

Análisis de proyecto de sentencia elaborado por Ministro Fernando Franco, amparo en revisión
contra Ley de Guardia Nacional

Información general del caso

¿Qué se discute? Amparo en revisión contra la Ley de Guardia Nacional 282/2020

¿Quién lo promovió? MUCD

¿Cuándo se discute? El 23 de junio de 2021

¿En dónde? En la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

¿Qué propone el proyecto de sentencia? Sobresee (no entra al fondo del asunto)

Antecedentes de la Guardia Nacional

La reforma constitucional del 14 de marzo de 2019 creó la Guardia Nacional (GN) y mandató que ésta fuera una corporación policial compuesta de elementos civiles profesionales. En los hechos, la GN se conformó principalmente con militares y, con el pretexto de tener suficiente tiempo para consolidarla, se permitió que el presidente usara a la Fuerza Armada en tareas de seguridad pública hasta el 27 de marzo de 2024.

Los detalles del diseño institucional de la GN debían provenir de una legislación secundaria que se aprobó en el Congreso de la Unión y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2019. Dicho ordenamiento se denominó Ley de Guardia Nacional. Tras su publicación, MUCD se dio a la tarea de revisar si la nueva reglamentación de la reforma constitucional realmente posibilitaría la creación y profesionalización de una corporación policial e identificó que no. Esto debido a que los artículos 25 (referente al reclutamiento de personal) y 88, 89, 90, 91, 92 (reglas de los convenios entre la Guardia Nacional y las entidades federativas) permitían la conformación de un cuerpo más bien militar, que además podría invadir las competencias de los estados y municipios al sustituir a las policías locales. Como consecuencia, MUCD decidió acudir al juicio de amparo para denunciar la inconstitucionalidad de estos actos.

Argumentos principales de MUCD

1. Señalamos que los artículos 88, 89, 90, 91 y 92 de la LGN transgreden el sistema de facultades concurrente en materia de seguridad pública por lo que se viola el derecho a la seguridad jurídica y el derecho a la seguridad pública ciudadana consagrados en los artículos 21, 40, 115 y 124 todos de la Constitución. Esto debido a que el diseño de la GN **implica la centralización de las labores de seguridad pública bajo el mando del ejecutivo federal, invadiendo competencias de estados y municipios y subordinando a las instituciones locales.**
2. Aducimos que las disposiciones generales reclamadas violan el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa, así como el derecho humano a la seguridad pública, además del derecho de no regresividad y el principio de progresividad acorde a los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte toda vez el numeral 25 de la LGN **no establece los supuestos necesarios para garantizar que dicha corporación guarde el carácter civil** que ordena el segundo precepto constitucional referido, y que **la participación de las fuerzas armadas en el orden interno y la seguridad ciudadana debe ser extraordinaria, subordinada y complementaria, regulada y fiscalizada.**
3. Argumentamos que la Ley de la Guardia Nacional, específicamente su numeral 25, fue emitida en contravención a lo dispuesto en el artículo 72, inciso H, Constitucional, en relación con la **facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de discutir en primera instancia aquellos proyectos de ley que versen sobre reclutamiento de tropas**, lo que contradice la controvertida Ley de la Guardia Nacional al haber sido discutida en un primer momento en la Cámara de Senadores.

La demanda fue interpuesta el día 4 de julio de 2019 y será resuelta el día 23 de junio de 2021, un total de un año, 11 meses y 19 días después de presentada.

Sentido del proyecto y argumentos

El proyecto de resolución elaborado por el Ministro Franco no niega ni concede el amparo a MUCD. Se limita a sobreseer (no estudiar el fondo del asunto) utilizando la fracción genérica del artículo 61 ley de amparo y dejando de lado otras causales de improcedencia como podrían ser la falta de interés o falta de agotar otras instancias antes de acudir al juicio de amparo. Las consideraciones del Ministro fueron las siguientes:

1. El proyecto propone que ninguna de las disposiciones se encuentra dirigida a MUCD, es decir, que no crea obligaciones, sanciones o derechos para personas morales.
2. En caso de darnos la razón, no sería posible que se concreten los efectos del amparo en beneficio de MUCD.

El proyecto reconoce la militarización de la seguridad pública en tanto que:

1. Considera el ministro que en el eventual caso de que se declararan inconstitucionales las normas reclamadas, la concesión del amparo implicaría que la demandante no contara con el servicio de seguridad que proporciona la Guardia Nacional, lo cual, en lugar de beneficiar a MUCD, le podría causar un perjuicio (así como a la sociedad en general), en tanto que **dicha institución es la única que actualmente se encarga de realizar la función de seguridad pública** a cargo de la Federación, así como en aquellas Entidades Federativas y Municipios en los que existen convenios para tales efectos.
2. Reconoce que la composición de la Guardia Nacional se encuentra integrada por elementos provenientes de las fuerzas armadas
3. De acuerdo con el Ministro ponente, el medio adecuado para atacar estas disposiciones son las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales.

Razones de preocupación

1. Pareciera que, para el Ministro Franco, el juicio de amparo ya no es el medio para defender el orden constitucional, sino que se limita a defender derechos humanos. Estima que las cuestiones de fondo se resolverán a través de las acciones y controversias constitucionales.
2. El proyecto no entra al análisis de la constitucionalidad de los artículos impugnados bajo el pretexto de posibles efectos generales de la sentencia, por ejemplo: expulsar elementos militares de la Guardia Nacional o negarles el acceso en el futuro.
3. El proyecto desprotege a la gente debido a que se convierte en un medio que no permite el acceso a la justicia, a pesar de ser el único al que tiene acceso toda la población y no solo unos cuantos actores, como ocurre en el caso de las acciones y controversias constitucionales.
4. ¿Cuál es el papel de la SCJN? ¿Garantizar la existencia y operatividad de la Guardia Nacional o defender el orden constitucional?
5. ¿Se perfila un criterio en la SCJN de no analizar la constitucionalidad de las leyes y otros actos de autoridad únicamente cuando es impugnado por determinados actores a través de las Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales?