

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA GUARDIA NACIONAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ERNESTO ALFONSO ROBLEDO LEAL E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El diputado **Ernesto Alfonso Robledo Leal**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción II; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de la Guardia Nacional**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Las tareas de planeación de las acciones de la Guardia Nacional.

La seguridad pública es el problema más grave de la vida pública de México. Los índices de violencia y de incidencia delictiva crecen de manera sostenida cada día que pasa. El gobierno de la república reconoce que en esa materia los resultados no llegan y muchas entidades federativas sufren diariamente actos violentos que cuestan la vida a miles de mexicanos.

Según el Reporte de Incidencia Delictiva del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con corte a agosto de 2019, correspondiente a delitos del fuero común y que se reportaron de enero a agosto del 2019, derivados de delitos registrados en carpetas de investigación iniciadas en las Agencias del Ministerio Público y reportados por las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales de las 32 entidades, se han registrado 1 millón 353 mil 990 delitos, de los cuales, 166 mil 141 corresponden delitos contra la vida y la integridad corporal, en sus vertientes de homicidios dolosos y culposos, lesiones dolosas y culposas, feminicidios y otros, y 14 mil 463 delitos contra la libertad personal.¹

Estos datos, desde luego, tendrán el valor que puedan generar en el supuesto de que las observaciones más recientes al mecanismo de registro de los delitos, queden superadas y los datos puedan ser calificados como confiables y útiles para la toma de decisiones.²

Sin embargo, siendo estos los datos disponibles, lo que podemos afirmar es que los problemas de seguridad pública se están viendo agravados en lugar de irse resolviendo.

Por ejemplo, según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (Envipe), cada vez más mexicanos percibe su entidad como insegura, pasando de 72.3 por ciento en 2013 a 79.4 por ciento en 2018.³ La misma encuesta refleja un incremento en la percepción de que los problemas de seguridad pública son los más delicados y preocupantes para las personas ya que este fenómeno ocupa el primer lugar entre las preocupaciones sociales y un crecimiento de 61.1 por ciento a 64.5 por ciento entre abril de 2017 a abril de 2018, amén de que ese instrumento calcula que 24.9 millones de personas fueron víctimas de delitos en 2018.

Para enfrentar este fenómeno social, el gobierno de México construyó desde el texto de la Constitución General, un cuerpo especializado para la seguridad pública que, entre otras cosas, fusiona elementos de las policías civiles con ingredientes de las Fuerzas Armadas que, por lo que puede observarse, no acaba de encontrar las herramientas y los mecanismos idóneos que garanticen su eficacia y el pleno respeto por los derechos humanos.

Los sucesos recientemente vividos en el estado de Sinaloa, que convirtieron a la ciudad de Culiacán en un escenario parecido a zonas de guerra y en el que el gobierno federal ha sido contradictorio en la información de las razones de lo sucedido, nos obligan a revisar detenidamente el marco normativo de responsabilidades de los mandos de la Guardia Nacional, empezando por las responsabilidades administrativas y penales en que puede incurrir el titular de la secretaría de Estado que ejerce el mando superior de ese cuerpo de seguridad y siguiendo toda la cadena de mando para garantizar que los operativos de la Guardia sean ejecutados con base en planeaciones profesionales y debidamente coordinadas que permitan garantizar la eficacia de las acciones de la Guardia y, sobre todo, que garanticen que la vida y la integridad de las personas ajenas, no serán puestas nuevamente en peligro.

El proceso de creación e institucionalización de la Guardia Nacional a nivel legislación secundaria

El artículo primero de los transitorios de la reforma constitucional que crea la Guardia Nacional de marzo de 2019 otorgó al Congreso de la Unión un plazo de sesenta días naturales a partir de su entrada en vigor, para expedir la Ley de la Guardia Nacional y para hacer las adecuaciones conducentes.

Por otra parte, se concedió al Congreso un periodo de noventa días naturales a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional para expedir las leyes nacionales en materia de uso de la fuerza y de registro de detenciones.

Conforme a lo establecido en el Cuarto Transitorio del decreto de reformas, debía realizar las reformas a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública considerando que la regulación de la actividad policial tendría que basarse en la doctrina policial civil establecida en el artículo 21 de la propia constitución, y establecer la regulación pertinente para el sistema nacional de información en materia de seguridad pública establecido en ese mismo precepto.

Por lo que se refiere a la Ley de la Guardia Nacional, el decreto de reforma constitucional estableció como ejes rectores, que la ley dejara establecidos los criterios de coordinación y colaboración que funcionarían con los cuerpos de seguridad de las entidades federativas y de los municipios, además de los mecanismos para determinar las aportaciones económicas que las entidades federativas y los municipios deben realizar cuando soliciten la colaboración de la Guardia Nacional en tareas de competencia local; las normas relativas al funcionamiento operativo, administrativo, de responsabilidades y sanciones, y de responsabilidad penal de los integrantes de la Guardia Nacional, considerando la posibilidad de homologar estas normas con las que funcionan en los cuerpos de las fuerzas armadas permanentes.

Para la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, la reforma constitucional fijó como mínimos los siguientes parámetros: la finalidad, alcance y definición del uso de la fuerza pública; los sujetos obligados por la ley y los derechos y obligaciones que se establecen a su favor y cargo; la obligación de que el uso de la fuerza quedara siempre sujeto a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, racionalidad y oportunidad; la previsión de establecer mecanismos de capacitación y adiestramiento en el uso de métodos, tácticas y técnicas del uso de la fuerza; los niveles para el uso de la fuerza como herramienta para hacer cumplir la ley; la distinción y regulación de las armas e instrumentos incapacitantes, no letales y letales; las reglas para la portación de armas de fuego, las responsabilidades y sanciones; las reglas de actuación del personal de los cuerpos de seguridad pública en relación a detenidos y en manifestaciones públicas; las reglas para la presentación, sistematización y archivo de los informes relacionados con el uso de armas de fuego en ejercicio de las funciones policiales y la reglas de adiestramiento y profesionalización en el uso de la fuerza.

El decreto de reforma constitucional estableció que la Ley Nacional del Registro de Detenciones regularía, como mínimo, lo relacionado las características del Registro y sus principios de integración, uso y conservación, que incluye, momento del registro, tratamiento de los datos personales, criterios de clasificación

de la información; las personas autorizadas para acceder a las bases de datos, así como sus atribuciones y responsabilidades y, por último, el protocolo de actuación en caso de riesgo del propio registro.

Ahora bien, por cuanto a la integración inmediata del nuevo cuerpo policiaco, el decreto de reforma constitucional dispuso que a su entrada en vigor, la Guardia Nacional se integraría con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determinaría en acuerdos de carácter general el presidente de la república.

Dicho decreto estableció también que el Ejecutivo federal designaría al titular del órgano de mando superior de la Guardia Nacional y a los integrantes de la coordinación operativa interinstitucional formada por las Secretarías de Seguridad Pública, de Defensa Nacional y de Marina.

En este marco constitucional se hace necesario revisar el diseño final de la normativa emitida por el Congreso de la Unión, así como los decretos emitidos por el Ejecutivo federal para contrastar el diseño con los resultados que la Guardia Nacional ha obtenido hasta ahora y los que la sociedad mexicana espera en el futuro inmediato.

La función estatal de Seguridad Pública

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define la seguridad pública como una **función del Estado** a cargo de la federación, los estados y los municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad, y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia.

Además de la definición funcional y de la de fines que se contiene en el artículo 21 constitucional, esa norma utiliza el criterio de las acciones o responsabilidades para definir la seguridad pública al señalar que comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la misma Constitución señala.

Luego, el artículo 21 constitucional establece los principios que rigen las tareas propias de la función estatal de seguridad pública y consistentes en los de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Por último, el artículo 21 constitucional dispone que las instituciones de seguridad pública, incluyendo a la Guardia Nacional, serán de carácter civil.

Por su parte, el artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución General de la República dispone que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios que se detallan y que incluyen la seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la propia constitución.

Conforme a lo anterior, la seguridad pública a nivel federación y entidades federativas es clasificada como una función estatal. Mientras que por lo que se refiere a los municipios, la seguridad pública parece catalogarse como una mezcla de función estatal y servicio prestado por ese nivel de gobierno.

Para describir qué debemos entender por **función estatal** debemos acudir a las explicaciones de los especialistas en teoría del Estado que aclaran esta noción afirmando que el Estado, independientemente de su régimen o su forma de gobierno, tiene que realizar funciones. En su vida, en la vida del Estado, tiene que haber determinadas manifestaciones de **actividad** imprescindibles, que no pueden faltar, pues si desaparecen, si faltan, se destruye la vida misma del Estado, pues a través de esas funciones, por medio de esa actividad, es como el organismo político puede llegar a realizar los fines que lo originan y justifican.⁴

En este sentido, la función estatal de seguridad pública implica la necesaria acción del Estado para alcanzar el fin que se persigue que, como vimos, es la salvaguarda de la vida, la integridad, los bienes y las libertades de las personas mediante la prevención, investigación y persecución de los delitos a través de la coordinación y colaboración de todos los órdenes de gobierno.

