí están a favor de un nuevo modelo en materia de seguridad y de la Guardia Nacional, siempre y cuando haya claridad de mando y la opción no sea lo militar, sino lo civil.

Cuestionó sobre si el procedimiento de reclutamiento de quienes integrarán la Guardia Nacional se someterá a los requisitos de control y confianza para el ingreso, que hoy tienen las instituciones policiacas.

Expuso que en términos de la última sentencia de la Corte Internacional de Derechos Humanos, la participación activa de las fuerzas armadas en labores de seguridad ciudadana debe contar con órganos civiles de fiscalización de sus labores, y la iniciativa presentada no lo contempla, aseguró.

Consideró importante otorgar recursos a las policías coadyuvantes porque, de lo contrario, las municipales estarían destinadas a su desaparición. Hay que fortalecer a las policías municipales y de proximidad. También que la investigación de los delitos le compete única y exclusivamente a las fiscalías.

“Abatir la violencia en México es una asignatura multifactorial; hoy aquí se discute un solo elemento, hagámoslo con compromiso por el país que queremos para el presente y el mañana”, argumentó.

Preguntó sobre el papel que jugarán los cuarteles que se hicieron para el ejército. ¿Podrán los civiles usarlos siendo que hoy son del ejército?

Se debe contar con órganos civiles de fiscalización.

- **Intervención de legisladores:**

La **diputada Lizbeth Mata Lozano (PAN)** resaltó que existe coincidencia entre los gobernadores en la no militarización del país; que se fortalezcan las policías civiles con mejores salarios, estrategias, herramientas y no generar un desplazamiento de ellas. La Guardia Nacional debe tener el objetivo de combatir a la delincuencia organizada, en el dictamen no lo dice.

El **diputado, Marco Antonio Adame Castillo (PAN)** deseó que las aportaciones vertidas en estas consultas incidan en la voluntad política para modificar la Guardia Nacional, para que esta contribuya a impulsar la seguridad, la justicia, la erradicación de la violencia y no a la creación de un ente confuso, profuso y difuso en facultades, objetivos y alcances.

Fue un acierto la separación de la Secretaría de Seguridad de gobernación, pero es una secretaría sin fuerza. La Guardia Nacional debe ser encabezada por un civil.

Sería inaceptable que los recursos de la Guardia Nacional sequen la posibilidad de recursos a las policías locales. En dictamen en sus términos no debe ser aprobado.

El **senador Pedro Miguel Haces Barba (Morena)** enfatizó que es urgente construir fuentes para enfrentar el crimen, por lo cual se creará la Guardia Nacional. Aclaró que no se trata de militarizar al país, ya sucedió: “se sacó al Ejército de sus cuarteles sin rumbo definido, sin garantías constitucionales, hoy será dentro de un marco jurídico sólido y con una estrategia para que su esfuerzo no sea en vano”.

Señaló que no hay de qué preocuparse, hay temporalidad de 5 años y mecanismos de control.

El **senador Miguel Ángel Mancera Espinosa (PRD)** mencionó que su grupo parlamentario apoyará la creación de esta institución si se realizan las modificaciones pertinentes para que no se vulnere la competencia constitucional de los gobernadores y los presidentes municipales, no se nulifique a las policías estatales, reclutando a 50 mil jóvenes para incorporarlos a un frente de batalla contra la delincuencia organizada, cuando hay más de 600 municipios que no tienen una agrupación de seguridad”.

Preguntó acerca de lo que va a pasar con la Gendarmería. Señaló que debe de haber un mando civil, delimitar las facultades de la Guardia Nacional, eliminar los riesgos advertidos por Naciones Unidas y el compromiso de fortalecer policías. Recordó que la crisis inició en 2006 cuando salieron personas de las cárceles.

El **diputado Reginaldo Sandoval Flores (PT)** destacó que la Guardia Nacional será una corporación policiaca disciplinada con capacidad de fuerza. Consideró que de no haber complicación con la violación de derechos humanos este tema podrá ir en consenso hacia adelante.

El **diputado Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla (Movimiento Ciudadano)** apuntó que es preciso explicar cómo es que hace un mes se creó la Secretaría de Seguridad Pública de nueva cuenta, en este dictamen se dice que la policía federal va a pasar a formar parte de la Guardia Nacional, la cual estará por cinco años dirigida por la Sedena, “entonces vamos a tener una dependencia sin fuerza policial a su mando”.

Señaló la contradicción el con fuero civil-militar y preguntó si se le va a dar a la Guardia Nacional la facultad de perseguir delitos.

El **senador Dante Delgado (Movimiento Ciudadano)** manifestó que es necesario recuperar la seguridad pública y el Estado de derecho. “Claro que todos queremos resolver el problema de la inseguridad, pero resulta contradictorio que en unos cuantos días hayan cambiado de opinión”.

La reforma contradice la Ley Orgánica de la Administración Pública. Se debe integrar el paquete de iniciativas que le dan soporte y claridad y no está sucediendo. Exige presentar las leyes secundarias, en caso contrario no habrá camino que recorrer.

La **diputada Ma. Guadalupe Almaguer Pardo (PRD)** comentó que es importante la participación de los legisladores en este tema, así como el que se escuche la opinión y exposición de las y los especialistas y de las organizaciones de la sociedad civil.

Mencionó que los gobernadores han rechazado de fondo la Guardia Nacional. No hay un control legislativo porque hay mayorías artificiales. La Ley de Seguridad Interior es un juego de niños comparado con la Guardia Nacional. Se quiere controlar todo y violentar el federalismo.

MESA 2

FEDERALISMO Y GUARDIA NACIONAL

- Javier Corral Jurado (Gobernador de Chihuahua)

Afirmó que el mando militar es el principal error de la propuesta y debe ser corregida. “Una guardia civil no sería una mala figura y puede ser que funcione aún con entrenamiento militar, pero subordinada al mando civil”.

Resaltó la urgente necesidad de generar un consenso en materia de seguridad pública y combate a la delincuencia organizada, con el propósito de construir una estrategia constitucional del tamaño de la crisis. Pero, dijo, hay que entender que a nadie le sirve un proyecto que vulnera las facultades de los estados; es un modelo equivocado que no se tiene que aprobar.

Puntualizó que 75 por ciento de países tienen corporaciones con mando civil o predominantemente civil; sin embargo, el gobierno de México quiere pasar a un mando castrense, aunque el mundo está dejando atrás dicho modelo.

“Me he opuesto a los tres intentos de militarizar al país. Lo relevante es no entregar, por desesperación, el control de la seguridad pública a las fuerzas armadas. Si la ley de Seguridad Interior fue un error que en los hechos perpetuaba lo temporal, la Guardia Nacional en la Carta Magna y subordinada a la Secretaría de la Defensa Nacional es un error más grave que los intentos de anteriores sexenios”, comentó.

Cuestionó, además, para qué se creó una Secretaría de Seguridad Pública que no tendría policías. “La reforma va en contra la tendencia en el mundo respecto a la promoción y respeto de derechos humanos”. La formación militar no sirve a las funciones de seguridad pública.

Señaló que se rompe una tradición constitucional al darle primacía a los militares, lo cual es un riesgo político. Llamó a no aprobar el dictamen si antes no se presenta el paquete completo de ley secundaria.

- **Enrique Alfaro Ramírez. (Gobernador de Jalisco**)

Expuso que la grave crisis de inseguridad y violencia que vive el país exige el asumir sin cortapisas el compromiso de reconstruir y fortalecer a las instituciones y afirmó que la coyuntura de su entidad no puede enfrentarse sin el apoyo del Ejército y la Marina, pues en las fuerzas armadas "vemos a una institución que tiene la confianza de los ciudadanos".

Mencionó que eso no significa que como nación se acepte la militarización del país, pues la función de la seguridad pública debe "permanecer bajo la responsabilidad de las autoridades civiles; las disposiciones legales deben orientar la manera en que se piensa enfrentar una coyuntura específica y no generar un nuevo modelo que contravenga principios y convenciones en materia de derechos humanos".

Calificó de contradicción querer llevar la reforma que debería de ser estrictamente temporal, al marco constitucional. El gobierno federal, dijo, debe comprometerse a incrementar la inversión pública para la mejora de las corporaciones, así las instituciones estatales y municipales tienen que corregir sus fallas y deficiencias con objetivos claros en materia de capacitación, equipamiento, mejora de las condiciones laborales y salariales, así como iniciar procesos de depuración de las corporaciones.

Alfaro Ramírez externó su preocupación por el modelo centralista y la invasión de atribuciones que se le confieren al titular del Ejecutivo federal y que el mando que se le dé a la Guardia Nacional tenga dualidad, el civil y militar. Se requiere certidumbre y salvaguardar el pacto federal y evitar cualquier tipo de atropello, así como discutir todo el paquete de leyes secundarias, en particular la Ley Orgánica.

"Estamos listos para hacer lo que nos toca y reconstruir la estrategia de seguridad y de la paz. Es necesario un marco normativo que regule temporalmente la actuación de las fuerzas armadas en materia de seguridad; ese compromiso nos debe llevar a fortalecer las policías de los tres órdenes de gobierno y que la seguridad sea responsabilidad de las autoridades civiles", afirmó.

El mando debe ser civil y no dual como aparece en el dictamen. Puntualizar la relación de coordinación y no de subordinación.

No se puede aprobar la reforma sin conocer las leyes secundarias. La información que tiene el sistema nacional de seguridad está falseada, no hay información real.

- **Omar Fayad Meneses (Gobernador de Hidalgo)**

Resaltó que es necesario que se clarifique si la Guardia Nacional será civil, militar o híbrida, “Mi experiencia me dicta que los modelos híbridos no son tan exitosos, ya que es compleja en su operación; sin embargo, ya vivimos un modelo híbrido muy singular porque las fuerzas armadas cumplen tareas de seguridad pública en el país”.

El también gobernador de Hidalgo, sostuvo que el tema de seguridad es muy delicado, por ende, mientras más pulcramente logre salir mejor será para México, de lo contrario, habrá acusaciones y señalamientos de todo tipo.

Subrayó que se debe trabajar para garantizar que esta nueva corporación de seguridad respete los derechos humanos desde la ley para no dejar sujeto a dudas. Además se tendrá que especificar el ejercicio del uso de la fuerza, el cual es distinto para las corporaciones de carácter civil que de las militares. Habrá que definir también el modelo de capacitación.

Manifestó que hoy se abre la oportunidad para que confluyan las ideas, se logren acuerdos, pero para ello se debe partir de la realidad para lograr enfrentar uno de los problemas más graves que tenemos: la seguridad del país.

- **Cuitláhuac García Jiménez (Gobernador de Veracruz)**

Pidió analizar la situación que se quiere resolver, porque no se pueden llevar a cabo o invocar otros modelos de seguridad que se aplican en Europa o en otras naciones porque son realidades muy diferentes y la de México es que está en el paso del trasiego de la droga.

Expuso que todos los gobernadores solicitan siempre la intervención del Ejército o la Marina para resolver problemas con cárteles. Hoy en día quienes cometen estos actos ilegales, ilícitos, relacionados con esta problemática superan en armamento a las fuerzas policiales, por lo que se tiene que recurrir a quienes sí están capacitados para enfrentar a estos grupos.

Manifestó su postura a favor de la iniciativa de crear esta Guardia Nacional porque es necesario resolver los problemas que enfrenta su estado. El titular del ejecutivo se comprometió a no reprimir y es garantía suficiente, además el presidente es civil.

Los gobiernos locales no tienen capacidad económica para formar policías.

“Teníamos preocupaciones de cómo iba a manejarse, pero para mí la respuesta es muy sencilla, cambió un gobierno, y existe hoy uno popular democrático, y además, cuyo titular se comprometió de cara al pueblo a nunca utilizar las fuerzas armadas para reprimir al pueblo de México”, agregó.

Indicó que sí se tiene que regular la actuación de las fuerzas armadas, y es precisamente de lo que trata esta reforma, de regular. También hay cosas importantes que no se dejan de lado y se mantienen: el Ministerio Público en manos de la fuerza o autoridad civil “si la nueva Guardia Nacional tuviese la atribución de la detención tiene que entregar a los detenidos”.

- **José Rosas Aispuro (Gobernador de Durango)**

Refirió que la inseguridad en el país es real y aunque en el pasado se buscó dar una base jurídica a las acciones del Ejército, no se concretó. “Hoy lo deseable es una corporación eminentemente civil, pero se debe aceptar que las fuerzas armadas ya están en las calles”. Lo importante es dar certidumbre.

Estimó que el gobierno civil obligó a los cuerpos militares a hacer labores de seguridad pública; lo importante es dar certidumbre y establecer límites a soldados y marinos.

“Hay que tomar decisiones, porque lo peor sería dejar las cosas como están y exponer a los ciudadanos a violaciones de derechos humanos”.

Dijo estar de acuerdo con la creación de la Guardia Nacional en lo general, pero con algunas consideraciones. La coordinación, apuntó, es lo que da resultados; por eso, no tiene que darse un cheque en blanco al Ejército.

Se debe dejar claro que el mando del cuerpo de seguridad de sea de carácter civil, pero “preocupa que no se habla de cómo robustecer a cuerpos locales. Ningún gobierno ha tenido recursos para esa tarea”.

Agregó que la capacitación de los integrantes que conformen la Guardia debe hacerse con visión policial. También se tienen que clarificar las competencias de delitos federales, locales y la temporalidad. “El dictamen debe responder a los intereses de la sociedad, porque no hay entidad o municipio que no tenga la inseguridad entre sus principales problemas”. La facultad de investigación tiene que seguir siendo del Ministerio Público.

- **Alejandro Ismael Murat Hinojosa (Gobernador de Oaxaca)**

Calificó como error pensar que cada entidad federativa sea una isla, ya que “es tiempo de que las cosas cambien en México, porque la inseguridad es el problema que más afecta e impacta a las familias”. Las Fuerzas Armadas no tienen marco jurídico.

Indicó que los tres poderes deben tener un papel preponderante, pues el tema de procuración y administración de justica es un proceso donde tiene que participar el Legislativo, Ejecutivo y el Judicial y se debe fortalecer a los tres niveles de gobierno o de lo contrario, “vamos a fallar como Estado mexicano”.

Propuso que el Legislativo en un artículo transitorio defina que el mando de la Guardia Nacional a largo plazo estará en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y, de manera temporal, en los primeros cinco años, en la Secretaría de la Defensa Nacional.

Añadió que el éxito de estas reformas está en el acompañamiento del marco jurídico y en la posibilidad de evitar los abusos. El Poder Judicial debe empatar criterios y homologar procesos de procuración de justicia en las entidades federativas y, en algunos casos, la tipificación en ciertos delitos como trata, huachicol y delincuencia organizada.

“De nada servirá tener a la Guardia Nacional realizando acciones en las calles, si habrá impunidad; ahí está el reto que tiene el Estado mexicano. El Ejecutivo tendrá que fortalecer el trabajo de inteligencia y se debe apoyar a las policías estatales y municipales”, agregó.

El ejecutivo debe fortalecer trabajo de inteligencia y también fortalecer a fuerzas estatales. No hay capacidad financiera para liquidar policías que no pasen el control de confianza.

Los miembros del orden deben tener seguridad social. Apoya la propuesta y mencionó que la ley secundaria es fundamental para dar claridad.

- **Francisco Javier García Cabeza de Vaca (Gobernador de Tamaulipas)**

Expuso que es necesario que el dictamen que se discutirá especifique las funciones de la naturaleza de la Guardia Nacional; es decir, caracterizarla desde la Constitución como una institución distinta y diferenciable de la seguridad pública, establecer las atribuciones de cada uno de los ámbitos de gobierno, así como las bases de coordinación en el territorio. Es deseable la creación de la Guardia Nacional como una institución intermedia entre policías y Fuerzas Armadas.

Se debe incorporar un artículo transitorio que establezca un plazo mínimo de “policialización” de los agentes que integrarán la Guardia Nacional, eliminar la cláusula que habilita al Ejecutivo a ejercer mando sobre los servicios seguridad privada y la facultad que federaliza todas las estructuras tecnológicas e información en materia de seguridad pública.

Apuntó que otro aspecto es incluir un transitorio que permita la transferencia hacia los estados de integrantes de la policía federal por medio de un procedimiento de asignación que preserve sus derechos laborales, antigüedad, salario y seguridad social.

Solicitó eliminar el mando del presidente sobre la seguridad privada y la facultad de federalizar lo relacionado a los c4, c5.

“Estamos a favor de la suma de esfuerzos entre Federación, estados y municipios. Colaboración que no debe entenderse como subordinación o sometimiento, estamos convencidos que las prioridades deben de definirse de manera conjunta considerando las particularidades de cada entidad federativa”, apuntó.

García Cabeza de Vaca indicó que las fuerzas armadas subsanaron deficiencias que tenían los estados, desafortunadamente, algunas entidades entraron en un estado de confort porque estaba ahí el Ejército; sin embargo, nunca se les dio herramientas legales para que hicieran sus funciones.

- **Intervenciones de legisladores:**

El **diputado Pablo Gómez Álvarez (Morena)** indicó que los órganos de seguridad representan un porcentaje muy bajo de lo que puede llegar a ser una política de lucha en favor de la paz y bienestar de la gente. El Estado corrupto es el que nos llevó a la crisis, las policías locales son parte del problema.

La propuesta es crear la Guardia Nacional que sea una institución civil, con mandos civiles, con carrera civil y disciplina militar, donde haya grados, carrera, exactamente igual que el Ejército y éste sea quien establezca cuáles son los grados, disciplina y ordenanzas.

El **diputado Ernesto Alfonso Robledo Leal (PAN)** señaló que en materia de impartición de justicia no se está atendiendo, fortaleciendo, o recuperando la parte en que

finalmente se administre la justicia con el poder. También existen muchos policías municipales fuera de toda capacitación y gobiernos estatales sin capacidad presupuestal para atender el tema de la seguridad.

Los esfuerzos de capacitación se tiran a la basura, crear nueva policía es una dinámica de cada gobierno. Es necesario definir análisis de capacidad de inteligencia.

El **diputado Rubén Moreira Valdez (PRI)** indicó que la Guardia Nacional no resolverá el problema de inseguridad, y que valdría la pena voltear a ver a los estados que tienen buen índice de seguridad y las reformas legales en las que han trabajado. Así mismo, cuestionó qué pasará con los mandos militares y con quienes se integren a la Guardia, pues no queda claro si serán militares, policías o marinos, si ellos harán arrestos e investigación de delitos.

Señaló su preocupación con respecto a que no se han presentado las leyes secundarias.

La **senadora Xóchitl Gálvez Ruiz (PAN)** comentó que se deben escuchar los planteamientos que han hecho de manera muy clara los que están en el frente de la población: los alcaldes y gobernadores, porque son los que van a definir de manera inmediata cómo fortalecer las policías locales y municipales, y no porque "durante 20 años no se haya hecho" hay que dejarlo igual.

El **coordinador del Grupo Parlamentario del PAN, Juan Carlos Romero Hicks**, dijo que el objetivo e invitación a los legisladores es una audiencia para escuchar no para emitir las posiciones personales que tenemos. "De hecho anhelo el día en que en el Congreso, las audiencias sean interactivas porque este recinto tiene que ser un razonador potente".

María Alemán Muñoz Castillo (PRI), subrayó la importancia del respeto irrestricto del pacto federal. Además, la capacitación de la Guardia debe hacerla la autoridad policial y no militar, a fin de dar certidumbre a la ciudadanía.

Le preocupa quitar la facultad de mando de investigación al MP, propone mantenerlo igual y quien lleve la directriz de la investigación sea sólo el MP.

Claudia Domínguez Vázquez (PT), se pronunció a favor de crear la Guardia Nacional y aseguró que la propuesta hecha por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados fortalece el pacto federal; por ello, recalcó, los gobernadores serán parte medular en la conformación de ese cuerpo de seguridad.

Silvano Garay Ulloa (PT) expuso que el país sufre de inseguridad y requiere una pronta solución. “Es fundamental tener una policía organizada y lo único confiable que se tiene en México son los militares”.

El **diputado Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla (Movimiento Ciudadano)** resaltó que hay confusión entre el fuero militar y el civil. Añadió que los delitos patrimoniales son los de más alto impacto en materia de seguridad, “hay un Código Nacional de Procedimientos Penales y en los estados hay una diversidad; la tarea es que haya uno solo en todas entidades, el cual ayude a combatir los delitos”.

Diputada Carmen Julia Prudencio González (Movimiento Ciudadano) preguntó qué incentivos se pueden generar para que entidades y municipios mejoren sus capacidades; si son suficientes seis meses para hacer cambios en las políticas y a qué se deben comprometer los estados y los ayuntamientos.

La **diputada Martha Tagle Martínez (Movimiento Ciudadano)** dio a conocer las inquietudes del Colectivo Seguridad Sin Guerra, que son: ¿cómo se han reducido los recursos para los estados y municipios destinados a la profesionalización, capacitación y equipamiento de policías locales en los últimos doce años?, y también si la Guardia Nacional podrá intervenir en el ámbito estatal, sin solicitud o aprobación de los gobernadores o congresos locales.

El **senador Dante Delgado (Movimiento Ciudadano)** señaló que todos estamos de acuerdo que se debe modificar la estrategia de seguridad que falló; sin embargo es

fundamental eliminar las deficiencias. Su postura es que no proceda hasta que se manden las leyes secundarias.

El **senador Miguel Ángel Mancera Espinosa (PRD)** dijo que las cosas se deben hacer bien, es verdad que la Marina y el Ejército requieren un marco jurídico que les dé soporte, pero hagámoslo con tiempo, llámenlo como quieran "Guardia Nacional", está bien, es una nueva policía.

La **diputada Verónica Beatriz Juárez Piña (PRD)** expresó que su fracción política asumirá las propuestas de los gobernadores, las cuales tienen que ver cómo fortalecer a las policías estatales y municipales, respetar el pacto federal, que se posea un mando civil y de la necesidad de generar las leyes secundarias sobre el uso de la fuerza.

MESA 3

ESTRATEGIAS MUNICIPALES PARA LA SEGURIDAD

- **Ismael del Toro Castro (Alcalde de Guadalajara, Jalisco)**

Consideró que la crisis en materia de seguridad es innegable y es una demanda de todas las entidades y municipios del territorio nacional. Por eso, apuntó, es prioritario hacer todo lo necesario para que la violencia se detenga y vuelva la paz a las colonias, además de acabar con la infiltración de la delincuencia en instituciones de seguridad.

Calificó de inquietante que el dictamen apunta a relegar a las policías municipales y se apuesta todo a un mando militar. Agregó que la propuesta sólo se enfoca en sanciones y no a generar instrumentos para eficientar el trabajo de corporaciones locales. “Nos preocupa la centralización y la invasión a atribuciones; es importante respetar el pacto federal”.

Señaló que el mando de 5 años militariza y es demasiado extenso. El mando dual confunde competencias. El transitorio séptimo es un cheque en blanco.

Es necesario orientarse a construir policías y retirar las facultades del ejecutivo que invaden atribuciones. El mando debe ser civil y el texto constitucional no debe ser reformado.

- **Laura Lynn Fernández Piña (Alcaldesa de Puerto Morelos, Quintana Roo)**

Recalcó que la inseguridad es el principal problema de México, y los gobiernos municipales deben acompañar las propuestas federales y estatales. “La solución de fondo es compleja y requiere la participación de los tres poderes y órganos de gobierno”.

No obstante, se pronunció por no militarizar la seguridad pública, sino apoyarse en las fuerzas armadas en una etapa y con acotamientos. “No se pueden otorgar todas las competencias, recursos y facultades a un cuerpo militarizado, porque representaría un riesgo para los derechos de las personas”.

La profesionalización de los policías ha sido deficiente pero no se debe abandonar. Un cuerpo militarizado representa un riesgo.

- **Enrique Vargas del Villar (Alcalde de Huixquilucan, Estado de México)**

Manifestó que la seguridad es el reclamo más importante de la ciudadanía; por ello, "apoyamos la creación de la Guardia Nacional, pero con los ajustes que den mayor certeza jurídica y claridad en su operación".

Subrayó que ese cuerpo de seguridad debe ser encabezado por un mando civil y no militar. Además, se deben respetar las competencias de los diferentes órdenes de gobierno y definir la participación de fuerzas armadas, su temporalidad y margen de acción.

La competencia de la Guardia Nacional deben ser los delitos federales, definir criterios de evaluación a policías municipales, establecer protocolos claros para suprimir policías locales, que existan marcos de coordinación y no de subordinación, definir estrategias de apoyo para municipios que no aprueben evaluaciones, revisar fondos del PEF destinados a seguridad y simplificar reglas de operación. El mando debe ser civil.

Señaló también que no hay propuesta para apoyar a policías municipales.

Afirmó que los presidentes municipales "no buscamos deslindarnos de las tareas de seguridad, más bien proponemos un mando mixto y apostar por la prevención, así como fortalecer los fondos destinados a este rubro"; sin embargo, dijo, en la propuesta no se plantea apoyar a policías locales.

- **Francisco Javier Castellón Fonseca (alcalde de Tepic, Nayarit)**

Planteó reforzar las capacidades de las policías, principalmente en materia de disuasión a delitos comunes, que son atendidos por corporaciones locales y ministerios públicos. Aunque estimó que las faltas menores forman parte de la misma cadena delictiva que comienza desde un cártel del crimen organizado.

“De lo que se trata es atender una estrategia fallida, sobre todo porque se han agudizado todos los problemas en el rubro de seguridad”, añadió.

El debate civil – militar está superado, el mando debe ser civil. La iniciativa contribuirá si hay coordinación.

- **Raúl Morón Orozco**. **(Alcalde de Morelia, Michoacán)**

Enfatizó la mala coordinación con el gobierno estatal. “En nuestro caso, existen problemas de huachicoleo y nos hemos ayudado de cuerpos federales, pero requerimos una policía municipal óptima y con mayor capacidad de fuerza”.

Indicó que no hay cuerpos municipales; no se cumplen estándares de la Organización de las Naciones Unidas, ni de organismos nacionales. “Hoy lo que se necesitan son resultados, mediante una estrategia distinta porque lo que se hacía no funcionó”.

Establecer espacios de coordinación reales. Los que no tenemos acceso al C5 estamos a ciegas. El objetivo es dar resultados.

No tiene objeción con el mando tal y como está en la propuesta.

- **Laura Beristain Navarrete. (Alcaldesa de Solidaridad, Quintana Roo)**

Resaltó la importancia de fortalecer a las corporaciones de las localidades que son atractivos turísticos relevantes. “De concretarse, la Guardia Nacional deberá coordinarse con las instituciones de seguridad de los otros órdenes de gobierno”.

Agregó que hasta el momento no se ha respetado la autonomía de los ayuntamientos, ni hay diálogo con el gobernador de su estado. Pidió que se destinen más recursos para profesionalizar a las corporaciones.
A favor de crear la Guardia Nacional, no militariza al país ya que habrá ordenamientos civiles. La Guardia Nacional se debe circunscribir al control de convencionalidad.

- **María Eugenia Campo (Alcaldesa de Chihuahua, Chihuahua)**

Subrayó que la seguridad pública es la primera preocupación de la ciudadanía pero también de los presidentes municipales, porque frena el desarrollo. “Sin embargo, si no se escucha a quienes conocemos las necesidades sociales, locales, no se podrá enfrentar la inseguridad”.

Hay que realizar un trabajo específico en cada entidad; es decir, “no necesitamos una Guardia Nacional con una visión completamente externa de lo que realmente pasa en cada lugar. Entendemos que hay políticas públicas que sí funcionan, pero hay que dejar a los municipios implementar sus recetas”.

- **Zeferino Salgado Almaguer (Alcalde de San Nicolás de los Garza, Nuevo León)**

Habló en representación de nueve alcaldes del área metropolitana de Nuevo León. Pidió respaldar el proyecto de la Guardia Nacional porque, pese a que las condiciones son diferentes en cada lugar, se trata de garantizar que exista algo en qué apoyarse.

“Hay que entender que se trata de garantizar la tranquilidad de la ciudadanía y no de cargos que duran algunos años”. Invitó a voltear a ver a Nuevo León, que ha vivido “etapas oscuras por la violencia”, para entender por qué tiene que crearse ese nuevo cuerpo de seguridad.

Solicitó que se apruebe el dictamen.

- **Renán Barrera Concha. (Alcalde de Mérida, Yucatán)**

Explicó que los municipios son el orden de gobierno más cercano a la población, pero donde más se padece la debilidad institucional y de seguridad pública. “En mi caso, preocupan los intentos de solución unilaterales y que se quiera aplicar para realidades distintas”.

El Ejército ya ha entrado a muchos municipios. Y hasta en coordinación con gobiernos estatales. Nuestra policía tiene prestigio y somos el municipio más seguro, con dos homicidios por cada 100 mil habitantes.

Un punto a destacar, dijo, radica en estabilizar los presupuestos en materia de seguridad y eliminar reglas de operación perversas. “Proponemos un mando mixto, en donde la Guardia Nacional ayude, en las zonas donde las corporaciones locales no puedan combatir el crimen”.

La Guardia Nacional debe ser subsidiaria. Fortaseg tiene incentivos perversos. Debe haber invitación para elaborar la reglamentación secundaria.

- **Víctor Manuel Carranza** Rosaldo (Alcalde de Coatzacoalcos, Veracruz)

Consideró necesario llevar a cabo políticas cercanas al ciudadano y acordes a cada lugar. Insistió en que debe existir respeto entre los órdenes de gobierno y verse como una sola institución.

“Tenemos la oportunidad de sumar esfuerzos y tenemos que reconocer que los legisladores recojan el conocimiento de los ayuntamientos. Queremos una Guardia Nacional, pero que sea conforme a cada región y no dejar de lado la profesionalización de policías”, refirió.

Busca que se aplique la Guardia Nacional

- **Juan Hugo de la Rosa García, (Alcalde de Nezahualcóyotl, Estado de México)**

Pidió que las aportaciones vertidas en la mesa de trabajo sean tomadas en cuenta al momento de las decisiones en la Cámara e indicó que los derechos humanos tienen que estar en el centro de la discusión.

Precisó que cada municipio vive una realidad distinta y desarrollos diferenciados, por lo que no puede diseñarse una sola política, sino atenderse las particularidades. Además, “el militarismo como solución no creemos que pueda ser la salida. No se pueden confundir responsabilidades para las que está diseñada cada institución”.

El militarismo no es la salida. La iniciativa refrenda el argumento que han tenido los gobiernos: ante la ineficacia de la policía, en lugar de construirla la sustituimos. Sí hay de otra: políticas de proximidad policial.

- **Intervenciones de legisladores:**

El diputado **Reginaldo Sandoval Flores** (PT) aseveró que ante la nueva realidad política se requieren cambios profundos, pues como se hacían las cosas no se obtuvieron buenos resultados. El daño del tejido social es evidente en todo el país y estamos en una situación de emergencia, porque el control territorial de la delincuencia es alto. Añadió que la preocupación de alcaldes es legítima, pero eso quedará saldado en las reformas secundarias. Se requiere que la policía en los primeros 5 años esté en SEDENA.

Tonatiuh Bravo Padilla (Movimiento Ciudadano), apuntó que el consenso en las propuestas de alcaldes es que haya Guardia Nacional, pero con mando civil, y el fortalecimiento de corporaciones locales. Detalló que la Marina y el Ejército tienen la mejor percepción ante la ciudadanía, por lo que resulta necesario robustecer a los cuerpos locales, que integran a aproximadamente 400 mil elementos en todo el país.

El diputado **Juan Carlos Villarreal Salazar (Movimiento Ciudadano)**, preguntó qué pasará si el plan falla y cuál será la otra salida, porque es posible replicar el error de sexenios anteriores. Estimó que la militarización no ha funcionado, por lo que la presencia de fuerzas castrenses no puede ser permanente y el mando operativo debe ser civil.

El diputado **Cruz Juvenal Roa Sánchez** (PRI) dijo que son los presidentes municipales quienes conocen sus localidades; por ello, se les debe escuchar. “El cáncer de la inseguridad nos ha ganado, por eso tenemos que construir acuerdos”. La iniciativa contempla la evaluación de la guardia, hecha por la misma corporación; el Revolucionario Institucional propone que sea calificada por organismos internacionales y de derechos humanos para que digan cómo vamos caminando.

Pablo Gómez Álvarez (Morena) explicó que la Guardia Nacional es sólo un punto en el amplio tema de la seguridad pública. Además, el objetivo central es regresar a militares y marinos a sus cuarteles. “La Guardia no es alquimia política, sino un aporte

que nos llevará por un camino distinto. Los militares no son policías y está demostrado". La Guardia Nacional es una institución civil policial pero militarizada.

El diputado **Iván Arturo Pérez Negrón**, (PES) precisó que el dictamen define claramente las responsabilidades de los distintos órdenes de gobierno. Además, pasados cinco años, la Guardia Nacional será parte de la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, y existe una evaluación intermedia a dos años, la desmilitarización es real.

El legislador **Javier Hidalgo Ponce** (Morena) consideró que se confunde estrategia de seguridad con Guardia Nacional. Lo principal, comentó, es recuperar la calidad moral del Estado mexicano, el crecimiento económico y disminuir la inseguridad. Agregó que "el Ejército mexicano está acostumbrado a cuidar a los ciudadanos". La idea es que no se militarice.

La diputada **Xóchitl Zagal Ramírez** (Morena) pidió sugerencias a los presidentes municipales, a fin de garantizar en el dictamen que no se cometan irregularidades. "Ustedes son los primeros en conocer las necesidades de las personas". Pidió no militarizar y mando civil.

El diputado **José Luis Montalvo Luna (PT)** advirtió la debilidad de las instituciones de seguridad pública en todos los niveles. Además, 600 ayuntamientos carecen de corporaciones propias y sólo 14 entidades tienen policías en todos sus municipios. La Guardia Nacional, indicó, será un proyecto con el que le irá bien a México.

El legislador **Marco Antonio Medina Pérez (Morena)** afirmó que hay graves problemas de coordinación de esfuerzos; es decir, existe una realidad distinta en los municipios, pero se debe recordar que el dictamen sienta las bases para una institución federal.

El presidente municipal de Ecatepec, estado de México, **Fernando Vilchis Contreras**, señaló las estrategias fallidas en materia de seguridad que se han implantado. "A los

cuerpos locales los ha vencido la corrupción, por lo que es importante dar eje central a la Guardia Nacional".

"En nuestro municipio la gente tiene confianza en cuerpos militares porque vivimos una situación en la que se están creando sub gobiernos, en los cuales la autoridad no puede entrar a brindar servicios para la población".

Se mostró a favor de la Guardia Nacional y señaló que toda estrategia debe ir acompañada de la sociedad civil. Mencionó, además, que se requiere dignificar a las policías.

La diputada **María Guadalupe Román Ávila (Morena)** refirió que ante los altos índices delictivos es necesaria la Guardia Nacional. "En el caso de mi municipio, Ecatepec, es el número uno en secuestro, extorsión, robo, por eso requerimos esa corporación". Señaló que los derechos humanos están garantizados ya que el mando será civil.

El diputado **Marco Antonio Ortega Martínez** (PRD) subrayó que se requiere una estrategia de seguridad, pero no se puede poner en el centro el uso de la fuerza. "Se ha desmantelado a estados y municipios en materia de seguridad y la decisión de la mayoría es mantener en el dictamen el mando militar". La Guardia Nacional no va a resolver el combate ni el desafío contra el Estado. El mando debe ser civil.

El diputado **Víctor Adolfo Mojica Wences (Morena)** expuso que existe incertidumbre para la gente; los pequeños empresarios tienen temor porque pagan cuotas al crimen organizado. "Son 30 años de violencia e inseguridad que ha costado 18 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) nacional. Hoy tenemos la oportunidad de tener una guardia que pacifique al país y debe quedar claro que los mandos civiles no han funcionado".

Hugo Ramírez Treviño, en representación del ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, indicó que "no concebimos la paz sin militares, pero apostamos a que la Guardia sea encabezada por civiles".

Destacó que es importante que se conozca cómo será el mando de la nueva corporación y dejar al municipio hacer su tarea de prevenir, ya que es el primer contacto del gobierno con la ciudadanía.

El legislador **Samuel Herrera Chávez** (Morena) dijo que en el caso particular de Guadalupe, Zacatecas, entidad que representa, hay indisciplina en las corporaciones y es limitada la respuesta en materia de seguridad. “La Guardia Nacional es imperativa para cumplirle a los ciudadanos y llevar paz a todo el país”.

MESA 4

LOS MUNICIPIOS ANTE LA PROBLEMÁTICA DE LA INSEGURIDAD

- **Luis Bernardo Nava Guerrero (alcalde de Querétaro)**

Afirmó que la seguridad es la primera responsabilidad del Estado y de las instituciones que lo conforman, además de la principal preocupación de la ciudadanía.

Dijo: “sí a la Guardia Nacional, pero sin actuar con precipitación, ya que por sí misma esa corporación no resolverá el problema de violencia”.

La Guardia Nacional no es un modelo de seguridad, debemos construir uno. La apuesta más sólida es la prevención. Se debe respetar al federalismo y garantizar mando civil.

- **Adela Román Ocampo (Alcaldesa de Acapulco, Guerrero)**

Señaló que hay municipios del país donde la delincuencia organizada ha afectado severamente a la población, y en particular a los sectores productivos, emprendedores, pequeñas y medianas empresas, las cuales tienen que cerrar ante las amenazas, las extorsiones y los cobros de piso.

Consideró necesario acelerar la creación de lo que será la Guardia Nacional debido a que con su implementación se tendrán resultados en la eliminación de la delincuencia. “La guardia es lo único que tenemos a nuestro alcance, por lo pronto, para el combate de este mal que está destruyendo las estructuras institucionales y cada vez es sinónimo de mayor descomposición social”.

Comparte la idea de crear la Guardia Nacional. Habló de su experiencia del grupo de coordinación territorial para la pacificación, coordinado por la Marina. Se trabaja de manera coordinada: policía militar, naval, federal, gendarmería, estatal, policía municipal, fiscalía federal, fiscalía del estado.

- **Claudia Rivera Vivanco (Alcaldesa de Puebla)**

Subrayó que su entidad posee los tres principales delitos de fuero federal, el robo de hidrocarburos, el comercio de procedencia ilícita y el tráfico de personas. Ante ello, la policía municipal queda limitada, por lo que es relevante una reforma en materia de seguridad.

Expuso que la estrategia de seguridad debe estar enfocada en dos sentidos: fortalecer la seguridad pública, mejorar los salarios y condiciones laborales, la profesionalización y capacitación y, por otro lado, generar una situación de bienestar de oportunidades y desarrollo humano a través de la recuperación de los espacios públicos.

Respaldó el proyecto de la Guardia Nacional. Que se concentre en una sóla dependencia y no en dos para evitar duplicidades. Preguntó acerca de la facultad de investigación si es para delitos federales o del fuero común.

- **Sergio Enrique Arredondo Olivera. (Secretario General de la Conferencia Nacional de Municipios de México, CONAMM)**

Enfatizó que en materia de seguridad se debe pensar detenidamente su estrategia, porque actualmente está obsoleta a nivel local, por lo que el nuevo modelo debe basarse en la prevención con una policía de proximidad, programas sociales y culturales, como en el caso de Medellín, Colombia, en pocas palabras, se robustezcan los cuerpos municipales de policía.

“Creemos que la Guardia Nacional es necesaria, pero se debe hacer con diálogo, apertura y que se escuche a todos, no sólo por el cumplimiento de formalidades. Nosotros no queremos la militarización de la seguridad pública, ni que se cancelen los escasos recursos en materia de seguridad para los municipios, sino que exista simultáneamente una estrategia para el país”.

- **Marco Antonio Sotomayor Amezcua (Secretario de Seguridad Pública de Tijuama)**

Comentó que para los mexicanos la seguridad es el tema prioritario y en estas audiencias públicas está faltando la participación de las y los policías, por lo que es necesario se escuchen y no solo quede en el ámbito político.

“Nosotros desde la policía municipal de Tijuana reconocemos ese apoyo invaluable de la Defensa Nacional y es por eso que creemos que es urgente que los elementos del

Ejército tengan un marco jurídico que los proteja y les dé certeza en su actuar en las funciones de seguridad", agregó.

Sí a la Guardia Nacional pero con lo siguiente: no duplicidad de mando, que sea civil, no a la facultad de intervenir policías municipales, incrementar recurso federal a municipios, debe ser subsidiaria para atacar delitos de alto impacto, que exista la prisión preventiva oficiosa por portación de arma.

- **Ricardo Realivázquez Domínguez**. **(Secretario de Seguridad Pública de Ciudad Juárez, Chihuahua)**

Dijo que el gobierno de su entidad dice sí a la Guardia Nacional, pero es importante también destacar que estamos de acuerdo con una coordinación y comunicación, pero no "con subordinación".

Las mesas de seguridad en Juárez han dado resultados para la implementación de diversos operativos en los que se han logrado detenciones y aseguramientos de drogas, armamentos, carros robados. Asimismo, es importante reforzar a las policías municipales debido a que están certificadas, trabajan y dan resultados.

- **Intervención de legisladores:**

La senadora **Xóchitl Gálvez Ruiz** (PAN), señaló que es necesario precisar las dudas que tienen los alcaldes en materia de federalismo, pero lo primordial es que cada municipio se atienda de acuerdo con sus necesidades. Señaló que no hay claridad con respecto a la Guardia Nacional porque no hay leyes secundarias.

El diputado **Rubén Ignacio Moreira Valdez (PRI)** pidió que el dictamen deje de descalificar a las policías locales porque hay excepciones que han tenido grandes logros. "Necesitamos mejores policías y para ello hay que invertirle, la Guardia Nacional tan solo es un elemento y pareciera que va a solucionar todo el problema". Preguntó sobre si la tropa saldrá de las calles y si la Guardia Nacional será una policía investigadora.

La senadora **Verónica Noemí Camino Farjat** (PVEM) precisó que es necesario que la Guardia Nacional tenga particularidades para cada región, pues no están establecidas en el dictamen. Añadió que “lo preocupante es que exista un recorte presupuestal para las policías locales, mientras que los recursos asignados a esta institución son elevados, aun cuando sólo operará cinco años”.

En su participación, el diputado **Héctor Guillermo de Jesús Jiménez y Meneses** (Morena) puntualizó que la Guardia Nacional se creará porque hay un estado de inseguridad, de emergencia, en donde este fenómeno ha llevado a la violencia y a la impunidad; lo que se busca es la paz social, aclaró.

La diputada **María Alemán Muñoz Castillo** (PRI) mencionó que con las diversas reformas constitucionales se dará paso a una nueva corporación y si éste es el caso se debe dejar claro si los elementos de las fuerzas armadas que no pertenezcan a la Guardia Nacional regresarán a sus cuarteles, y si la formación de sus integrantes será civil o militar; además se deben definir los mecanismos de rendición de cuentas.

El senador **Samuel Alejandro García Sepúlveda (Movimiento Ciudadano)**, dijo que el nuevo modelo de seguridad tiene que ser fiscalizado por órganos civiles competentes e independientes. “Me parece increíble que los alcaldes defiendan la propuesta sin pronunciarse respecto a que de manera ilegal se les retenga su participación, cuando de por sí ya está mermada, al regresarles sólo el cuatro por ciento de sus ingresos”.

La diputada **Carmen Julia Prudencio González (Movimiento Ciudadano)** subrayó que la Guardia Nacional va a actuar tratándose de hechos que pudieran constituirse como delitos del orden federal, pero después en un transitorio estipula que todas las leyes secundarias regulan su participación, mediante el artículo 2 de la Ley de Policía Federal.

El diputado **José Ángel Pérez Hernández** (PES) estimó que en materia de seguridad falta coordinación entre alcaldes y gobernadores. “Lo que no se vale es usar la política para meter en conflicto a los municipios, ya que es ahí la primera línea de batalla donde se hace la seguridad pública”.

Del PT, el diputado **Silvano Garay Ulloa** indicó que hay lugares donde el mando de las corporaciones policiacas está en manos de militares. “Tenemos el ejemplo de Acapulco o de Zihuatanejo, Guerrero, donde a través de trabajar con fuerzas castrenses se ha logrado disminuir el delito. Hay oposición, pero es algo que irá por etapas hasta llegar al mando civil”.

La diputada **Martha Tagle Martínez (Movimiento Ciudadano)** destacó la participación de los alcaldes en las audiencias públicas, ya que construir en seguridad no depende de una persona, sino de todos los involucrados. Añadió que su grupo parlamentario tiene dudas debido a que no se cuenta con el paquete de legislación secundaria, por lo que pidió a la mayoría parlamentaria presentar en breve el marco secundario.

De Morena, **Pablo Gómez Álvarez** destacó la importancia de colocar en el dictamen que la información sobre seguridad transite de manera inmediata a organismos internacionales. Agregó que también está pendiente una revisión sobre “el negocio de licencias a empresas de seguridad privada; es un huachicoleo de permisos y extorsión que afecta hasta las empresas”.

El diputado **Marco Antonio Andrade Zavala** (Morena) afirmó que la Guardia Nacional estará basada en el pleno respeto a los derechos humanos; el mando será civil, inicia, claro, con un mando militar y estará supeditada a la secretaría del ramo.

La diputada **Lorena Villavicencio Ayala (Morena)**, cuestionó por qué se tiene que esperar cinco años para que sea encabezado por un civil, y si los integrantes después de este lapso seguirán siendo militares.

La diputada **Juanita Guerra Mena (Morena)** resaltó que la Guardia Nacional sería la responsable de combatir los delitos de mayor impacto y, desde el nivel federal, de perseverar la seguridad pública. Asimismo, agradeció la participación de los diputados, senadores y expertos a fin de enriquecer y dar a conocer cuáles son las inquietudes, dudas y los planteamientos para enriquecer este tema de las modificaciones constitucionales en materia de este nuevo modelo.

MESA 5

DERECHOS HUMANOS Y GUARDIA NACIONAL

- **Luis Raúl González Pérez**. **(Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

Afirmó que la Guardia Nacional representaría una respuesta parcial y sesgada a la violencia e inseguridad, pues las enfrentaría con visión coyuntural y de corto plazo.

Aseguró que no se garantiza, ni contribuye de modo alguno a terminar con la impunidad; por el contrario, debilitaría la institucionalización civil y democrática, a la vez que generaría riesgos de vulneración a los derechos de las personas.

Indicó que ese órgano contraviene a sentencias, recomendaciones y criterios formulados por instancias internacionales de derechos humanos, lo cual generaría alejamiento y ruptura con los organismos de protección y defensa de las garantías individuales.

Propuso que el Estado mexicano solicite a la Corte Interamericana de Derechos Humanos una opinión consultiva sobre la compatibilidad de una institución como la Guardia Nacional con el Régimen Iberoamericano de Derechos Humanos.

González Pérez refirió que de 2013 a la fecha, son 137 denuncias penales que se han interpuesto por violaciones a derechos humanos de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena). De éstas se encuentran en proceso 20; sentencias condenatorias, seis; absolutorias, cinco, y las demás en proceso. En tanto, la Secretaría de Marina tiene 64 denuncias en proceso; una sentencia condenatoria y dos absolutorias.

Mientras que las responsabilidades administrativas de 2013 a la fecha, suspensión de empleo o cargo de 30 días, dos; amonestación privada, cuatro, esto en la Marina. Por su parte, a la Defensa Nacional, inhabilitación de un año, dos; destitución e inhabilitación de 10 a 15 años, tres, y amonestación pública, cuatro, “todo esto evidencia parte de la problemática”, expresó el titular de la CNDH.

Externó su preocupación de que las reformas en materia de seguridad y justicia se estén tratando de manera aislada y parcial, pues se deja de lado la visión integral e insistió en la necesidad de contar con 33 fiscalías autónomas, en recursos, capacidades y operaciones reales y efectivas; es decir, “no se trata sólo del perfil de sus titulares, sino se requiere de marcos normativos y operativos adecuados”.

“Por mejor capacitado que esté un cuerpo policiaco, poco o nada abonará al abatimiento de la impunidad, si los delitos no se investigan y las causas judiciales no se sustentan debidamente; en estas tareas los mecanismos externos de la supervisión ciudadana están llamados a jugar un papel determinante”, sostuvo González Pérez.

Subrayó que la propuesta no establece ningún componente de garantía para que los integrantes de las fuerzas armadas que se han visto involucrados en violaciones a derechos humanos no puedan formar parte de la Guardia Nacional, ni tampoco para evitar que se repliquen esas acciones.

- ***Jan Jarab (Representante en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos)***

Invitó a los legisladores a que las reformas constitucionales en materia de Guardia Nacional se realicen de manera pausada, reflexiva y apegada a los tratados internacionales de los que es parte el Estado mexicano.

Indicó que preocupan cuatro puntos principalmente: primero, que el dictamen no brinda garantías de no repetición de violaciones a los derechos humanos, como ha sucedido en el pasado. En segundo lugar, la fusión de Policía Federal con las fuerzas castrenses debilitaría la posibilidad de robustecer a las corporaciones civiles.

También, el impacto sobre la investigación del delito y el sistema de justicia penal, que llegaría a tener la reforma y, finalmente, la idoneidad y la efectividad de la medida propuesta para abordar la inseguridad, en función de que desde que comenzó el despliegue de las fuerzas armadas en tareas de seguridad la violencia en el país se ha disparado.

Afirmó que el documento que crea el nuevo órgano de seguridad no responde a los parámetros establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. “Plantea la participación de las fuerzas armadas, pero no de forma extraordinaria y hace permanente lo que tiene que ser temporal; además, su actividad se propone de manera preponderante y no complementaria”.

Explicó que en una sentencia, la propia Corte reafirma que la seguridad ciudadana debe estar asignada a los cuerpos civiles, y sólo cuando las circunstancias lo ameriten pueden involucrarse instituciones militares, pero con una participación regulada mediante protocolos del uso de la fuerza.

Destacó la necesidad de establecer un mando directo civil para la guardia y quitar la facultad de investigación a los militares. “El documento, como está, abre la posibilidad de detener a una persona en instalaciones castrenses”.

Se desconoce el carácter excepcional, restringido y extraordinario de la jurisdicción militar, pues circunscribe a la competencia de las autoridades civiles para investigar y sancionar los delitos cometidos por integrantes de la guardia. Agregó que tampoco se contempla facultad del Congreso para legislar con alcance nacional sobre el nuevo organismo.

- **Pedro Salazar Ugarte**. **(Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México)**

Señaló que la propuesta aprobada por la Comisión de Puntos Constitucionales de esta Cámara para crear una Guardia Nacional implica la constitucionalización de la militarización del país.

Dijo que la clave está, sobre todo, en una porción de lo que sería un nuevo párrafo del artículo 21 de la Constitución, citó; la Guardia Nacional forma parte de la Administración Pública Federal a través de la dependencia del ramo de la Defensa

Nacional en lo que respecta a la estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, profesionalización y capacitación.

Lo que se intentó con la Ley de Seguridad Interior, declarada inconstitucional por la Suprema Corte, ahora se pretende imponer con una reforma a la Norma Suprema; por ello, me permito realizar un respetuoso llamado, a la congruencia por parte de aquellos hoy legisladores, que en su momento se opusieron a la aprobación de aquella legislación, expresó.

A título personal, comentó que la intervención de las fuerzas militares, como se ha dicho, en tareas de seguridad en los estados constitucionales, debe ser excepcional, subordinada y complementaria a las labores de las corporaciones civiles, y fiscalizada por órganos también de naturaleza civil; eso es lo que dice la teoría constitucional moderna.

Sin embargo, expuso que la reforma constitucional que se propone, aunque técnicamente al menos en principio, estaría blindada contra los controles jurisdiccionales de constitucionalidad, por su contenido, y apartarían al Estado mexicano del paradigma del constitucionalismo moderno.

“Hoy la apuesta debe ser por el fortalecimiento de las policías civiles, por la utilización de la Constitución vigente, por ejemplo, de su artículo 29 y usar a los cuerpos castrenses cuando sea inevitable y, al mismo tiempo, por el paulatino regreso de nuestras fuerzas armadas a las funciones constitucionales que les corresponden”, concluyó.

- **María Elena Morena Miltre**. (Presidenta de la organización civil, Causa en Común)

Consideró que la propuesta de militarizar la seguridad pública tiene repercusiones en el sistema político, por lo que es necesario que se promueva la prevalencia del poder civil sobre el militar. “Hay evidencias contundentes que donde están las fuerzas

armadas aumenta la violencia y no bajan los delitos; lo que se debe hacer es no disminuir los recursos para las policías municipales y la federal".

"Me parece grave que en lugar de aceptar que se está militarizando se nos quiera engañar que significa exactamente lo contrario; es ofensivo que esta militarización legal, presupuestal y operativa ahora se venda como un proyecto de desmilitarización".

- **Alejandro Madrazo Lajous**. **(Coordinador del Programa de Política de Drogas, del Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE)**

Manifestó que el dictamen que crea la Guardia Nacional socava el régimen constitucional y el federalismo.

Afirmó que la guardia no funcionará para traer seguridad, pues la evidencia es que la militarización exacerba la violencia. "Está visto que ante mayores delitos, más se justifica la reducción de los derechos humanos, y los datos indican que la tasa de homicidios se disparó luego de llamada guerra contra el narco".

La letalidad de las fuerzas armadas es grande y existe una práctica extendida por todo el país. También ha crecido la tortura y el maltrato; por ello, dijo, se tienen que exigir cuentas al Ejército y la Marina sobre su actuar en los últimos 12 años. "Se les exime de entregar sus índices de resultados y no informan sobre los civiles muertos desde 2014".

Indicó que es posible establecer una Guardia Nacional de carácter civil sin trastocar la Constitución y arropar legalmente a los militares activando el artículo 29 constitucional, de otra forma, ese órgano de seguridad será un instrumento del gobierno central, advirtió.

Añadió que en el cuerpo del dictamen debe quedar claro que la guardia será civil, así como el régimen transitorio para la utilización del Ejército y su retiro de las calles.

Asimismo, robustecer las facultades de fiscalización y solicitud de información a la guardia por parte del Senado.

Propuso no modificar el artículo 13, sustituir la Guardia Nacional de una institución de Estado a una institución civil, un solo mando, fortalecer las facultades de fiscalización del Senado, no modificar el artículo 89, en el transitorio debe estar una fecha cierta para desmilitarizar, eliminar los transitorios sexto y séptimo.

- **Julio Ríos Figueroa**. **(Investigador de la División de Estudios Políticos del CIDE)**

Señaló que la iniciativa que crea la Guardia Nacional mantiene la extrema autonomía y casi total falta de rendición de cuentas que ha caracterizado a las Fuerzas Armadas en México desde 1946.

Indicó que las fuerzas armadas ciertamente no han intervenido de manera directa y violenta en la política, sin embargo lo que sí se tiene en México es una larga historia de autonomía militar extrema y sin controles.

Manifestó que si se va a recurrir a las fuerzas armadas para desempeñar tareas de seguridad pública, la encomienda debe ser que sea estrictamente controlada por autoridades y grupos civiles, rigurosamente acotada temporal y materialmente, tener un plan de salida explícito y detallado que incluya la vuelta a la normalidad democrática, es decir, al control de la seguridad pública por parte de policías y no de las fuerzas castrenses.

- **Alejandro Hope Pinson**, **(Consultor y especialista en temas de seguridad nacional)**

Propuso a los legisladores votar en contra de este dictamen, derrotar el proyecto y regresar a la mesa de diseño, pues éste se aleja de los modelos que invocan como inspiración y exige procesos administrativos sumamente complejos; es decir, la nueva corporación no tendrá un impacto notable en las condiciones de seguridad del país.

Detalló que la argumentación de la Guardia Nacional es frágil y si bien su aprobación resolvería el problema de constitucionalidad de la participación de las fuerzas armadas en tareas de la seguridad pública, se haría de una manera complicada, pues implica homologar rangos, sueldos y prestaciones al transferir 38 mil elementos de la Policía Federal, 10 mil de la policía naval y luego, en cinco años, regresar a este personal, más 35 mil policías militares, "más los que se sumen" a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

La evidencia disponible sugiere que el éxito depende de fortalecer instituciones locales.

- **Marcos Pablo Moloeznik, (Investigador del Departamento de Estudios Políticos de la Universidad de Guadalajara)**

Consideró que crear la Guardia Nacional sería firmar el acta de defunción a la Policía Federal, que es la única corporación civil disciplinada. También reduciría fuerza a la policía naval, lo cual tendría consecuencias, en virtud de que México es un país portuario.

Refirió que las fuerzas armadas sí pueden intervenir en la seguridad pública; sin embargo, se deben cumplir puntos como la declaratoria de Estado de excepción; reconversión profesional de los elementos que participen en tareas de seguridad pública, y cambiar reglas de enfrentamiento por códigos de actuación apegados a la ley.

Recomendó apartar a las secretarías de Marina y de Defensa Nacional, de la toma de decisiones en materia de seguridad pública. "Para ese tipo de seguridad se requiere prevención y reacción, pero las fuerzas armadas son de choque y sólo cumplirán con reacción".

Las alternativas que se tienen: abrogar la seguridad interior, derogar la función de la seguridad pública en los municipios, separa las leyes de seguridad nacional y de

inteligencia, la SEMAR y la SEDENA no deben de estar en el sistema de seguridad pública, reglamentar el artículo 29 y reformar artículo 123.

- **Ernesto López Portillo** (Secretario Técnico del Foro Mexicano para la Seguridad Democrática de la Universidad Iberoamericana)

Comentó que aprobar la Guardia Nacional sin una ponderación de riesgos en el uso de la fuerza a partir de la evidencia disponible, implicaría una terrible irresponsabilidad.

"La Guardia Nacional, con lo que sabemos hasta este momento, se parece mucho más a un modelo que la teoría conoce como Fuerza de Ocupación y no al texto o discurso oficial alguno que la asocie con un servicio propio de las policías".

El presidente de la República, de manera muy afortunada, habla de construir un servicio policial que en efecto proteja a la gente pero, de manera muy desafortunada, opta por la vía que no sirve para eso, la militar. El dictamen a discusión no debe ser aprobado, agregó. La ruta es la refundación del sistema nacional de seguridad pública.

- **Carlos Bravo Regidor (Coordinador de Investigación en el Programa de Periodismo del CIDE)**

Estimó que la guardia propuesta no rescata ni remotamente una visión social del problema de la seguridad. "Sabemos que en las encuestas el uso de las fuerzas armadas es popular, aunque no lo sea tanto la evaluación de su desempeño".

En este sentido, expuso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre la inconstitucionalidad de dar a las fuerzas armadas tareas permanentes de seguridad pública, por ello, la respuesta no puede ser reformar la Carta Magna para darle la vuela a esta decisión. Pidió "procesar la emergencia conforme a lo que dice la Constitución y no constitucionalizar la urgencia de seguridad".

Cuestionó: "Por qué la guardia tendría mando militar cinco años; será para que sea el siguiente gobierno el que se haga cargo, porque lo mínimo sería acortar este plazo a

dos o tres años para que sea este propio gobierno el que tenga que hacerse cargo de ese tránsito de la Sedena a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana".

- **Intervención de legisladores:**

La diputada **Tatiana Clouthier Carrillo (Morena)** dejó claro que apoya un mando civil y por ningún motivo militar. Además, consideró que la temporalidad para la guardia debe ser de tres años, porque con cinco años de mando castrense, prácticamente "éste determinaría quién gobernaría el país los siguientes seis años; me niego a poner eso como antesala".

La senadora **Minerva Citlalli Hernández Mora (Morena)** , se manifestó en contra de seguir violando los derechos humanos y de la impunidad de las fuerzas policiacas y militares. "Estoy convencida de que estos diálogos nos ayudarán a tomar mejores decisiones para la votación que daremos".

La senadora **Lucía Virginia Meza Guzmán** (Morena), sostuvo que la Guardia Nacional deberá sujetarse al análisis y evaluación pública; su labor será totalmente fiscalizada en cumplimiento de sus obligaciones y el respeto de los derechos humanos. "La reforma constitucional para crearla no invade la competencia de estados y municipios en materia de seguridad". Se mostró a favor del dictamen.

Por el PAN, la diputada **Adriana Dávila Fernández** denunció que el Plan Nacional de la Paz y la Seguridad no contempla la política que se seguirá sobre delincuencia organizada. "Lo que nos tiene en esta discusión sobre la guardia es la mezcla que hay de la delincuencia organizada con la común". No hay mención de política criminal

Del PRI, el diputado **Rubén Ignacio Moreira Valdez** mencionó que es preocupante que se ponga en la opinión pública "toda la esperanza en la Guardia Nacional para mejorar el panorama de seguridad del país, cuando sólo es un componente y no la solución total". Señaló que el dictamen tiene deficiencias, como el tema de las policías auxiliares.

La diputada **María Alemán Muñoz Castillo (PRI)**, resaltó que la coincidencia es el mando civil de la Guardia Nacional. “Es una estrategia integral: no podemos de manera irresponsable crear falsas expectativas respecto a esta guardia a las y los mexicanos; deben saber que es un componente -de lo que tenemos que hacer de manera coordinada- para dar resultados en materia de seguridad”. El mando debe ser civil.

La diputada **Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina** (PES) sostuvo que la violación a los derechos humanos en el país ha encontrado un muro de corrupción. Agregó que esta Guardia Nacional tendrá disciplina militar y capacitación para garantizar el respeto a las garantías individuales y seguridad pública. “Esta propuesta está fundada y motivada en el marco constitucional y tratados internacionales”.

El senador **Dante Delgado Rannauro (Movimiento Ciudadano)**, expresó que el objetivo es acabar con la inseguridad, para que además de policías se les dé seguridad y justicia a la ciudadanía. Pugnó por tener listo el ordenamiento secundario, es decir, las leyes Orgánica de la Guardia Nacional, la de Uso Legítimo de la Fuerza y la General del Registro de Detenciones. Si no se reciben antes las leyes secundarias, se votará en contra.

El diputado de Movimiento Ciudadano, **Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla** celebró que haya sociedad civil y academia con puntos de vista alternos a las instituciones de carácter público. Agregó que hasta ahora el consenso de estas mesas va encaminado a una Guardia Nacional que no tenga mando militar. Señaló además que sí se afecta al federalismo.

La diputada **Martha Tagle Martínez (Movimiento Ciudadano)** mencionó que en los tres días de audiencias está claro que ya no queda nada del dictamen que se habrá de discutir, por lo que exhortó a que éste sea desechado y se establezca una mesa con la ciudadanía y se construya una nueva propuesta.

La diputada perredista **Mónica Bautista Rodríguez** manifestó que la Guardia Nacional evita la profesionalización del Ejército, la cual está lejana de ser plena, por el contrario, es fundamental robustecer urgentemente a la policía y dejar claro que las fuerzas

armadas deben ser respetuosas de la paz, la justicia y la democracia y no un verdugo de su pueblo. La Guardia Nacional sería un retroceso histórico.

El senador sin partido, **Emilio Álvarez Icaza**, dijo que no se debe simular un parlamento abierto, que se invite a los expertos y a la hora de tomar decisiones estas no sean puestas a discusión y deliberación. “Me parece grave la ausencia de las víctimas”. Señaló además que la Guardia Nacional ya está operando.

La diputada **Aleida Alavez Ruiz (Morena)** aclaró que la Guardia Nacional no quiere engañar a nadie; se desea consolidar la paz social, por lo que este debate nos es simulación, sino una liberación de datos que servirán en el debate del dictamen.

La diputada **Verónica Beatriz Juárez Piña** (PRD) manifestó estar en contra de la militarización y que la seguridad pública esté al mando de militares. A su vez, cuestionó sobre cuáles serían las consecuencias para México en términos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en caso de que se aprueben las reformas y éstas sean impugnadas. Señaló que no habría necesidad de modificar la Constitución.

El diputado **Marco Antonio Andrade Zavala** (Morena) dijo que la Guardia Nacional va a estar capacitada para acreditar con responsabilidad la legalidad en cómo actuar antes, durante y posterior a cualquier detención. También será de carácter civil iniciando con un mando militar por un tiempo máximo de cinco años.

En su intervención, el diputado **Benjamín Robles Montoya** (PT) comentó que la decisión que han tomado es el combatir la falta de seguridad y se está revisando cuál es la mejor estrategia, después de escuchar a la gente que viene a dar su opinión o conocimiento. Es importante establecer que debe “prevalecer el mando civil por encima del militar”, aseveró.

El senador **Damián Zepeda Vidales** (PAN) señaló que para reducir la seguridad pública existen diferentes rutas, pero sin duda alguna, no lo es “militarizar permanentemente en este país”. Sugirió la implantación de un esquema que vaya por el fortalecimiento

de las policías civiles, un mando mixto policial o la creación de un Instituto de Seguridad Pública. El eje central debe ser el fortalecimiento de las policías.

La senadora **Xóchitl Gálvez Ruiz (PAN)** afirmó que con todas las observaciones que se han realizado de "esta iniciativa va a quedar un adefesio, el cual será imposible ponerlo en operación". Propuso posponer el periodo extraordinario y construir un proyecto que le dé al gobierno un sistema nacional de seguridad y la capacidad de afrontar al crimen organizado.

La diputada **Lorena Villavicencio Ayala (Morena)** resaltó que estas audiencias han cambiado el panorama de la reforma, por lo que expresó su apoyo para que se abran más espacios de reflexión y a este tema se agregue el análisis del artículo 29 Constitucional, el cual habla de derechos humanos, el principio de presunción de inocencia y el sistema Penal Acusatorio, el cual puede ser invalidado en los hechos.

El diputado del PT, **Silvano Garay Ulloa** apuntó que se debe dejar claro que la Guardia Nacional no será el Ejército, sino un híbrido y hasta este momento no hay ninguna sentencia que condene a este organismo, por lo que no hay que condenarlo anticipadamente.

El diputado **Carlos Ayala Bobadilla (Morena)** señaló que hay consensos en ideas básicas respecto de que se necesita una Guardia Nacional, que se debe hacer algo en contra del crimen organizado, y que no se puede permitir un mando militar sin una temporalidad bien establecida, pero también está claro que este modelo no debe quedar sin contrapesos.

El diputado **Javier Ariel Hidalgo Ponce (Morena)** afirmó que en cada una de las acciones del Ejército ha estado al frente un civil que no ha sabido ser responsable de los hechos y que hoy se recibió a un Estado con una bancarrota moral incapaz de llevar adelante un cambio en la seguridad. "Necesitamos ganar esta guerra contra la inseguridad sin disparar armas, sino a través de un cambio profundo".

MESA 6

PRESENTACIÓN DEL DOCUMENTAL “HASTA LOS DIENTES”

Se transmitió el documental “Hasta los Dientes”, dirigido por Alberto Arnaut. Participaron con sus comentarios las diputadas de Morena, Tatiana Clouthier Carrillo y Sandra Paola González Castañeda, así como el diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce; Martha Tagle Martínez (MC) y María Guadalupe Almaguer Pardo (PRD). Fungió como moderador el actor y director Diego Luna.

MESA 7

SEGURIDAD HUMANA Y GUARDIA NACIONAL

- **Belén Sanz Luque (Representante de ONU Mujeres en México)**

Resaltó la necesidad de hacer frente de manera efectiva a la inseguridad, sobre todo porque los conflictos al interior de las entidades tienen mayor impacto en mujeres y niñas.

A pesar de la poca disponibilidad de datos oficiales en el país, se tiene suficiente evidencia para afirmar que las mujeres y las niñas son especialmente objeto de violencia sexual; niñas y adolescentes representan la mayoría de personas desaparecidas menores de 19 años, y el desplazamiento forzado afecta de modo desproporcionado a este género, particularmente en zonas indígenas y rurales.

Además, precisó que dentro del contexto de inseguridad, en el 2017 ocurrieron 3 mil 314 defunciones femeninas con presunción de homicidio en México, lo que implica que un promedio de nueve mujeres fueron asesinadas por día; por ello, es importante que la estrategia de seguridad garantice la plena protección de las mujeres y las niñas, aseveró

Respecto de la propuesta que crea la Guardia Nacional, recomendó establecer expresamente que las funciones de los cuerpos de seguridad se desarrollen con perspectiva de derechos humanos y de género. Asimismo, señalar que la integración de las corporaciones se haga de forma paritaria y se establezcan medidas afirmativas para su consecución.

Recomendó que en el diseño, elaboración y evaluación de las tareas de los cuerpos de seguridad participen organizaciones y movimientos de mujeres. Finalmente, establecer el subsecuente desarrollo de protocolos específicos para la prevención y atención de la violencia contra mujeres y niñas.

- **Lisa María Sánchez (Directora de México Unido Contra la Delincuencia)**

Estimó que aunque a la Guardia Nacional se le doten de capacidades constitucionales y jurisdiccionales para investigar delitos y coadyuvar con ministerios públicos, todos

aquellos casos que logren llevarse al sistema de justicia llegarán a un “penoso embudo que es incapaz de resolver transgresiones que se cometen”.

Señaló que la guardia no cambia la estrategia de prevención, persecución y sanción del delito, pero sí logra la creación de una corporación cuyas atribuciones y limitaciones en materia de funciones, objetivos y entrenamientos quedan poco claras.

“La propuesta presenta problemas como la falta de subordinación efectiva al mando civil, reclutamientos imposibles que, incluso, saltan los requisitos tradicionales de la seguridad pública, como los controles de confianza, evaluaciones de desempeño y las obligaciones de transparencia”, comentó.

La Guardia Nacional no cambia la estrategia de investigación o persecución del delito. Es una falla la falta de subordinación al mando civil y plantea reclutamientos imposibles. Recomendó regresar el dictamen a comisiones.

- **Luis Garfias Magaña (General de división retirado)**

Explicó que las policías militar y naval no son igual a las corporaciones de afuera. “Las fuerzas castrenses tienen funciones muy diferentes a las que realizan los policías de la calle”.

Sin embargo, sostuvo que “las policías civiles son totalmente, o casi inútiles. Es importante decir que hay más policías que soldados, pues son más de 300 mil, por 250 mil soldados y marinos. Pero preguntó para qué sirven, cuando todos los días vemos robos y asesinatos”.

“Y no habrá que mezclar al Ejército ni a la Marina con la población civil. Cada quien en su lugar. Y la policía nacional, como está en Francia y otros países, ahí está y es una institución admirable, respetable profundamente”, agregó.

Que haya militares en las calles no es militarización. Eso es cuando una institución civil queda por un decreto en el código de justicia militar

- **Lilian Chapa Koloffon**, **(Investigadora de Wordl Justice Project México)**

Dijo que si el diseño de la Guardia Nacional se aprueba tal y como está en el dictamen, la señal enviada desde el gobierno federal será la de renunciar a formar corporaciones civiles de seguridad pública.

Subrayó que la guardia no sería una policía, sino una fuerza militar con funciones que le son ajenas. “Tan no es una corporación policiaca, que en los requisitos para el reclutamiento no está el control de confianza”.

Añadió que el mando y naturaleza de las fuerzas armadas es salvaguardar la integridad y continuidad del Estado mexicano, pero la seguridad pública es una función para proteger libertades, derechos y la integridad de la ciudadanía.

Necesitamos mejores policías, no más militares. Urge reforma policial, hay discriminación a las policías.

Es necesario fortalecer a las policías locales y tener criterios técnicos para medir capacidades, el Secretariado puede evaluar estándares. Implementar modelos de justicia cívica en municipios.

- **Jaime Domingo López Buitrón (Representante del Consejo Coordinador Empresarial)**

Mencionó que la Guardia Nacional por sí misma no va a resolver el grave problema de inseguridad del país, pero consideró delicado y preocupante que esta propuesta no contemple el fortalecimiento del nuevo sistema penal acusatorio, a la creación de una clave única de identidad ciudadana, la profesionalización policiaca, ni robustece las capacidades del Estado en materia de inteligencia financiera y combate del crimen organizado.

Enfatizó que la Guardia Nacional tiene que estipular la participación permanente de la sociedad civil y clarificar las definiciones sobre seguridad nacional, pública, interior, exterior, privada, humana, así como la defensa nacional y exterior, e incluso ciberseguridad.

Propuso la clave única de identidad, combate al lavado de dinero, regular la seguridad privada. Tener un cronograma bien consensado acompañado por la sociedad civil.

- **Erubiel Tirado Cervantes (Especialista en Seguridad Nacional)**

Destacó que la Guardia Nacional implica un riesgo para la democracia y la consolidación de la transición en materia de respeto a los derechos humanos.

Indicó que en el país nunca ha habido una supremacía civil plena, desde el momento que las políticas de defensa, la organización castrense y los presupuestos siempre han sido definidos por los militares, por lo tanto el nuevo modelo debe definir la función del Congreso en los mecanismos de control y supervisión.

- **Héctor Larios Santillán (Presidente del Observatorio Nacional Ciudadano)**

Consideró que hoy más que nunca es necesario encontrar la solución que permita abatir los índices de violencia e inseguridad, esto sólo se logrará mediante un esfuerzo conjunto entre gobierno y sociedad.

Enfatizó que el dictamen que dará origen a la Guardia Nacional debe incluir los organigramas de las instituciones de la seguridad, la procuración de justicia y del sistema penitenciario y estipular acciones de la prevención del delito; además, plasmar la responsabilidad directa de los gobiernos estatales y municipales de proveer la seguridad de los ciudadanos, a través de la profesionalización de sus corporaciones policiales.

Propuestas: diseñar un modelo de organigrama, contemplar prevención, fortalecer instituciones civiles, analizar tiempos y costos de la Guardia Nacional, contar con un

mando civil, conservar la independencia de la PF, profesionalizar a policías locales, elaborar índices para medir la eficacia de la Guardia Nacional.

- **Dolores González Saravia**, (Directora de Serapaz)

Consideró que sí es necesario diseñar una estrategia integral de seguridad de largo alcance con un enfoque de seguridad humana; es decir, que atienda los diversos componentes de la democracia.

Enfatizó que el nuevo modelo de seguridad debe impulsar el desarrollo humano y la paz, fortalecer el Estado de derecho, con apego a los derechos humanos, con transparencia y rendición de cuentas y la coordinación entre los tres órdenes de gobierno.

Nos llama la atención la ausencia de víctimas. Compartimos el diagnóstico del dictamen. Debemos centrarnos en la construcción de tejido social y de paz.

El tema de la investigación en militares es un error. Replantear el sistema de seguridad pública con acento en lo local, con policías profesionales.

- **Georgina Alejandra Bujanda Ríos (Diputada local de Chihuahua por el PAN)**

Expresó que es la oportunidad de definir la política pública de seguridad y justicia más importante del país, y pidió tomar en cuenta las opiniones para enriquecer el dictamen, así como "lograr la seguridad y la paz que tanto anhelamos y que nos merecemos las y los mexicanos".

Indicó que la Guardia Nacional debe estar diseñada como parte de un sistema, no como para neutralizar riesgos y amenazas. Planteó construir una seguridad concretamente ciudadana, con carácter democrático de derecho, en donde las instituciones tengan un mando civil, claridad, definición funcional, sistema, controles democráticos y respeto al federalismo.

La Secretaría de Seguridad sería una caja de cartón, tendría que ser mando civil.

- **Isabel Erreguerena (directora ejecutiva de EQUIS Justicia para las Mujeres)**

Resaltó que un estudio de la población penitenciaria de mujeres en 2016, denunció que el 41 por ciento de las mujeres violadas en la detención fueron por la Marina, 21 por ciento por el Ejército y 13 por ciento por elementos policiacos.

La siguiente afectación documentada es la desaparición forzada, donde nueve de cada diez personas que buscan desaparecidos son mujeres; es decir, que este sector se enfrenta al sistema de justicia ineficaz. “Ante este panorama nos parece insuficiente lo que establece el tercero transitorio respecto a la formación de perspectiva de género”.

Los militares no están entrenados para proteger civiles, exigimos transparencia desagregada por mujeres.

- **Ixchel Cisneros**. (D**irectora de la iniciativa “El Día Después”**)

Subrayó que la estrategia militar en materia de pacificación del país no ha funcionado. En principio se tienen 250 mil personas muertas y 37 mil desaparecidas.

“Con la Guardia Nacional no gana la ciudadanía, las víctimas de la violencia, las bases de las fuerzas armadas que no quieren estar en la calle enfrentándose a los criminales; sólo ganan las élites militares, a quienes se les da presupuesto y poder constitucional. Este nuevo modelo no resuelve los problemas y aunque les duela es sólo darle continuidad a la estrategia de las administraciones pasadas”.

- **Samuel Ferrer Palacios**. (P**residente del Colegio Nacional de Ciencias Forenses y Deontología Médica)**

Propuso que se cree la universidad de la policía y la seguridad para que al final de cinco o seis años “se tenga la doctrina de la policía de la seguridad nacional”, en los integrantes de la Guardia Nacional. La policía de la Guardia Nacional no militariza.

- **María de Haas Matamoros (Especialista en política y seguridad)**

Afirmó que el proyecto de la Guardia Nacional respeta el statu quo del poder político democráticamente elegido y constituido en México; sin embargo pidió a los legisladores revisar el artículo 11 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea, así como el 5o y 6o de la Ley Orgánica de la Armada de México, donde se aclara que el Presidente es el mando supremo.

Exhortó al Congreso a atender las causas del delito, que se dote de institucionalidad a las coordinaciones de esta Guardia Nacional y se asegure la cooperación de los tres órdenes de gobierno y los Poderes de la Unión, pero, sobre todo, de la ciudadanía, en su obligación de mantener la paz social y el orden interno del país. Mostró su apoyo al proyecto de la Guardia Nacional.

- **Intervención de legisladores.**

La diputada **Lorena Villavicencio Ayala** (Morena) destacó el compromiso de las mujeres por la defensa de los derechos humanos; por eso, agregó, “daremos la batalla para que la Guardia Nacional tenga modificaciones, pues si bien muchos la aceptan, la mayoría no quiere que se encabece por las fuerzas militares”.

Dijo que estas instituciones son respetables, pero “no puedo aceptar posiciones maniqueas por parte de absolutamente nadie, porque ellas también han cometido muchas violaciones a derechos humanos y tenemos que hacernos cargo de eso y de los agravios de otras fuerzas, como las policías federales”.

Afirmó que se garantizará la perspectiva de género y el respeto a los derechos humanos y los protocolos que sean necesarios en este tema. Además, se le debe dar garantías individuales a las policías y a las mujeres que participan en el Ejército, pues “el acoso y prostitución que se generan en estas instituciones es brutal; tenemos mucho trabajo”.

Del PAN, la diputada **Laura Rojas Hernández** resaltó el valor de estas Audiencias Públicas y el de los procesos de Parlamento Abierto. “Nos queda claro que el consenso generalizado es la necesidad de que no tenga el mando militar sino civil; me da muchas esperanzas que los diferentes grupos parlamentarios se han manifestado en ese sentido”.

Mencionó que se ha profundizado sobre la naturaleza, el enfoque y el diseño institucional de la Guardia Nacional. “Que no puede investigar delitos del fuero común, tiene que estar acotada en territorio, en tiempo y a ciertos delitos o circunstancias, condiciones, que realmente hagan necesaria su presencia y su actuación como un cuerpo de excepción, y que en lugar de invertir tanto en ella se solucione el problema de fondo.

“Estaremos impulsando este enfoque, en los próximos días en el periodo extraordinario de sesiones, la siguiente semana, para discutir este tema; esperemos podamos construir entre todos los grupos parlamentarios un mucho mejor dictamen, que atienda la emergencia, pero con el compromiso de atender los temas estructurales para poder tener mejor seguridad pública en el país”, añadió.

Por el PRI, la diputada **Dulce María Sauri Riancho** agradeció a quienes han acudido a estas audiencias a efecto de nutrir este dictamen. Posteriormente pidió a algunos de los participantes que detallaran sus respuestas, en especial respecto de los requisitos para quienes integrarán la Guardia Nacional.

Verónica Beatriz Juárez Piña, diputada del PRD, sostuvo que lo que se propone con esta Guardia Nacional es la continuidad de la guerra contra el narcotráfico y afirmó que se requiere una estrategia integral que abarque todos los niveles; en donde haya repuestas y se utilicen todos los recursos, en acompañamiento con la sociedad para alcanzar una paz sostenible y duradera.

La diputada de MC, **Julieta Macías Rábago** resaltó que los militares y marinos no son policías y tienen una formación y funciones distintas. Pidió conocer de ex militares el panorama que se visualiza en caso de aprobarse la Guardia .

MESA 8

SEGURIDAD, CONSTRUCCIÓN DE PAZ Y GUARDIA NACIONAL

- **Alfonso Durazo Montaño,(Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana SSPC)**

Informó que el Ejecutivo considera necesario replantear los términos y diseño original propuesto para la Guardia Nacional, mediante las modificaciones constitucionales que ubiquen a este ente administrativo en el ámbito civil, dependiente de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

Explicó que originalmente el dictamen de la Guardia Nacional establecía que esta institución quedaría adscrita a la Secretaría de Defensa Nacional (Sedena), por contar con gran solidez, pero el Ejecutivo sostiene "la máxima es que el pueblo manda", por lo tanto, se han escuchado con el mayor interés los diversos argumentos expuestos por la ciudadanía a lo largo del país y estas audiencias para analizar dicha iniciativa.

Añadió que esta propuesta de modificación actuará como un marco de referencia constitucional a fin de transitar al diseño de un cuerpo de seguridad pública de carácter civil, pero con niveles de disciplina, régimen de servicios, ascenso, prestaciones, ingreso, educación, capacitación profesional y disciplina homologados a los que se aplican actualmente en el ámbito de las fuerzas armadas.

Recordó que la iniciativa de impulsar una Guardia Nacional partió de reconocer que México presenta una crisis de inseguridad que se ha convertido en una situación de emergencia nacional.

Ante estos hechos, continuó, es insoslayable integrar una fuerza de seguridad en el menor tiempo posible para recuperar la paz y tranquilidad de la ciudadanía y, a su vez, optimizar el aprovechamiento de los recursos con los que cuenta en Estado mexicano, a través de las capacidades de Sedena, Secretaría de Marina, Policía Federal y dependencias relacionadas.

- **Luis Cresencio Sandoval González**, **(Secretario de la Defensa Nacional)**

Expresó que la responsabilidad del empleo de la Guardia Nacional será competencia civil y a la Sedena le corresponderá ejecutar las tareas de los planes policiales,

respetando la estructura jerárquica de sus miembros, de conformidad con las leyes y los reglamentos.

Sostuvo que el control operativo en las comunidades donde se despliegue la Guardia Nacional le corresponderá a un elemento de la Secretaría de la Defensa, por contar con el conocimiento técnico para dirigir la fracción asignada y estar capacitado y adiestrado en las funciones policiales. A través de las coordinaciones estatales y regionales, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana realizará la fase de seguimiento de operaciones que emprenda la Guardia Nacional.

Ésta sólo será de apoyo del Ministerio Público y bajo ninguna circunstancia suplirá a esa representación social. Además, su disciplina deberá estar sujeta a los ordenamientos legales en delitos y faltas de tipo militar y cuando los cometan en actividades policiales y se afecte a civiles; entonces conocerán del caso las autoridades civiles del orden común o federal competentes.

Precisó que la responsabilidad del reclutamiento, selección, estructura jerárquica, adiestramiento, organización, ascensos, prestaciones económicas y sociales, educación, capacitación, profesionalización y jubilación de la Guardia Nacional será de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Añadió que para completar la capacitación se habrán de impulsar conocimientos técnico-policiales en temas de respeto a los derechos humanos, equidad de género, proximidad social, prevención del delito, atención a las víctimas y disciplina en valores y virtudes militares que le darán fortaleza en su actuar y permitirán el desempeño profesional eficaz en materia de seguridad pública. “Nuestra obligación es que no existe queja alguna en materia de derechos humanos en el Ejército ni en los que integrarán la Guardia Nacional”.

- **José Rafael Ojeda Durán (Secretario de Marina)**

Afirmó que el propósito de la conformación de la Guardia Nacional es que el Estado mexicano disponga de una institución policial de máximo nivel para preservar la seguridad pública, recuperar la paz y atender el problema de la delincuencia en todo

el país, “con una sólida base de valores y virtudes militares que les permitan salvaguardar su integridad y evitar su corrupción”.

Explicó que la integración de la guardia por miembros de la policía militar y naval, en conjunto con la policía federal, tiene como finalidad aprovechar dos elementos estructurales de gran solidez en las fuerzas militares: el inmaterial, fundamentado en la disciplina, profesionalismo y valores militares y, por otro lado, la estructura material que implica el apoyo logístico y de servicios que demanda un organismo para cumplir cabalmente con la función de seguridad.

La formación profesional, dijo, va a incluir educación académica y práctica en procedimientos policiales, derecho penal, derechos humanos, perspectiva de género, primeros auxilios, protección civil y otros conocimientos necesarios en el buen desempeño de sus elementos. En ese sentido, la Marina aportará personal y material a fin de participar en dicha formación, estructuración y adiestramiento de la Guardia Nacional.

El reclutamiento del personal civil para el reforzamiento de la nueva agrupación, indicó, facilitará contar con gente joven que considere el servicio policial como proyecto de vida; su formación militar y profesionalización policial les permitirá colocarse como institución respetable dentro de la sociedad mexicana.

Aclaró que la capacitación y organización de la Guardia Nacional no debe entenderse como el deseo de prepararlos para la guerra, sino de infundir esa disciplina o el espíritu militar a este nuevo cuerpo policial con perfil profesional orientado a la seguridad y protección de la ciudadanía, bajo los preceptos constitucionales, leyes, reglamentos y bandos civiles; es decir, “disciplina militar y profesionalización policial”.

- **Alejandro Gertz Manero (Titular de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales -en suplencia del Procurador General de la República)**

Señaló que es fundamental que en las funciones de seguridad y prevención del delito, quienes participen en esas tareas cumplan con los requisitos legales para dar la certeza de que la justicia se aplique de manera pareja y formal como a todos los mexicanos.

“Esa es la primera parte del tema, que la función en sí misma dentro de los actos que evidentemente se tienen que realizar para la prevención del delito se cumplan con estos requisitos que son obligatorios para todos los mexicanos”, comentó.

Indicó que al Ministerio Público le interesa la entrega inmediata de las personas detenidas esa institución, dentro de los plazos legales que están establecidos. También, el entregar todos los reportes e informes policiacos, porque eso es lo obligatorio en todo el sistema de prevención del delito y funciones policiacas.

Manifestó que las propias funciones de esta Guardia Nacional estén sujetas a ese criterio jurídico y que sus actos cuando generen cualquier tipo de conducta ilícita sean conocidos y juzgados, primero, por el Ministerio Público en su labor de procuración, y luego, en las áreas jurisdiccionales.

“Si la iniciativa que ustedes están conociendo, cuenta con esos elementos que son los aplicables a todas las funciones de prevención y actos que se derivan por quien ejerce la autoridad, nosotros consideramos que se está trabajando en un sistema homólogo donde se aplican todos estos actos y hechos delictivos en todo el país, para todas las personas”, agregó.

- **Intervenciones de legisladores:**

El presidente de la Jucopo, **Mario Delgado Carrillo**, destacó que al concluir las Audiencias Públicas sobre la Guardia Nacional, mañana sábado 12 de enero, “debemos –todos- darnos a la tarea de preparar reservas que tendrán que ser presentadas en el Pleno de la Cámara de Diputados, en el periodo extraordinario que, por unanimidad, se aprobó en la Comisión Permanente para el próximo día 16 de enero”.

Hizo votos para emprender las reservas de manera conjunta, a efecto de que quede clara la petición de los gobernadores “que no haya invasión de las competencias de las policías estatales y municipales; que exista una verdadera coordinación y de ninguna manera una subordinación”.

Reiteró su disposición para construir consensos y avanzar en la Guardia Nacional con toda la apertura en un diálogo honesto, sincero, respetuoso, pero sin pretextos ni simulaciones. Es tiempo de estar a la altura de la exigencia del pueblo de México; terminemos con la estrategia de la guerra y construyamos la paz".

La presidenta de la Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados, **Juanita Guerra Mena** (Morena), indicó que la mayoría de delitos de alto impacto son consecuencia de las limitaciones de cada corporación policial.

Calificó de urgente un marco legal acorde con las necesidades. Pidió que la instancia que preside sea partícipe de las propuestas normativas que acompañen a la Guardia Nacional.

Por su parte, la presidenta de la Comisión de Seguridad Pública del Senado de la República, **Lucía Trasviña Waldenrath** (Morena), indicó que "debemos ser conscientes de la realidad que vive el país; nosotros, los civiles, le hemos fallado a la patria; por ello, vamos a actuar construyendo la paz que demanda la ciudadanía; no hay pretextos".

"Tenemos que construir la Guardia Nacional; es un imperativo de hoy y no del mañana. No seamos irresponsables porque hay un pueblo al que nos debemos y que nos demanda", comentó.

El diputado **Pablo Gómez Álvarez** (Morena) explicó que la guardia será una policía civil. "La disyuntiva es cómo diseñar esa transición, mediante los transitorios del dictamen". Sobre las propuestas de activar el artículo 29 constitucional, dijo que se trata de un precepto para suspender garantías; la mayoría parlamentaria no avalará ninguna restricción de derechos.

Su compañera de bancada, diputada **Lorena Villavicencio Ayala**, destacó la postura que ha adoptado el Ejecutivo al aceptar que la conducción de la Guardia Nacional esté en manos de una autoridad civil. Además, resaltó el compromiso de las fuerzas armadas por el respeto cabal a los derechos humanos y la perspectiva de género.

Del mismo partido, la diputada **María de los Ángeles Huerta del Río** explicó que la nueva corporación estará compuesta por jóvenes civiles y algunos elementos militares, pero todos respetarán los derechos humanos. Estimó que ese órgano de seguridad puede ser la única manera de que la sociedad pueda resistir, mitigar y hacer frente al grave flagelo del crimen organizado.

El diputado **Marco Antonio Andrade Zavala**, también de Morena, expuso que la Guardia Nacional está incluida en el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024. En cuanto al federalismo, dijo, está garantizado y su funcionamiento y organización estarán plasmados en las leyes secundarias. “Avancemos y no tengamos temor, porque por la crisis de seguridad que vive el país no puede postergarse”.

La diputada del mismo grupo parlamentario, **María Guillermina Alvarado Moreno**, puntualizó que nadie tiene la infraestructura ni la capacidad para desarrollar policías a la velocidad que se requiere; sin embargo, la milicia tiene una estructura que comienza desde la academia. “Queda claro que la formación castrense cuenta con adiestramiento sujeto a la protección de los derechos humanos”.

La diputada **Aleida Alavez Ruiz** (Morena) expuso que la Guardia Nacional es una salida real a la crisis de violencia que vive el país. Asimismo, reconoció al Gobierno federal y a la Cámara de Diputados la apertura para realizar los ajustes necesarios al dictamen a fin de lograr un acuerdo nacional a favor de la seguridad y tranquilidad de los ciudadanos.

Del mismo partido, la diputada **Susana Cano González** indicó que ese cuerpo de seguridad no puede esperar más. Estimó que “las administraciones pasadas dejaron un país desecho”, por lo que pidió a los legisladores analizar su voto, en virtud de que la propuesta busca el bienestar de la ciudadanía.

El coordinador del grupo parlamentario del PAN, diputado **Juan Carlos Romero Hicks**, subrayó que los legisladores “no tienen derecho a fallar; tenemos que actuar bien y pronto”. El país espera soluciones que garanticen paz y seguridad, y se requieren cinco elementos: estrategia completa, rediseño de las instituciones, acreditación de la

personas que van a actuar, instrumentos normativo y el máximo de participación de la ciudadanía.

El diputado **Fernando Torres Graciano** (PAN) manifestó que el dictamen no puede transitar tal y como está, pues no define cómo se hará el reclutamiento ni entrenamiento de quienes integrarían la Guardia Nacional, tampoco el paquete de leyes secundarias que respaldarán a la reforma constitucional. “Acción Nacional está dispuesto a acompañar una institución fuerte, legitimada y de alto nivel, pero no avalar ocurrencias que después se tengan que corregir”.

La senadora **Xóchitl Gálvez Ruiz** (PAN) manifestó que su partido quiere ayudar al Presidente de la República; sin embargo, las leyes no se pueden hacer para una persona, sino hacia todo un país y sus instituciones. “Por eso se necesita una policía de proximidad y, por otro lado, centrarnos en darle un marco jurídico al Ejército”.

El senador **Damián Zepeda Vidales** (PAN) consideró que las fuerzas armadas no están capacitadas para las funciones de seguridad pública debido a que tienen otra función constitucional. “Parecería que las únicas dos opciones son Guardia Nacional, sí o no, y eso es falso; el problema es cómo resolver la inseguridad pública que se tiene en este país”.

El diputado priista **Rubén Ignacio Moreira Valdez** externó su preocupación respecto de que se vea a esta institución como la que resolverá el problema de la inseguridad, si bien es un componente importante, se requiere la cooperación de los tres órdenes de gobierno y poderes. Por lo que solicitó a los titulares de la Sedena, Semar y Seguridad detallar cuál será la naturaleza de contratación de los jóvenes que se incorporen a la Guardia Nacional y la competencia de esta corporación.

La diputada **Mariana Rodríguez Mier Y Terán** (PRI) cuestionó sobre que si se aprueba la guardia como se encuentra, qué pasaría con las demás partes del cuerpo de Sedena y Marina; si tuvieran que continuar participando en estas funciones, cuál sería el marco jurídico que los estaría a ellos cobijando.

El diputado **Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz** (PES) subrayó que la Guardia Nacional estará integrada dentro de una estrategia que no sólo atienda las funciones para preservar la protección civil a nivel federal, sino como una instancia coadyuvante de las autoridades de seguridad civil, respetando la soberanía de las entidades y la autonomía de los municipios.

José Ángel Pérez Hernández (PES) sostuvo que se debe tener cuidado con las grandes expectativas de la Guardia Nacional, cuando no va a ser la panacea para resolver la inseguridad del país, por ello, se debe apoyar a la policías municipales y la federal para construir "la seguridad pública desde abajo".

El diputado **Reginaldo Sandoval Flores** (PT) apuntó que el dictamen podrá ser aprobado si se cuida el respeto a los derechos humanos. "El Ejecutivo no quiere violar la Constitución ni la ley, por eso está en nuestras manos poner el marco jurídico para avanzar en libertad y democracia pero, sobre todo, en justicia y seguridad para la ciudadanía".

El diputado del PT, **Benjamín Robles Montoya**, subrayó que en este momento existe una tremenda inseguridad en el país y, ante eso, se requieren estrategias que resuelvan lo que se está padeciendo, por lo que su bancada respaldará la creación de la Guardia Nacional. Asimismo, reconoció que el Presidente de la República coincida con la necesidad de que la guardia esté bajo un mando civil.

En su intervención, el legislador Silvano Garay Ulloa (PT) señaló que el problema número uno en el país es la inseguridad que ha crecido velozmente y está invadido por la delincuencia organizada. También, dijo, es importante que esta soberanía resuelva inmediatamente el tema de hacer uso de la Guardia Nacional.

El diputado de MC, **Tonatiuh Bravo Padilla**, cuestionó a los titulares en materia de seguridad del país sobre qué efectos traería que los marinos se hagan cargo de la seguridad aeroportuaria, y que si la presencia de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública será temporal o no.

La diputada **Martha Tagle Martínez** (MC) cuestionó si la capacitación de algunos meses será suficiente para cambiar el actuar de las fuerzas armadas, que están entrenadas para la guerra. También preguntó si los elementos castrenses realmente obedecerán a un civil. Lo más sano, aseguró, es regresar el dictamen a la Comisión de Puntos Constitucionales y continuar la discusión.

Patricia Mercado, senadora de MC, llamó a encontrar nuevas rutas para enfrentar la crisis de seguridad y que la gente viva en paz y no corra riesgos. Añadió que la sociedad civil no está lista para que se vote por esta Guardia Nacional y pidió construir acuerdos en pro de la diversidad del país.

Del PRD, el diputado **Antonio Ortega Martínez** cuestionó si la presencia del pensamiento militar hace falta en el debate de la gobernabilidad y preguntó a los secretarios de la Defensa Nacional y de Marina si aceptarían que el Presidente de la República designara como titulares de estas dependencias a civiles y que fueran mujeres.

Verónica Beatriz Juárez Piña (PRD) manifestó que es necesario tener más tiempo para resolver este tema y analizar las propuestas, así como para ver si en su origen y estructuras va a prevalecer lo civil sobre lo militar. “El decidir y tomar la definición de que la guardia debería tener un mando civil, no solamente se trata de hacer cambios de nombre, sino también discutir el tipo de entrenamiento u otras implementaciones”.

La diputada **Mónica Almeida López** (PRD) subrayó que si no se modifica el dictamen original significará la pérdida del diálogo y de las aportaciones expuestas en las audiencias públicas. “Se requiere un documento que no genere vacíos o que vaya en contrasentido con lo que establece la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto de que la militarización debe ser extraordinaria y acotada”.

El diputado **Marco Antonio Gómez Alcantar** (PVEM) estimó necesario que las fuerzas armadas estén en las calles, a fin de garantizar seguridad. “Hay tres opciones: regresarlos a los cuarteles, simular un marco jurídico o reformar la Constitución; por eso no hay pretexto para impulsar el dictamen”.

El senador sin partido, **Emilio Álvarez Icaza Longoria**, celebró que todos los sectores estén preocupados por el respeto a los derechos humanos, sin embargo, expresó que a la hora de cumplirlos se tienen problemas de impunidad. Cuestionó el por qué no se reglamenta el artículo 29 Constitucional, pues todos los argumentos que se dan sobre las urgencias de seguridad están contemplados en él y con ello realmente dar un marco legal a la actuación de las fuerzas armadas.

El secretario de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), **Alfonso Durazo Montaño**, afirmó que jamás habrá uso indiscriminado de la fuerza. “No se ordenará ningún acto de represión y quien incurra en ese exceso habrá de pagar debidamente las consecuencias; no encontrará complicidad alguna en el gobierno”.

Enfatizó que si existiera una institución con la misma solidez que las fuerzas armadas, no se habría tenido que recurrir a las policías militar y naval para buscar la base de la Guardia Nacional, aunque aclaró que “no sustituirá a ningún puesto de seguridad, sino los complementará”.

Es fundamental fortalecer las policías municipales y estatales; por eso, “tenemos la convicción de hacer policía desde abajo, pues si no resolvemos la debilidad institucional en esos niveles no se garantizará seguridad suficiente a la ciudadanía.

Aseguró que se depurarán las corporaciones locales, pues “no hay en el país crimen organizado que no camine o crezca de la mano de la protección policiaca y no hay a su vez, protección policiaca sin el patrocinio de un alto político o funcionario público; eso se debe acabar y tenemos que comenzar de arriba hacia abajo”.

Resaltó que el nuevo órgano será supervisado a través de control social; es decir, habrá instancias de participación civil en los mecanismos de control y de transparencia; además, se tendrá control jurisdiccional y legislativo, a fin de garantizar el pleno respeto del federalismo.

MESA 9

LA SEGURIDAD Y LA GUARDIA NACIONAL

- **Catalina Pérez Correa (Profesora investigadora del CIDE)**

Señaló que si la Guardia Nacional es una herramienta para contener la violencia, “les quiero decir que no va a funcionar; 12 años de probar la estrategia de despliegue federal han arrojado suficiente evidencia para decir que no sirve para contener la violencia. En todo caso, los resultados que tenemos y hemos estudiado muestran que especialmente cuando el despliegue es militar aumenta la violencia”.

Indicó que pensar que la creación de la Guardia Nacional va a resolver la crisis de violencia es un error y la evidencia lo demuestra. Calificó como avance el que se haya anunciado que el mando será civil; sin embargo, dijo, el entrenamiento militar, el armamento militar no son adecuados para hacer frente a los problemas de seguridad pública. “El Ejército no es ni debe ser policía. Les pido que no reformen la Constitución de esta forma y que no aprueben este dictamen”.

- **Edna Jaime** (México Evalúa)

Expuso que la militarización de la seguridad pública no resuelve de fondo el problema que vive México y la solución pasa por la formación de instituciones de seguridad, civiles, sólidas y confiables. “La seguridad se construye desde lo local, con la intervención de muchos actores. El Estado mexicano tiene muchos otros recursos para resolver la violencia. Se requieren múltiples estrategias locales para atender las necesidades de cada región, estado, municipio y zona”.

Uno de los principales errores en la argumentación a favor de la Guardia Nacional es pensar que si el cuerpo militar está bajo mando civil los derechos humanos serán respetados. También se asegura que la disciplina militar evitará el abuso y esto no es así. “Falta mucho trabajo para desarrollar controles eficaces, así como mecanismos de capacitación, monitoreo, fiscalización y rendición de cuentas para las Fuerzas Armadas. Darles más atribuciones y cruzar los dedos para que no abusen de ellas”, señaló.

- **Ignacio Manjarrez Ayub (Presidente de la Comisión de Seguridad y Justicia de COPARMEX)**

Destacó que la creación de una Guardia Nacional no puede dejar de lado la indispensable tarea de fortalecer a las policías en el ámbito federal, estatal y municipal; debe depender de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; tener plena coordinación con el ámbito estatal y municipal, porque "así como está planeada hoy en día no soluciona los problemas delincuenciales que laceran a la sociedad".

Afirmó que no hay evidencia de que las fuerzas armadas tengan las herramientas legales y técnicas para mejorar el fenómeno de la delincuencia ordinaria. Se debe construir bajo una naturaleza civil, no militar; acotar las facultades en la materia de delincuencia organizada; establecer con claridad las atribuciones de la federación, estados y municipios y crear un consejo nacional de evaluación.

- **Arturo Mendicuti Narro (Vicepresidente de Seguridad de Concanaco-Servytur)**

Puntualizó que de una lectura al dictamen se podría inferir que la Guardia Nacional no es considerada como una institución de seguridad pública. "De aprobarse, debe convertirse en una institución competente y eficiente que desempeñe las tareas que le son encomendadas. Se requiere del fortalecimiento de las capacidades y depuración de las policías estatales y municipales".

Resaltó que se requiere de una procuración y administración de justicia que abata los altos índices de impunidad. "Que el sistema de reinserción social ahora sí cumpla reinsertando a los procesados, a los sentenciados en la sociedad. Que las tareas de prevención social del delito y la violencia se desarrollen a plenitud. Que el Poder Legislativo le otorgue a esta área los recursos suficientes para desarrollar las tareas de prevención del delito. Que las acciones contra la corrupción sean efectivas".

- **Manuel Cardona Zapata**. **(Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales, AC (ANTAD)**

Argumentó que tienen 35 grupos de trabajo en el ámbito federal, estatal y municipal para atender la problemática de la inseguridad. "Nos hemos dado cuenta que la

mayoría de los mandos federal, estatal y muchos de los comisionados son integrantes del Ejército o de la Marina. Lo más sorprendente es que cuando un mando civil está operando y arropado por gente del Ejército la disciplina cambia totalmente adentro de las corporaciones".

Añadió: "para nosotros el tema de Guardia Nacional nos obliga simplemente a no entrar a la discusión de fondo, para eso hay expertos. Pero sí compartimos casos de éxito en donde la autoridad del Poder Ejecutivo civil se coordina con el gobierno federal, con las fuerzas armadas, la policía estatal y la municipal, los casos de éxito son mayores. Todo esfuerzo que vaya enfocado a mejorar la seguridad del país debemos aplaudirlo, celebrarlo y acompañarlo".

- **José Refugio Muñoz López (Presidente de la Comisión de Seguridad y Prevención del Delito de la Confederación de Cámaras Industriales Concamin)**

Manifestó que en los últimos años la situación de inseguridad que afecta al transporte de carga ha empeorado, agudizándose principalmente a partir de 2015. "Tal contexto ha vulnerado la prestación de este servicio con afectaciones, no sólo para este sector, sino para la economía. Pedimos que dentro de la Guardia Nacional se cree un grupo especializado que atienda el robo al transporte en sus diferentes modalidades".

Añadió que la creación de la Guardia Nacional es una propuesta que compartimos, por ello "nos manifestamos a favor de la iniciativa de reforma constitucional. Los niveles de inseguridad que vivimos requieren de un sistema que integre y coordine a las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia de las entidades federativas y los municipios, así como las demás autoridades de la Federación que correspondan".

- **Karla Michel Salas Ramírez (Defensora de derechos humanos)**

Señaló que no se puede avanzar en la construcción de una Guardia Nacional integrada por elementos de la Marina y del Ejército, sin establecer la responsabilidad y alcances de la cadena de mando de dichos elementos, así como de la responsabilidad de los

mandos operativos, sobre actos delictivos que cometan los elementos de la tropa, incluidos donde se presenten violaciones a derechos humanos.

Sería preocupante que al integrar a elementos de la Marina y la Sedena a la Guardia Nacional, sigan manteniéndose sujetos al régimen militar. De acuerdo con uno de los transitorios del dictamen "todas y todos los reasignados mantendrán su escalafón, antigüedad, prestaciones, que en la práctica representa seguir siendo parte de las fuerzas militares", agregó.

- **Raúl Zepeda Gil (Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México)**

Indicó que hay dos retos generales que la Guardia Nacional va a enfrentar al ser creada, modificada, cual sea su marco jurídico y mando, y que tienen que estar contemplados. Estos son de proporcionalidad y correspondencia del uso de la fuerza, y de operatividad territorial.

Manifestó que los mandos integrantes de los cuerpos armados al ser responsables legales del uso de la fuerza deben considerar en la operación su potencial letal y de daño. También que la inspección de la Guardia Nacional no debe depender ni del titular ni de ninguna secretaría, debe ser autónomo.

- **Jorge Lara Rivera (Investigador)**

Comentó que en cuanto a la Guardia Nacional se advierte que se está dando muerte a una institución orgánica histórica, a la guardia civil. "El dictamen puso al Poder Legislativo en una disyuntiva que es la libertad del ciudadano versus su seguridad".

Este dictamen como está planteado limita derechos fundamentales y es insuficiente; por ello, estas mesas podrían ayudar a robustecer no sólo el texto final, sino el dictamen.

- **José Reynol Neyra González**, **(Secretario de Acción Política de la Confederación Autónoma Nacional de Trabajadores y Empleados de México)**

Dijo que se requiere formalizar una institución policial que responda al clamor de contribuir a la generación de un ambiente de seguridad, de este modo, junto con las medidas para disminuir las desigualdades y atajar la corrupción, se cerrará el círculo para una mejor tranquilidad.

En este nuevo ordenamiento, comento que se propone concretar en tres vertientes: el rol de las fuerzas armadas ante el predominio civil, el desarrollo orgánico de la Guardia Nacional y su perspectiva en los derechos humanos y el énfasis en la coordinación de los órdenes de gobierno.

- **Intervención de legisladores:**

El diputado **Sergio Carlos Gutiérrez Luna** (Morena) argumentó que el mando de la Guardia Nacional tendrá un carácter eminentemente civil. Agregó que la estrategia va encaminada a atender las causas que han generado violencia en el país, a través de una institución que genere confianza en la población y ajena a la corrupción. "Buscamos que haya paz en México y seguridad",

Su compañera de bancada, la diputada **María de los Ángeles Huerta del Río** resaltó que estas audiencias han ayudado a reconocer que el mayor problema nacional es la falta de seguridad. "La ineficacia en las políticas en esta materia han sido monumentales y para combatirlo se tiene un extraordinario plan para alcanzar la paz; la Guardia Nacional sólo es uno de los varios aspectos que se contemplan".

También de Morena, la diputada **Irma Juan Carlos** afirmó que se tiene un severo problema de falta de seguridad. "En menos de 72 horas mataron a dos militantes de mi partido en Oaxaca; no vamos a solapar a nadie y esta ley sí contempla una evaluación de la Guardia Nacional a los tres años y prevé ajustes".

Lucio Ernesto Palacios Cordero, diputado de ese mismo grupo parlamentario, expuso que las audiencias son un ejercicio inédito, del cual se aprende, pues "es una acción democrática el discutir de cara a la sociedad la reconfiguración de las instituciones, las políticas públicas y los derechos fundamentales".

El diputado de Morena, **Héctor Guillermo de Jesús Jiménez y Meneses** expresó que afortunadamente la Guardia Nacional será civil y no militar; además, las instituciones de seguridad trabajarán en coordinación.

De esa misma fracción, la diputada **María Guadalupe Román Ávila** afirmó que la Guardia Nacional es una necesidad urgente para atender la inseguridad, pues garantizará su pronta capacidad de respuesta, se optimizarán los recursos del Estado y la profesionalización en materia de uso de fuerza, derechos humanos y procedimientos penales.

Por el PAN, la diputada **María del Pilar Ortega Martínez** señaló que si bien se ha aceptado tener un mando civil en vez de militar, "no basta con este cambio, cuando hay temas preocupantes, como el sistema de reclutamiento y formación, ya que detonaría un organismo de formación y características asociadas a un órgano castrense; hay que hacer ajustes en el desarrollo orgánico de la Guardia Nacional".

El diputado priista, **Rubén Ignacio Moreira Valdez** preguntó a los diversos ponentes sobre la base de los diversos estudios de la confianza que tiene la sociedad en las fuerzas armadas, cuáles son los elementos para decir que hay militarización en el país, y si es la misma Guardia que el siglo XIX y exhortó a reflexionar si se discutirá el artículo 19, "démonos el espacio para mejorar el dictamen".

Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz, diputado del PES, expuso que estas audiencias permitirán construir acuerdos sobre la base de la responsabilidad, apertura, pluralidad, entendimiento y, sobre todo, tener el mejor resultado en beneficio de México.

El diputado **Jacobo David Cheja Alfaro** (MC) mencionó que se debe realizar un nuevo dictamen y contar con el paquete de iniciativas de leyes secundarias, como la orgánica de la Guardia Nacional, del Uso de la Fuerza Pública, de lo contrario el debate no podrá avanzar. El nuevo documento debe dar prioridad a la prevención y salvaguardar los derechos humanos de la ciudadanía.

Su compañera de bancada, diputada **Martha Tagle Martínez** cuestionó que si hoy que se plantea que el mando del nuevo modelo de seguridad será civil, esto evitará que existan abusos sexuales por parte de las fuerza armadas y saber si se tiene claridad sobre si las víctimas han logrado acceder a la justicia.

La diputada **Verónica Beatriz Juárez Piña** (PRD) subrayó que estas audiencias han servido para incidir en que la Guardia Nacional esté bajo el mando de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; sin embargo, se comentan que la disciplina, operación, preparación y reclutación será militar. “Me parece que sólo hay un cambio de nombre porque si se aceptara que esta institución es civil, por qué debe hacerse una reforma constitucional”.

MESA 10

SEGURIDAD HUMANA Y GUARDIA NACIONAL

- **Patricia Olamendi (Red Nacional de Refugios)**

Afirmó que la propuesta de crear la Guardia Nacional no tiene ningún sentido, y hablar de militarización ha creado un clima político y de preocupación, parece expresarse la intención de establecer un régimen en el que no se garantizarán los derechos humanos.

El dictamen, estimó, borra del mapa la posibilidad de tener policías civiles. “No concebimos cómo el artículo primero constitucional, que precisa las garantías individuales, no fue la base e idea principal de la reforma que se quiere avalar”.

Subrayó la importancia de reconocer el concepto de seguridad humana y aplicarlo al contexto de violencia actual. “Se trata de entender cómo se pueden usar otros instrumentos para garantizar la seguridad poniendo en el centro a las personas, y posibilitar al Estado la toma de decisiones y conformación de políticas públicas”.

- **Tania Luna (Consultora en el Sistema de Justicia Penal)**

Comentó que los integrantes de las fuerzas armadas están formados para abatir al enemigo, no para atender al ciudadano o cuidar su integridad; ni llevar una investigación criminal, por ejemplo de violación, como lo pretenden hacer con este dictamen de Guardia Nacional al darle facultades para investigar delitos del fuero común.

“No se debe seguir recurriendo al argumento de que la culpa es de las policías municipales ni seguirlas debilitando, por el contrario, se les debe fortalecer y profesionalizar por las condiciones infrahumanas en las que realizan y desempeñan su trabajo”, argumentó.

- **Javier Oliva Posada (Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM)**

Planteó la necesidad de analizar las políticas de género al interior de las fuerzas armadas, búsqueda y rescate, apoyo a la población en situaciones de desastre, actualización y adiestramiento y nuevos roles de los efectivos de la Marina y Ejército.

- **Conrado López Hernández**

Expuso que la Guardia Nacional en cualquier parte del mundo está constituida por ciudadanos, no por militares; inclusive debe ser superior a sus propias fuerzas armadas, y servir de contrapeso para una amenaza de golpe de Estado.

- **Mayra Hernández Maciel (Representante de Mesa Metrópoli Monterrey)**

Consideró que la Guardia Nacional no implica el abandono de las policías estatales y municipales, por lo que señaló que estos niveles de gobierno no deben eludir su responsabilidad de tener mejores corporaciones.

- **José Alfonso Rodríguez Sánchez (Representante de la Barra Queretana de Abogados)**

Expuso que es primordial que, independientemente de la figura que se le quiera dar a este nuevo organismo de seguridad, se tendrán que atender los aspectos de la dignidad de quienes integran los cuerpos policiacos.

- **Julio Sabines Chesterking** (E**specialista en Seguridad Nacional)**

Afirmó que los niveles de impunidad y violencia requieren una acción improrrogable, por lo que las facultades de investigación que tendrá la Guardia Nacional reformulan completamente la manera en que el Estado atiende la impunidad.

Este nuevo modelo de seguridad, añadió, es respuesta innovadora a la ciudadanía y un avance del sistema de procuración de justicia; sin embargo, “es necesario un cuerpo policiaco de seguridad intermedia, que atienda temas específicos del fuero común.

- **David Peña Rodríguez (Coordinador jurídico del Grupo de Acción por los Derechos Humanos y la Justicia Social)**

Apuntó: no se puede negar que el efecto que ha tenido la presencia del Ejército y la Marina en labores de seguridad, han aumentado las violaciones a los derechos humanos en el país.

“No se puede enfrentar la violencia pensando únicamente en el uso legítimo de la fuerza, sino se debe realizar una estrategia, donde la presencia del Ejército y la Marina esté acotada y que se fortalezca la participación de los entes civiles”.

- **Javier Hurtado González** (P**residente del Colegio de Jalisco)**

Sugirió que el problema de inseguridad se debe enfrentar, por parte del Ejecutivo federal, con los instrumentos que se tienen, ya que “no hay necesidad ni de desaparecer la Guardia Nacional, ni crear una nueva”, sino hacer una policía de élite federal intermedia entre la de seguridad pública y la militar, capaz de responder contundentemente al crimen organizado y a la delincuencia.

- **Miguel Concha (Director general del Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria”)**

Subrayó que la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública ha ocasionado graves violaciones a los derechos humanos, principalmente por el uso abusivo de la fuerza por parte de militares en contra de civiles. Consideró que la Guardia Nacional debe estar integrada por corporaciones civiles y bajo su mando.

- **Raúl Sapien Santos (Presidente del Consejo Nacional de Seguridad Privada)**

Comentó que independientemente del nombre, la corporación que se cree debe actuar bajo los más estrictos protocolos de respeto a los derechos humanos y el control de la convencionalidad, de no hacerlo así, “no habrá organismo que pueda hacer frente a los delitos que tanto aquejan al país”.

- **Bernardo León Olea (Especialista en policías y justicia cívica)**

Indicó que es absolutamente indispensable que las policías tengan facultades plenas de investigación, porque no se puede entender la labor policial sin esas atribuciones.

- **María Mirta**

Señaló que la disyuntiva no es un mando militar o civil; lo único cierto es que la Guardia Nacional como lo están planteando los diversos sectores no va a resolver el tema de la inseguridad, se está dejando fuera al actor central sin el cual no se superará la crisis de confianza, están dejando fuera a la comunidad.

- **Luz Marcela Villalobos Andrade (Vocal del Comité Directivo de Amnistía Internacional)**

Expuso que si la idea de la Guardia Nacional es un mando civil, no habría necesidad de hacer una reforma constitucional, pero si es jerárquica y operativamente a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional, se tendría que hacer mediante análisis y evidencia comprobada.

"Desde la perspectiva de Amnistía Internacional, el despliegue del Ejército y la Marina ha sido acompañado de un aumento de quejas por graves violaciones a derechos humanos como tortura, desapariciones, ejecuciones y detenciones arbitrarias", indicó.

Las fuerzas armadas tienen un régimen y entrenamiento apropiado, quizá para eliminar a un enemigo, pero no para realizar funciones policiacas, como son la protección de civiles y el uso de la fuerza como último recurso, agregó.

- **Intervención de legisladores:**

La diputada **Aleida Alavez Ruiz** (Morena) resaltó que se hicieron muchos comentarios respecto a si es necesaria o no una Guardia Nacional y una reforma constitucional, ya que el mando es civil, y de cómo la percepción del Ejército ha bajado a partir de su participación en tareas de seguridad, y que necesitamos tener muy claro que si hay agresiones sufridas para mujeres y niñas y trata, en ese sentido, ha sido precisamente con la intervención de cuerpos militares.

Agregó que algo que se tocó en todas las mesas, es que el dictamen sobre Guardia Nacional tiene que ser replanteado y señaló que se tomarán en cuenta todos los comentarios emitidos durante estas audiencias. "Esto va a ser parte de nuestro análisis y dictamen en el próximo periodo extraordinario".

Del mismo partido, el diputado **Alejandro Viedma Velázquez** (Morena) reconoció la realización de las audiencias, pues en las 10 mesas de trabajo "se escuchó desde gobernadores, presidentes municipales, especialistas y otras sectores. Ha sido un buen ejercicio. Decir que no se mueve ni coma de un dictamen es categóricamente falso; la primera versión del dictamen es muy distinto a lo que se discutirá en el periodo extraordinario".

Xóchitl Nashielly Zagal Ramírez, de Morena, señaló que la Guardia Nacional busca una mayor capacidad numérica para combatir el crimen y establecer el orden del país, a través del profesionalismo policiaco. “Sin embargo, sabemos que no basta la capacitación en derechos humanos, sino que exista una evolución y planes de estudio con un enfoque de género”.

De la misma bancada, la diputada **María de los Ángeles Huerta del Río** resaltó que la repetida acusación de que la Guardia Nacional implica la militarización del país y de que viola los criterios establecidos en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es falsa. Explicó que no es militarización del país porque tendrá un mando civil a cargo del presidente de la República y del secretario de Seguridad y la responsabilidad militar sólo será en materia de disciplina, formación y otros aspectos del ordenamiento.

El diputado **Javier Ariel Hidalgo Ponce**, de la misma bancada, agradeció a los ponentes sus planteamientos, los cuales han sido importantes y productivos. Coincidió en algunos temas como la falta de una visión de género y violaciones de derechos.

Del mismo grupo político, el diputado **Héctor Guillermo de Jesús Jiménez y Meneses** apuntó que la Guardia Nacional será con líder civil y, de esta manera, tenemos confianza que se aprobará este proyecto porque se han sumado voluntades.

El diputado **Felipe Fernando Macías Olvera** (PAN) señaló que hay un grave vacío y una laguna en el dictamen que es cómo se va a policializar a los militares. “Yo lo que veo grave en lo personal, es que no está estableciendo en el artículo 21 una certificación donde los militares realmente estén capacitados en materia de prevención”.

El diputado **Rubén Moreira Valdez** (PRI) estimó que las audiencias públicas han sido muy útiles, y hoy nos vamos con una nueva ruta que parece abrirse. “Que hayan estado los secretarios de la Defensa y de la Marina, fue un acto inédito. También el trabajo con los senadores, deja ver mucho interés”.

Por el PES, el diputado **Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz** afirmó que la creación de la Guardia Nacional es un esfuerzo integral, y no es la primera vez que se plantea. Tampoco es nuevo que no existan criterios que regulen la actuación de las fuerzas armadas en coadyuvancia de las instancias civiles, “lo que pasa es que en la realidad ni los gobernadores, ni los alcaldes han querido asumir la responsabilidad”.

Silvano Garay Ulloa, diputado del PT, dijo que para problemas urgentes respuestas urgentes, y eso es la Guardia Nacional. “Se llegó con un dictamen y hoy se termina con

otro, gracias a todas las opiniones recogidas, además, seguramente se modificará en el Pleno. Por eso nos vamos satisfechos".

La diputada **Julieta Macías Rábago** (MC) pidió hacer las cosas bien, por lo que propuso que se conozcan las leyes secundarias que le van a dar sentido, como la Orgánica de la Guardia Nacional, la del Uso de la Fuerza y la General de Registro de Detenidos.

La senadora **Patricia Mercado Castro**, también de MC, destacó que el cambio anunciado ayer sobre el mando civil de la Guardia Nacional muestra que hay posibilidades de un cambio. "Estas audiencias se cierran con broche de oro, porque conocimos distintas visiones sobre la seguridad en nuestro país".

El senador **Omar Maceda Luna** (PRD) dijo que se retomará gran parte de lo expuesto en las audiencias; el objetivo no es polarizar, sino resolver el problema de seguridad. "Lo que estamos viviendo actualmente en el tema del hidrocarburo es consecuencia de la inseguridad; busquemos todos juntos, legisladores, sociedad civil y académicos, una solución".

Su compañera de partido, diputada **Verónica Juárez Piña**, aseguró que las propuestas han sido enriquecedoras; ya escuchamos ayer un avance sobre el mando civil, aunque nos parece insuficiente. Habrá que ver los alcances de la definición que se planteó. "Nos quedan dudas sobre si será mando civil, militar o mixto".

La diputada **Guadalupe Almaguer Pardo** (PRD) afirmó que si una población ha sido violentada en todos los órdenes, particularmente sexual, han sido las mujeres y niñas de las comunidades más pobres del país, y resaltó que en este foro no se contempló de manera integral el asunto de las víctimas mujeres asesinadas. Anunció que votaría en contra de esta propuesta de dictamen.

CONCLUSIONES

El sábado 12 de enero, al final de las audiencias públicas, el diputado Mario Delgado presentó las conclusiones de las mismas, a saber:

"1. Un consenso expresado en todas las audiencias públicas es la imperiosa necesidad de atender el grave problema de inseguridad que padece nuestro país, así como la responsabilidad de los tres niveles de gobierno, Federación, estados y municipios, y de las instituciones de seguridad y de procuración de justicia de coordinarse para atender esta urgente demanda social.

2. Se coincidió en señalar que ante esa grave situación, el retiro de las fuerzas armadas de las tareas de seguridad que realizan a lo largo del territorio nacional dejaría en indefensión a la población, pero que la participación de miembros de éstas instituciones en funciones de seguridad no puede seguir como hasta ahora.

3. 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.

4. Después de numerosas exposiciones en las que se expresaron aciertos, dudas, riesgos o abierta oposición o rechazo a diversos aspectos contenidos en el dictamen de reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, se concluye que dicho dictamen no debe ser aprobado en los términos en que fue publicado y que, de acuerdo

al proceso legislativo que corresponde, debe ser modificado para que exprese con claridad los siguientes aspectos:

a) *Que el mando de la Guardia Nacional debe ser de carácter civil.*

b) *Que se delimiten y respeten claramente las competencias del ámbito federal, estatal y municipal en materia de seguridad pública.*

c) *Que se establezca con precisión una ruta de fortalecimiento de la policías; así como de los mecanismos de coordinación entre éstas y las instancias de procuración de justicia.*

d) *Que se fortalezcan los mecanismos de control jurisdiccional y legislativo de la Guardia Nacional.*

5. *Se expresaron diversas opiniones que manifestaron la necesidad y conveniencia de avanzar en la elaboración del paquete de leyes secundarias que derivará de la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, como son la ley de uso de la fuerza, la ley del registro de detenidos y la ley orgánica de la Guardia Nacional".*

Desde #SeguridadSinGuerra consideramos que las Conclusiones presentadas por el diputado Delgado son **incompletas y tendenciosas**.

Además de la **ausencia de víctimas de las Fuerzas Armadas** en la discusión, **quienes no fueron invitadas a las mesas**, el acuerdo de las audiencias no fue la elaboración de conclusiones, pues al no haber sido planteadas como mesas de trabajo, carecen del aval de los participantes, además de omitir las voces que expresaron que no existe necesidad de reformar la Constitución.

Además, el anuncio hecho por el Secretario de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, el viernes 11, ha sido tomado por una cantidad importante de legisladoras y legisladores, y por parte de la opinión pública, como la solución a todos los problemas del proyecto que se discute en el Congreso.

Advertimos que si bien es cierto que el mando militar de la Guardia Nacional es incompatible con un régimen democrático, no es el único problema que presenta dictamen.

El mando operativo de la Guardia Nacional ha aparecido en la propuesta de reforma al artículo 21, en la iniciativa original y en el dictamen aprobado por la Comisión de Puntos Constitucionales, de la siguiente forma:

INICIATIVA ORIGINAL (20 de noviembre)	DICTAMEN (20 de diciembre)
Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. **Tratándose de conductas que presuntivamente puedan ser delitos del orden federal, la Guardia Nacional podrá actuar como auxiliar del Ministerio Público Federal, bajo su conducción y mando.** ... ... **El Estado Mexicano reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.** La seguridad pública es una función a cargo de la Federación **a través de las instituciones que para tal efecto dispone esta Constitución, las entidades federativas y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.** Comprende la prevención de los delitos; la	**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, las policías y la Guardia Nacional, las cuales actuarán bajo la conducción jurídica del primero en el ejercicio de esta función. ... ... … La seguridad pública es una función a cargo de la Federación a través de las instituciones que para tal efecto dispone esta Constitución, las entidades federativas y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones. 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

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. **La Guardia Nacional es 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, sus bienes, así como preservar el orden, la paz pública, los bienes y recursos de la Nación; esta institución estará conformada por hombres y mujeres que previo los requisitos de la ley, la aplicación de los exámenes de ingreso, permanencia y ascenso, así como los procesos de profesionalización, integrarán un cuerpo especializado con estructura, funciones y estándares sobre el uso de la fuerza debidamente establecidas en su ley orgánica.** **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 con que cuenten las entidades federativas y los municipios, según sea el caso, así como con las demás autoridades de la Federación que correspondan.** **El Ejecutivo Federal en el ámbito de sus atribuciones, a través de la dependencia del ramo de seguridad, deberá elaborar los planes, estrategias y acciones en materia de seguridad, para que, a su vez, la dependencia del ramo de la defensa nacional y las demás que**	de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución. Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público, la Guardia Nacional 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) a e) … La Guardia Nacional es una institución del Estado que participará en la salvaguarda de la libertad, la vida, la integridad y el pleno ejercicio de los derechos de las personas, protegiendo su seguridad y patrimonio, así como los bienes de la Nación, en los casos y bajo las condiciones dispuestos en esta Constitución y las leyes. **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.**

correspondan, instrumenten las que les competan. Las instituciones de seguridad pública 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)** La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, las entidades federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones. **b)** El establecimiento de las bases de datos criminalísticas 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)** La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos. **d)** Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública. **e)** Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.	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 de la Federación, las entidades federativas y los Municipios. Las políticas, planes y estrategias en materia de seguridad pública, estarán a cargo de la dependencia del ramo de la seguridad. **QUINTO.** 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. 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. Durante los 30 días siguientes al tercer año de la constitución de la Guardia Nacional, el Ejecutivo Federal enviará a ambas cámaras del Congreso de la Unión una evaluación integral de su desempeño, 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.

INICIATIVA ORIGINAL (20 de noviembre)	DICTAMEN (20 de diciembre)
SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA: • *Elaborar los planes estrategias y acciones de seguridad.* **SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL:** • *Instrumentación de los planes, estrategias y acciones (MANDO OPERATIVO).*	**Después de 5 años: ADSCRIPCIÓN A LA SSPC.** **SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA:** • *Planeación, programación, y ejecución de funciones de seguridad. (MANDO OPERATIVO).* **SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL:** • *Estructura jerárquica, disciplina, régimen de serrvicios, ascensos, prestaciones, profecionalización y capacitación.*

	Los primeros 5 años: ADSCRITA A LA SEDENA **SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA:** • *Planeación de las funciones de seguridad.* **SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL:** • *Programación y ejecución de funciones en materia de seguridad (MANDO OPERATIVO).*

Como se puede observar, el mando operativo de la Guardia Nacional, a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional, apareció desde la presetnación de la iniciativa y fue más claro cuando en el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales se agregó que la Guardia Nacional estaría adscrita en la secretaría del ramo de la defensa, los primeros 5 años, según el artículo QUINTO transitorio.

Es importante aclarar que mando y adsripción no son conceptos idénticos. Mientras que el primero se refiere a la planeación, programación y ejecución de las acciones de seguridad, así como al entrenamiento, profesionalización de los integrantes de una coorporación; el segundo se refiere al lugar que ocuparía la corporación en la administración pública federal.

Por lo anterior, es preocupante que en su audiencia del viernes, ante diputadas y diputados, el Secretario Alfonso Durazo Montaño haya descrito a la Guardia Nacional como "un cuerpo armado, permanente, con adscripción civil y entrenamiento policial; con estructura y disciplina militar, y MANDO MIXTO".

El lunes 14, comenzó a circular, extraoficialmente, el siguiente documento con posibles cambios que la Cámara de Diputados podría hacer al dictamen:

DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN	PROPUESTA ALTERNATIVA SEGOB
Artículo 13. … **Los delitos cometidos por integrantes de la Guardia Nacional en el ejercicio de las funciones establecidas en el párrafo décimo primero del artículo 21 de esta Constitución, serán conocidos por la autoridad civil correspondiente. Las faltas contra la disciplina militar en que incurran los integrantes de la Guardia Nacional serán conocidas por las autoridades militares correspondientes.**	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 las faltas y delitos contra la disciplina militar serán conocidas por las autoridades y tribunales militares que correspondan.**
Artículo 16. … …	Artículo 16. … …

…	…
…	…
Los detenidos deberán ser puestos a disposición, sin demora, exclusivamente ante autoridades de carácter civil. En todos los casos, existirá un registro inmediato de la detención.	**Los detenidos deberán ser puestos a disposición en instalaciones de las autoridades civiles que correspondan.**
Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.	Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.
…	

	…
Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público**, las policías y la Guardia Nacional**, las cuales actuarán bajo la conducción **jurídica del primero** en el ejercicio de esta función. … … … … … … … …	Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público**, las policías y la Guardia Nacional**, las cuales actuarán bajo la conducción **jurídica del primero** en el ejercicio de esta función. … … … … … … … …

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación **a través de las instituciones que para tal efecto dispone esta Constitución,** las entidades federativas y los Municipios, **en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones. C**omprende 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.	La seguridad pública es una función a cargo de la Federación **a través de las instituciones que para tal efecto dispone esta Constitución,** las entidades federativas y los Municipios, **en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones. C**omprende 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.
Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público**, la Guardia Nacional** 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:	Las instituciones de seguridad pública**, incluyendo la Guardia Nacional,** serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público**, la Guardia Nacional** 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) a e) …	a) a e) …
La Guardia Nacional es una institución del Estado que participará en la salvaguarda de la libertad, la vida, la integridad y el pleno ejercicio de los derechos de las personas, protegiendo su seguridad y patrimonio, así como los bienes de la Nación, en los casos y bajo las condiciones dispuestas en esta Constitución y las leyes.	**La Federación contara con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional, responsables de las tareas de la 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 y de dirección de la Guardia Nacional la que tendrá una Junta de Jefes de Estados Mayor compuesta por integrantes de las dependencias de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina.**
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,	**La dependencia del ramo de Seguridad formulara 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 necesaria para que la estructura jerárquica,**

profesionalización y capacitación. Lo anterior, en los términos dispuestos en su ley orgánica. **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 de la Federación, las entidades federativas y los Municipios.** **Las políticas, planes y estrategias en materia de seguridad pública, estarán a cargo de la dependencia del ramo de la seguridad.**	**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, el 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 al II. …	Artículo 31. … I al II. …

III. **Se deroga** IV. …	III. **Se deroga** IV. …
Artículo 32. … …	

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, **Fuerza Aérea, Armada, Guardia Nacional** ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento. … …	
Artículo 36. … I. … **II. Se deroga** III. a V. …	Artículo 36. … IV. … **V. Se deroga** VI. a V. …
Artículo 55. …	

I. a III. … IV. No estar en servicio activo en el Ejército, **Fuerza Aérea, Armada, Guardia Nacional** ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella. V. a VII. …	
Artículo 73. … I. al XIV. … XV. **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.**	Artículo 73. … II. al XIV. … XV. **Para expedir las leyes sobre la organización, disciplina, profesionalización y operación de la Guardia Nacional, así como para el uso legítimo de las fuerza, garantizando el respeto a los derechos humanos.**

El Congreso de la Unión podrá disolver, por mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes, a la Guardia Nacional, con pleno respeto de los derechos laborales y profesionales de sus integrantes. **XVI.** a XXXI. …	 **XVI.** a XXXI. …
Artículo 76. …	Artículo 76. …

I. a III. … **IV. Analizar el informe anual que el Ejecutivo le presente sobre el funcionamiento y actividades de las Guardia Nacional.** V. al XIV. …	II. a III. … **IV. Analizar el informe anual que el Ejecutivo Federal le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional;** V. al XIV. …
Artículo 78. … … I. **Se deroga.**	Artículo 78. … … I. **Se deroga.**

II. a VIII. …	II. a VIII. …
Artículo 82. … I. a IV. … V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, **Fuerza Aérea, Armada, Guardia Nacional,** seis meses antes del día de la elección. VI. a VII. …	

Artículo 89. … I. a VI. … VII. **Reglamentar, a través de la dependencia del ramo de la seguridad, 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 sus centros de monitoreo, a través de un sistema central de administración de información; de conformidad con la ley respectiva.** VIII. a XX. …	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. …
Artículo 123. … … A. y B. … I. a XII. … XIII. Los **miembros del Ejército, Fuerza Aérea, Armada, Guardia Nacional,** personal del servicio exterior, agentes del	

Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes. … … El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, **Fuerza Aérea**, **Armada y Guardia Nacional en lo que resulte aplicable**, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones. XIII bis. a XIV. …	
ARTÍCULOS TRANSITORIOS	TRANSITORIOS

PRIMERO. Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, quedando por ese acto constituida la Guardia Nacional, con los elementos respectivos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval. Sin perjuicio de lo anterior, 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. Dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigor de este decreto, el Congreso de la Unión expedirá la Ley Orgánica de la Guardia Nacional, la ley de uso legítimo de la fuerza y la Ley General del Registro de Detenciones.	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 la Guardia Nacional.
SEGUNDO. 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, sea asumidas, en lo que corresponde, por la Guardia Nacional, con la	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

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.	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 manera el Ejecutivo 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. Las leyes y reformas expedidas con motivo de este decreto deberán prever los esquemas y modalidades para la certificación de las 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 fuerza, protección de los derechos humanos y perspectiva de género en el desempeño de sus funciones.	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. 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. 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.	CUARTO. De manera excepcional, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, la Fuerza Armada permanente prestará su colaboración para la seguridad pública.
QUINTO. En tanto persista la emergencia de violencia e inseguridad en el país y por 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. 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. Durante los 30 días siguientes al tercer año de la constitución de la Guardia Nacional, el Ejecutivo Federal enviará a ambas cámaras del Congreso de Unión una evaluación integral de su desempeño, 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 SEXTO. Durante los tres años siguientes a la entrada en vigor del presente 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. Durante los 30 días siguientes al segundo año a partir de la entrada en vigor del presente 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 de cumplimiento del esquema referido en un horizonte de 4 años. Los resultados de la revisión serán considerados para el ajuste legislativo y normativos del programa y el esquema calendarizado, por los órganos correspondientes. SÉPTIMO. 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 la 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 encuentre realizando labores de seguridad pública. En dicho diagnóstico se determinará si la autoridad policial, sea local o municipal, cuanta 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 Secretariado 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 permita cumplir con eficacia su función. En el último caso, si como resultado de un segundo diagnóstico, que se realizará seis meses después del mencionado en el párrafo anterior, persiste la falta de fortaleza institucional que no permite que las corporaciones	

policiales locales asuman la función de seguridad pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con base en el informe que remita el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, descontará del rubro de participaciones federales en el ramo de seguridad pública al gobierno de la entidad federativa o del municipio respectivo, el monto que corresponda por la prestación del servicio de seguridad pública que realiza la federación a través del cuerpo de seguridad respectivo.	

Si la propuesta de SEGOB efectivamente es la anterior, nos encontramos ante un caso de simulación. Adscribir la Guardia Nacional a la autoridad civil, es insuficiente y una mera formalidad sin sustancia. En los hechos se estaría creando un cuerpo de carácter militar, con facultades de realizar de forma permanente tareas de seguridad pública.

La creación de un nuevo cuerpo de seguridad debe garantizar su inequívoco carácter civil. Para ello es innecesaria una reforma constitucional.

El dictamen que crearía la Guardia Nacional, con todo y las propuestas de modificación al mismo, conlleva riesgos a la seguridad de las personas y al pleno desempeño de los derechos humanos, implicaría constitucionalizar la militarización, profundizar una estrategia fallida en tareas de seguridad pública, ir en contra del marco jurídico internacional de derechos humanos que rige a México y, una vez más, mantener el paradigma de combatir la violencia con más violencia, lo que cierra las puertas a un modelo de seguridad sostenible, civil y profesionalizado de largo plazo y, con ello, a la construcción verdadera de paz.

Si la propuesta del nuevo gobierno faculta expresamente a la Secretaría de la Defensa Nacional en tareas de seguridad pública. La propuesta de reforma al artículo 21 constitucional establece que la Guardia Nacional forma parte "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." Además, en la propuesta del artículo 13, establece el fuero militar para la Guardia Nacional al señalar que "las faltas a la disciplina militar a los que incurran los miembros de la Guardia Nacional serán conocidos por las autoridades militares correspondientes".

Queda claro, si la naturaleza de la Guardia sigue siendo militar, llamarla civil no reducirá los riesgos latentes de violación de derechos humanos, impunidad y opacidad de operación de la seguridad pública. Mientras sea la Secretaría de la Defensa Nacional quien encabece la estrategia y operación de la Guardia, la naturaleza de la guardia sigue siendo militar. La hace, eso si, un intento de engaño más en el que la Ley de Seguridad Interior fue solo el más reciente capítulo.

Además, en su conferencia de prensa matutina, el Presidente de la República, **Andrés Manuel López Obrador,** declaró que "***acerca del mando, la propuesta es que lo administrativo dependa de la SSP y en la parte operativa esté adscrita a la Secretaría de la Defensa***". Las palabras del Presidente, quien, según Alfonso Durazo y Mario Delgado, había solicitado al Congreso que el mando de la Guardia Nacional fuera civil, contradijo las conclusiones presentadas por Mario Delgado el sábado 12 al cierre de las audiencias: "4, a) *Que el mando de la Guardia Nacional debe ser de carácter civil".*

Por todo lo anterior, #SeguridadSinGuerra presenta una propuesta alternativa al paradigma a la seguridad militarizada a partir de 7 elementos imprescindibles, basados en la convicción de que los problemas de violencia e inseguridad que vive el país deben abordarse de forma integral.

ELEMENTOS PARA LA PACIFICACIÓN

El Colectivo **#SeguridadSinGuerra** está integrado por académicos, expertos, personas defensoras de derechos humanos, activistas que acompañan víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, periodistas, ciudadanas y ciudadanos interesados en contribuir al debate público sobre el modelo de seguridad que necesita el país.

Para el Colectivo **#SeguridadSinGuerra** buscar alternativas a la perspectiva bélica de la seguridad interior supone abrir y ampliar el debate. La política de seguridad no debe ser decidida con opacidad y premura. Por eso, como hicimos con la aprobación de la Ley de Seguridad Interior, convocamos a un proceso de parlamento abierto, donde la sociedad civil, víctimas y expertos puedan debatir de forma abierta y con base en evidencia, el modelo de seguridad que permita construir una seguridad duradera que no ponga en riesgo a las personas y las necesidades legislativas para lograrla. La Constitución representa los compromisos y aspiraciones políticas y sociales de largo plazo de los y las mexicanas, no debe ser modificada al vapor.

La propuesta de **Guardia Nacional** presentada por el grupo parlamentario de Morena en la cámara de Diputados conlleva riesgos a la seguridad de las personas y al pleno desempeño de los derechos humanos, además de cerrar las puertas a un modelo de seguridad sustentable.

En una decisión histórica de 10 ministros contra 1, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se expresó en contra de Ley de Seguridad Interior. Durante la discusión sobre la Ley, el mensaje de la Suprema Corte fue contundente en afirmar que los militares no tienen facultades para realizar tareas de seguridad pública y que el concepto de Seguridad Interior era riesgosos por su imprecisión y vaguedad. Recordemos que ante la inconstitucionalidad de la Ley, se presentaron ocho controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. También se presentaron varias acciones de inconstitucionalidad, destacadamente dos presentadas por integrantes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión. El grupo parlamentario MORENA, votó en contra de la Ley y fue uno de los principales promoventes de las acciones de inconstitucionalidad por estar en contra de facultar a los militares en tareas de seguridad pública. No es congruente que ahora este grupo apoye un proyecto que

constitucionaliza y hace permanente la presencia militar en tareas de seguridad pública.

La propuesta de Guardia Nacional implica la continuación de una política de seguridad que ha generado más violencia y que regularizará el paradigma militarizante de seguridad pública que es ajeno a la tradición del constitucionalismo civil mexicano. Implica dar una nueva etiqueta al ejército sin cambiar de fondo la estrategia de seguridad actual. Sin embargo, los estudios muestran que sin instituciones de seguridad civiles que las comunidades hagan suyas, sin controles claros sobre el uso de la fuerza por parte del Estado, sin mecanismos de control, de transparencia o de rendición de cuentas; no tendremos una seguridad duradera que ponga a los ciudadanos y sus derechos al centro. Los argumentos que sustentan nuestra posición están disponibles en: http://www.seguridadsinguerra.org/

Desde hace doce años que inició la estrategia de militarización para combatir al crimen organizado, hemos vivido niveles sin precedentes de violencia criminal, institucional y política. Las víctimas, que han sufrido el menoscabo de sus derechos, viven el abandono por parte del Estado mexicano. Por ello, para avanzar hacia una justicia transicional y de combate a la impunidad, el colectivo **#SeguridadSinGuerra** presenta esta propuesta alternativa al paradigma a la seguridad militarizada a partir de 7 elementos imprescindibles, basados en la convicción de que los problemas de violencia e inseguridad que vive el país deben abordarse de forma integral:

1. **Respeto a la Constitución vigente y a los tratados internacionales**
2. **Adopción de medidas excepcionales, como el uso del ejército en tareas de seguridad pública, sólo a partir de los mecanismos ya previstos: regulación de los artículos 29 y 119**
3. **Reconstrucción del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP)**
4. **Profesionalización de las policías civiles. Si se determina la creación de una Guardia Nacional esta debe ser de mando y disciplina civil. Para la puesta en marcha de esta institución no es necesaria una reforma Constitucional.**
5. **Elaboración de un programa de desmilitarización paulatina de la seguridad pública**
6. **Regulación en Ley del uso de la fuerza**
7. **Establecimiento de mecanismos complementarios de justicia y verdad**

1. RESPETO IRRESTRICTO AL MARCO JURÍDICO CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL

México es y debe seguir siendo, una república Civil. Cualquier propuesta legislativa en materia de seguridad debe respetar la Constitución vigente atendiendo los

mecanismos ahí previstos para adoptar medidas extraordinarias, los derechos humanos contenidos en los tratados que nuestro país ha ratificado y nuestro sistema federal. En este sentido, es especialmente relevante una lectura de conjunto de los artículos 1, 21, 29, 119 y 129:

- El artículo 1 incorpora plenamente los derechos humanos contenidos los tratados internacionales, así como las obligaciones generales de promover, respetar, proteger y garantizar aquéllos. Este es, desde 2011, el eje rector de cualquier política pública adoptada por las instituciones del Estado mexicano, incluso en el ámbito de la seguridad. Las reformas a la Constitución no deben trastocar el compromiso del Estado mexicano en materia de derechos humanos, incluida la seguridad jurídica. La inclusión de conceptos como "orden social" o "paz pública", son vagos y vulneran la seguridad jurídica.

- El artículo 21 constitucional define las funciones que constituyen la seguridad pública y señala cuales son las instituciones encargadas de dichas tareas, enfatizando que serán de naturaleza civil. La creación de la Guardia Nacional no debe cancelar el compromiso de construir instituciones civiles confiables, al contrario, debe garantizar su reestructuración, profesionalización y funcionamiento adecuado.

- El artículo 29 señala los supuestos en los que puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos y sus garantías, así como las *cláusulas pétreas*; es decir: enumera los derechos que nunca pueden ni restringirse ni suspenderse.

- El artículo 119 establece el deber constitucional, a cargo de "los Poderes de la Unión" de proteger a las entidades federativas contra toda "invasión" o "violencia exterior". El mismo artículo extiende este deber para los supuestos de "sublevación o transtorno (sic) interior" siempre y cuando, la ayuda sea solicitada por el Congreso del Estado correspondiente o, excepcionalmente, por el Gobernador de la entidad en cuestión, si no estuviera reunida la legislatura.

- El artículo 129, finalmente, regula con precisión que en tiempos de paz -es decir, siempre que no haya guerra legalmente declarada o de facto- las fuerzas armadas pueden realizar funciones, acotadas a aquellas "que tengan exacta conexión con la disciplina militar".

Ninguna propuesta que trastoque este marco constitucional, ponga en riesgo los derechos humanos o trastoque el pacto federal es aceptable.

2. ADOPCIÓN DE MEDIDAS EXTRAORDINARIAS SÓLO A PARTIR DE MECANISMOS YA PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN: REGULACIÓN Y APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 29 Y 119.

Para hacer uso de las Fuerzas Armadas dentro del marco constitucional, no es necesario recurrir a conceptos como el de Seguridad Interior o la creación de cuerpos nuevos conformados por miembros de las fuerzas armadas. Desde nuestra perspectiva, la Constitución prevé ya dos posibilidades legales sobre cómo y para qué se pueden activar las facultades que el Ejecutivo Federal detenta en cuanto a disponer de las Fuerzas Armadas: una está prevista en el artículo 29 y otra en el artículo 119; ambas no están cabalmente reguladas en la actualidad.

A. ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL

En la primera posibilidad, en casos de "invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto", el Ejecutivo Federal, invocando el artículo 29 constitucional, puede decretar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y sus garantías. En el mismo artículo se señalan aquellos derechos que no pueden suspender o afectar aun en situaciones extraordinarias.

Aunque no siempre que se decrete la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos será necesario disponer de las Fuerzas Armadas, en nuestro marco constitucional cabría este extremo.

Por ende, en el caso que las instituciones civiles de seguridad sean incapaces de cumplir el mandato de garantizar la seguridad de las personas o se encuentren cooptadas por redes de corrupción, en una porción determinada del territorio, el artículo 29 podría ser invocado para la adopción de medidas extraordinarias. Siempre que las fuerzas armadas sean empleadas para hacer frente a un adversario a través de operaciones militares se debe invocar el artículo 29.

Pese a la relevancia de este tema, no contamos hasta ahora con una Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional. La iniciativa que fue aprobada en la legislatura pasada por el Senado no cuenta con los debidos controles sobre el ejecutivo ni con los frenos y contrapesos por parte de los otros poderes. Tampoco cuenta con tiempo límite para la suspensión de garantías como requeriría una norma adecuada de este tipo.

B. ARTÍCULO 119 CONSTITUCIONAL

En la segunda posibilidad, en casos de "invasión o violencia exterior", "sublevación o transtorno (sic) interior" dentro de una entidad federativa, a petición del Congreso

local correspondiente o su Ejecutivo, conforme al artículo 119 constitucional, los Poderes de la Unión deberán prestarles protección que se requiera con las capacidades federales disponibles. Invocando este artículo, el Ejecutivo Federal podría intervenir para solucionar una situación de invasión o violencia exterior, o de sublevación o trastorno interior con la que no pudiesen lidiar las autoridades locales. Sin embargo, es relevante resaltar que en este caso el texto alude a eventos inéditos de naturaleza política y no a un rebasamiento de las instituciones de seguridad pública. Es decir, el artículo 119 no puede ser usado para facultar a las Fuerzas Armadas para hacer frente a problemas de seguridad pública.

En este caso es la autoridad local quien solicita el apoyo y protección de la Federación para hacer frente a una sublevación o trastorno interior.

Aunque también esta es una materia de primera relevancia, tampoco en este rubro tenemos una regulación.

Desde nuestra perspectiva, los mecanismos que ya prevé la Constitución en los artículos 29 y 119 son los que tendrían que activarse para situaciones extraordinarias como las que se aducen al señalar la necesidad de aprobar la ley de seguridad interior. Que se trate de mecanismos extremos y excepcionales no los inhabilita para cumplir esta función; por el contrario, esta característica los vuelve plausibles para tal fin, en la medida en que justamente por ser extraordinarios tanto legal como políticamente desencadenarían procesos de mayor control y de más estrecha observación.

Por tanto, en vez de legislar en materia de seguridad interior, estimamos que la vía constitucional para posibilitar que, en el extremo, sea posible recurrir a las Fuerzas Armadas para realizar labores de seguridad pública, es regular el artículo 29 constitucional. Así mismo, para que el Ejecutivo esté en condiciones de realizar tareas de seguridad interior –que deben distinguirse siempre de las de seguridad pública- ante un conflicto político en un estado, es preciso siempre que se active el artículo 119 constitucional por parte de las autoridades de un estado.

Tanto la regulación de la restricción o suspensión de derechos en términos del artículo 29 como la regulación de los supuestos previstos en el artículo 119, deberán contemplar modalidades de intervención federal que se engarcen con las funciones civiles de seguridad pública. En otras palabras, la posibilidad de la intervención militar solamente debería habilitarse cuando las fuerzas municipales, estatales o federales civiles hayan demostrado ser incapaces de enfrentar una crisis que torne necesaria y proporcional dicha participación.

La legislación que regule y desarrolle lo previsto en los artículos 29 y 119 **debe siempre contemplar como mínimo** los siguientes contenidos:

1. Una temporalidad acotada a no más de seis meses.

2. Una extensión de la medida sujeta a:

   i. Mayorías legislativas crecientes que autoricen la medida.

   ii. Por periodos progresivamente más reducidos.

   Por ejemplo: La primera medida extraordinaria de esta índole, se podrá otorgar hasta por seis meses por mayoría simple del Congreso. Si este tiempo debe prorrogarse, su extensión podrá otorgarse por sólo cuatro meses y exigiendo una mayoría calificada de sesenta por ciento del Congreso para su autorización. Una tercera extensión se otorgaría únicamente por tres meses y exigiría una mayoría calificada de setenta por ciento del Congreso. En caso de requerirse una cuarta extensión, ésta se otorgaría por un máximo de un mes y exigiría una mayoría calificada de ochenta y cinco por ciento del Congreso. Finalmente, y sólo en un caso extremo, de ser necesario que se estabilizara la medida en extensiones mensuales con el total de los votos de cada Cámara del Congreso General. Esto permitiría asegurar que la situación que se enfrenta es verdaderamente excepcional y que no hay duda dentro de la comunidad política sobre la necesidad de suspender o restringir derechos por un largo periodo de tiempo.

3. La solicitud de la medida debe ser fundada y motivada, con objetivos explícitos, medibles y verificables, y contemplar indicadores que permitan establecer su alcance, así como considerar todos los controles constitucionales y judiciales.

4. Durante todo el tiempo que prevalezca la restricción o suspensión, el Congreso debe declararse en sesión permanente y no podrán emitirse o reformarse leyes en materia de seguridad nacional, seguridad pública, seguridad interior, penal o procesal penal, electorales o reformas a la constitución (federal o local) o sobre áreas estratégicas (definidas en el artículo 28 constitucional), de forma que el Poder Legislativo verdaderamente priorice las tareas propias de supervisión y fiscalización del actuar del Ejecutivo Federal bajo el régimen temporal de excepción autorizado.

5. Deberá formarse una Comisión Legislativa *ad hoc* en el seno del Congreso, con representación de todos los partidos políticos y, en su caso, de legisladores independientes, a fin de dar seguimiento a las tareas realizadas. Esa Comisión tendrá facultades para exigir cualquier información e incluso para llamar a comparecer al Ejecutivo Federal o a cualquier otro funcionario. También podrá en

todo momento realizar visitas *in situ* a cualquier punto del territorio nacional, teniendo libre acceso a todas las instalaciones civiles y militares, así como a los documentos que estime necesario para monitorear las acciones realizadas bajo la suspensión. Además, esta Comisión Legislativa *ad hoc* deberá recibir un informe mensual por parte del Ejecutivo Federal sobre los avances y la situación respectiva; y otro informe por parte de las autoridades estatales y municipales involucradas en las acciones correspondientes. La Comisión hará públicos los resultados de sus investigaciones y toda la información que recabe para estos fines.

6. En caso de que se invoque el artículo 29 para la restricción o suspensión de derechos deberá darse aviso al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos y al Secretario General de Naciones Unidas sobre los objetivos, duración y alcance la restricción o suspensión, para que por medio de los mecanismos e instancias correspondientes ejerzan sus funciones de supervisión internacional.

7. Debe formarse una Comisión Ciudadana que acompañe a esta Comisión Legislativa *ad hoc*, con facultades de monitorear, revisar y cuestionar, en su caso, la información presentada, solicitar al Congreso se realicen ciertas preguntas o se verifique información y emitir opinión pública al respecto. El procedimiento de creación de esta Comisión deberá ser similar al establecido para integrar la Comisión Ciudadana de Selección del Sistema Nacional Anticorrupción.

8. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) deberá también habilitar una *Visitaduría ad* hoc para dar seguimiento a la restricción o suspensión, vigilar el cumplimiento de los objetivos planteados y asegurar el respeto de los derechos humanos que no sean susceptibles de afectación. Esta instancia deberá emitir y hacer públicos informes mensuales sobre el desarrollo de la medida.

9. En caso de que las intervenciones excepcionales a las que se refieren los artículos 29 y 119 estén motivadas materialmente por una cooptación ilegal de las instituciones de seguridad, éstas no pueden limitarse a la ocupación territorial por las fuerzas federales ni al desplazamiento de las policías civiles. Por el contrario, las intervenciones federales deben articularse con investigaciones criminales complejas que identifiquen y persigan penalmente a estas estructuras macrocriminales. Esto supone diseñar mecanismos de articulación con las instancias de procuración de justicia especializadas en la investigación de delitos de corrupción, delitos financieros y delitos de delincuencia organizada, con incentivos y procedimientos aptos para que las investigaciones se determinen en plazo razonable.

10. En caso de cumplirse los supuestos para restringir o suspender el ejercicio de los derechos y garantías conforme el 29 constitucional o bien para activar el mecanismo previsto en el artículo 119, cuando intervengan las Fuerzas Armadas deberán cumplirse los siguientes requisitos:

i. El armamento y equipo utilizable deberá corresponder al determinado por las mejores prácticas y pautas internacionales como apropiado para el patrullaje civil y, por otro lado, deberán cumplirse cabalmente las reglas de uso de la fuerza aplicables serán las relativas a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en tiempos de paz. Esto último implica, como se verá más abajo, que contemos con una Ley General sobre Uso de la Fuerza.

ii. La forma de organización y despliegue de las fuerzas se corresponderá con la amenaza a la que hará frente (vehículos, logística, frecuencia y tipo de aparición en espacios públicos).

iii. Será obligatorio, en todo momento, el registro audiovisual de cualquier interacción con la población civil, estableciéndose sanciones para cuando se suspenda la grabación de las acciones realizadas por las fuerzas castrenses sin una justificación suficiente.

iv. Toda violación a los derechos humanos ocurrida en el marco interacción con la población civil deberá procesarse en jurisdicción civil.

v. Debe seguirse el principio de máxima transparencia, privilegiándose la rendición de cuentas y el control de la calidad de la gestión.

vi. Por ningún motivo, podrán existir estímulos económicos para las fuerzas castrenses o sus miembros por la realización de las funciones derivadas de la aplicación de los artículos 29 o 119.

En suma, consideramos que las medidas extraordinarias sólo pueden adoptarse a partir de la aplicación de las figuras de excepción que ya prevé la Constitución. Esto supone, no la aprobación de una ley de seguridad interior, sino el desarrollo de leyes secundarias aún por discutir.

3. RECONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA (SNSP)

Durante los veinte años de existencia Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) lo que hemos visto es una institución que opera bajo incentivos políticos, alejada del funcionamiento estrictamente técnico y donde la responsabilidad de garantizar la seguridad para los ciudadanos sea lo central.

Por tanto, se requiere reorganizar el SNSP para convertirlo en una institución que funcione con una perspectiva de Estado; que construya políticas de seguridad basadas en evidencia; y que impida seguir repitiendo modelos de seguridad fallidos.

En este sentido, se propone crear un organismo nacional que centralice los procedimientos del desarrollo policial de las corporaciones municipales, estatales y de la Policía Federal, a partir de los estándares definidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y cuyos componentes son: carrera policial; profesionalización; certificación integral; régimen disciplinario, y sistema complementario de seguridad social. De esta manera, los procesos de desarrollo policial quedarían a cargo de este organismo, sin afectar la operación policial propiamente, la cual se mantendría a cargo de los Estados y municipios.

Asimismo, para que el Consejo Nacional de Seguridad Pública sea, efectivamente, la instancia superior de coordinación y definición de políticas públicas en materia de seguridad, se propone que:

- *Los acuerdos que el Consejo emita sean pertinentes, y puntuales en cuanto a tiempos y parámetros de cumplimiento, así como que establezcan los actores específicos responsables del mismo, de tal suerte que sean viables y medibles.*
- *Se establezcan las sanciones administrativas y presupuestales por incumplir con los acuerdos.*
- *Se definan los mecanismos necesarios para dar seguimiento al cumplimiento e impacto de los acuerdos.*

4. PROFESIONALIZACIÓN DE LAS POLICÍAS CIVILES

Las deficiencias de las policías son evidentes desde hace varias décadas. Esas fallas fueron esgrimidas como razón para que las Fuerzas Armadas salieran a las calles (1996) y para la posterior creación de la entonces Policía Federal Preventiva (1998). Aunque en su momento estas medidas inéditas se acompañaron con la promesa de que las policías civiles serían fortalecidas, veinte años no han sido suficientes para desarrollar policías medianamente confiables.

Una de las causas de tan larga omisión es, lo que algunos expertos llaman el *desgobierno político de la seguridad*, pues los gobiernos electos – federal, estatal y municipal - han mostrado una incompetencia crónica e histórica con respecto a su obligación de proteger a las personas de las amenazas y daños contra sus derechos,

libertades y patrimonio. Lo anterior con el agravante que el incumplimiento no ha tenido consecuencia alguna.

Esta realidad tiene como efecto que las instituciones de seguridad estén sujetas a la contaminación política de la lucha partidista por el poder, haciendo con ello imposible su maduración profesional. Si a esto se suma que recurrir rutinariamente a las Fuerzas Armadas *per se* desincentiva el fortalecimiento de las policías civiles, el panorama actual es explicable.

Por tanto, cuando hablamos la indispensable profesionalización de la policía nos referimos a que debe diseñarse un verdadero *modelo de reconstrucción integral de la policía*, que mínimamente debe considerar aspectos como:

- *Realizar un censo policial ya que hoy en día se desconoce el número real de policías operativos con que cuenta el país. A partir de esto, se debe definir el estado de fuerza que requiere cada entidad, acorde a su geografía y problemática delictiva.*
- *Realizar una revisión salarial a nivel nacional que permita elevar las percepciones de todos los policías del país, ya que el promedio salarial de un policía es menor a los 10 mil pesos mensuales, cantidad que no corresponde con la responsabilidad y nivel de riesgo que la profesión conlleva.*
- *Definir las prestaciones que deberán incluir los regímenes complementarios de seguridad social estipulados en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y promover su aplicación en todo el país.*
- *Los recursos asignados a Seguridad Pública deben dirigirse a la profesionalización de las policías locales y federales, no a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) o a la Secretaría de Marina (Semar) o programas estatales o federales no relacionados con este rubro. Es indispensable que se aplique en todo el país un sistema integral de profesionalización, y que se incremente la duración y calidad de la formación inicial de los policías.*
- *Establecer una implementación gradual del Certificado Único Policial (CUP), con base en las capacidades presupuestales, materiales y humanas de cada corporación, y que contemple los siguientes aspectos:*
    - *El rediseño de la evaluación del desempeño con el fin de reducir los espacios de discrecionalidad y ajustar los elementos que se evalúan acorde a las distintas funciones que realizan los policías.*
    - *Eliminar la evaluación de competencias básicas como elemento del CUP, ya que es un diagnóstico que sirve únicamente como herramienta para mejorar los programas de capacitación.*
- *Las instituciones de seguridad deben basar su operación en la planeación, la recolección y el análisis de información, y la generación de inteligencia. Es necesario recuperar y desarrollar los sistemas de interconexión y bases de*

datos para que el país logre transitar hacia un modelo crecientemente preventivo y no sólo reactivo.

- *Una ruta de implementación de largo plazo, sustentada en un acuerdo político que asegure su viabilidad, así como definir y etiquetar la inversión que el país requiere en materia de desarrollo y operación policial, de manera que se pueda brindar un horizonte de relativa estabilidad en este ámbito.*
- Un fuerte énfasis en la evidencia empírica y en la documentación de éxitos y fracasos, para lo cual se deberá crear el Centro Nacional de Investigaciones en Seguridad Pública.
- Un decidido impulso a los sistemas de controles democráticos de la policía, tanto internos como externos.
- Un acompañamiento social a la transformación de la policía que sea permanente y participativo.
- Un compromiso constante con la rendición de cuentas.
- Una robusta política pública de prevención del delito y las violencias.

Como se ve, poner en el centro la reconstrucción integral de la policía supone trascender la discusión de mando único o mixto pues ésta sólo responde a la pregunta sobre quién dirige la policía, pero no contesta cómo debe ser transformada la misma. Se trata, de esta manera, de priorizar el fortalecimiento progresivo de las policías civiles, con mira de largo plazo.

Si el objetivo buscado en la creación de la Guardia Civil es crear un cuerpo civil de confianza, no es necesaria una reforma Constitucional. Nuestra carta magna, ya prevé la figura de la Guardia Nacional de carácter civil y ciudadano. Si en cambio, el objetivo detrás de la creación de esta institución s facultar el uso de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, debe usarse los mecanismos ya planteados en la Constitución, específicamente el artículo 29 Constitucional. Ello permite garantizar que el uso del ejército en tareas de seguridad sea extraordinario y por tiempo limitado. De otra forma, la Guardia Nacional simplemente será una nueva etiqueta, como en su momento lo fue la Seguridad Interior, para regular la permanencia militar en tareas de Seguridad Pública.

5. ELABORACIÓN DE UN PLAN DE DESMILITARIZACIÓN PAULATINA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

En 1996 comenzó la militarización de la seguridad pública en el país y a partir de 2006 hemos vivido una acelerada profundización de dicho proceso.

En el origen existía un débil fundamento constitucional, generado a partir del fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) derivado de la Acción de

Inconstitucionalidad 1/96. Dicho fallo exigía que las funciones de las fuerzas castrenses fuesen estrictamente auxiliares -y no sustitutivas- de las autoridades civiles. Sin embargo, la reforma Constitucional del año 2008, al introducir el texto hoy consagrado en el párrafo décimo del artículo 21 constitucional, clausuró la posibilidad de hacer uso de las fuerzas castrenses para tareas de seguridad pública.

En atención a la obsolescencia del endeble sustento para la actuación de las Fuerzas Armadas y a la luz de la nueva normatividad constitucional, es necesario emitir programa calendarizado de desmilitarización paulatina de las tareas de seguridad pública, con base en un diagnóstico construido con evidencia e indicadores conformados por instituciones imparciales e independientes.

El plan calendarizado deberá de contemplar por cada entidad federativa o, en su caso, municipio por municipio, la ruta crítica conforme a la cual las fuerzas castrenses regresarán a las atribuciones que le corresponden conforme al artículo 129 constitucional, para lograr el regreso a la normalidad democrática. Este calendario debe asegurar un plazo razonable para que las autoridades municipales y estatales asuman el cumplimiento del mandato constitucional que les otorga la responsabilidad de la seguridad pública.

El Presupuesto de Egresos de la Federación deberá contemplar partidas federales específicas y suficientes para la construcción o reforma de policías en los niveles municipal y estatal, con suficientes candados para auditar su ejercicio. Aquellos municipios o entidades federativas que no generen condiciones para que se cumpla el calendario de desmilitarización o que no reconstruyan sus policías, estarán sujetos a medidas constitucionales extremas como la desaparición de poderes.

Finalmente, el plan calendarizado de desmilitarización paulatina incorporará un Comité Independiente, conformado por miembros de la sociedad civil, la academia, la CNDH y la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH – México), encargado de elaborar un informe pormenorizado de su cumplimiento.

Para quienes integramos el Colectivo **#SeguridadSinGuerra** este calendario de retiro de las Fuerzas Armadas debe tener aparejado el proceso de profesionalización de la Policía.

6. LEGISLACIÓN SOBRE USO DE LA FUERZA

El marco legal mexicano no está listo para la adopción de medidas extraordinarias en el ámbito de la seguridad, puesto que no existe una ley sobre uso de la fuerza que

regule los supuestos en los que ésta puede emplearse conforme a los más altos estándares internacionales.

Ya desde la investigación que realizó la SCJN sobre la represión en Atenco sucedida en mayo de 2006, hoy en vías de ser juzgada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Cor IDH), quedó de manifiesto la necesidad de que se discutiera y aprobara una ley para regular el uso adecuado de la fuerza para servidores encargados de hacer cumplir la ley en tiempos de paz. Otras instancias, como la propia OACNUDH, han recomendado la adopción de esta legislación misma que, sin embargo, no ha sido abordada por el Congreso.

El caso de las Fuerzas Armadas muestra la ausencia de este marco: hoy operan sin reglas adecuadas para sus tareas, con protocolos de índole administrativa que no pasaron por el Congreso y que no satisfacen los estándares internacionales; es decir, no se rigen por las reglas del uso de la fuerza que les son aplicables.

Por tanto, es indispensable que se discuta y apruebe una ley para regular el uso de la fuerza, incluyendo uso de la fuerza letal, antes de adoptar cualquier otra medida excepcional. Asimismo, con base en esta ley, se deberán elaborar un Protocolo Nacional para tener certeza y contar con estándares apegados a derecho sobre la materia.

7. ESTABLECIMIENTO DE MECANISMOS COMPLEMENTARIOS DE JUSTICIA Y VERDAD

El saldo que han dejado en México 10 años de políticas de seguridad fallidas es desastroso. Las violaciones a derechos humanos y los violentos crímenes de la delincuencia -indiferenciables, en ocasiones, las unas de los otros- han dejado miles de víctimas en todo el territorio nacional. Frente a estos mexicanos y mexicanas, las instancias de procuración de justicia han dejado de ser una opción para el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables pues están colapsadas.

Como múltiples voces han sugerido, se requieren en México mecanismos complementarios para impulsar el acceso a la justicia y a la verdad.

A efecto de comenzar a transitar esta ruta, diversas organizaciones de la sociedad civil han propuesto la conformación de una fiscalía autónoma, independiente y profesional, así como la creación de un mecanismo internacional complementario para hacer frente al a impunidad, con presencia de especialistas internacionales en investigación penal, que trabaje de la mano con las instituciones del Estado para sumar capacidad técnica y dar visibilidad a redes de corrupción fuertemente arraigadas en el sector público.

De la misma forma, se promueve la creación de una comisión que permita a las víctimas de delitos de alto impacto y violaciones a derechos humanos conocer la verdad de lo ocurrido como una forma de reparación.