Desde el punto de vista de su estructura normativa, la seguridad pública, en tanto que función estatal, debe atender a la protección de ciertos bienes o valores jurídicamente tutelados. Tal función deberá generar en los gobernados la seguridad de que el Estado protegerá dichos valores de ataques injustificados y/o violentos o que, de llegar a suceder, el propio Estado perseguirá a los responsables hasta imponer las sanciones correspondientes y alcanzar la reparación del daño causado.

Por ello, el artículo 2o. de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece que la función estatal de seguridad pública tiene como fin salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservar sus libertades y el orden y la paz públicos.

Así, la función estatal que analizamos tiene como bienes tutelados, según la descripción del artículo 2o. de la Ley General, en primer lugar, la integridad y los derechos de las personas. Sin duda la integridad de las personas incluye el valor central de la vida. Los derechos de las personas que deben ser protegidos por la función estatal de seguridad pública. Por su parte, el catálogo de derechos que deben ser salvaguardados por la función estatal de seguridad pública, además de la integridad, es amplísimo y sólo puede conocerse si revisamos uno a uno los bienes tutelados mediante los tipos penales que nuestros aparatos legislativos han determinado para cada ámbito de aplicación de la ley. Pero, evidentemente, en ese catálogo ocupan un lugar preponderante la protección de la libertad personal y la de los bienes patrimoniales.

Hasta este punto del artículo 2o. de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública observamos que se defienden los derechos y valores de las personas en el plano individual. Sin embargo, el texto analizado incluye como fines de la función estatal de seguridad, la preservación del orden y la paz públicos.

Estos son valores colectivos que le interesan a toda la sociedad. Sin ellos, el Estado pierde toda su eficacia y la comunidad vive en un estado de anarquía, desorden y caos en el que ningún bien jurídico individual puede sentirse protegido y, por el contrario, todos los aspectos de la vida humana están en peligro constante. Sin orden y paz públicos, el Estado pierde vigencia y los derechos, libertades y bienes de las personas carecen de protección y garantía.

La función estatal de seguridad pública se ejecuta mediante las acciones que ejecuta el Estado para prevenir los delitos de manera especial y general ya que así lo dispone expresamente el referido artículo 2o. de la Ley General. Por ello, para alcanzar los objetivos de nuestra investigación, debemos entender cuáles son las actividades estatales de prevención del delito en especial y en general.

Consideramos que las tareas preventivas deben constituir la parte central de las estrategias y políticas de seguridad pública. A través de la prevención el Estado puede estar en condiciones de atacar las causas del delito e impedir que este sea materialmente realizado. En un segundo nivel, las actividades de prevención del delito a cargo del Estado se dirigen específicamente para vigilar y contener a la delincuencia.

La función de prevención y vigilancia que ubicamos en un segundo plano, después de las tareas que intentan combatir las causas de la inseguridad, recaen en los órganos de seguridad, es decir, en principio, en los cuerpos policiacos de cada orden de gobierno. Esas tareas, para ser efectivas, deben contar con el apoyo de la sociedad que se expresa en la confianza para denunciar delitos y en la intensidad que adopte la participación ciudadana en los temas previstos en el Título Octavo de la Ley General.

La sanción de las infracciones administrativas como acciones mediante las que se expresa la función estatal de seguridad pública implica, tal como lo detalla el artículo 21 constitucional, la aplicación de sanciones por infracciones a reglamentos gubernativos y de policía y que están limitadas a multas y arrestos hasta por treinta y seis horas o trabajo a favor de la comunidad. Esta actividad estatal es fundamental para sostener el orden en los ámbitos municipales y se fundamenta en las facultades de los municipios previstas en el artículo 115, fracción II, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Otra de las tareas que identifican la función estatal de seguridad pública es la investigación y persecución de los delitos que, conforme a lo establecido en los primeros párrafos del artículo 21 Constitucional es una labor que compete al Ministerio Público y a las policías de investigación que actúen bajo su mando.

Bajo este esquema el Ministerio Público es el representante de la sociedad en las tareas fundamentales de investigar los delitos a través de la policía que tenga bajo su mando. En esta tarea está en juego uno de los temas que más conflicto presentan en la sociedad mexicana, nos referimos al tema de la impunidad. En México, no solo es altísimo el número de delitos que no se investigan y persiguen por falta de denuncia. Es, o por lo menos percibimos que es, altísimo el número de delitos que no se persiguen por complacencia de las autoridades que prefieren no cumplir con sus responsabilidades para proteger a determinados actores sociales o políticos.

La cifra negra del delito, es decir, ese porcentaje mayor al 90 por ciento de delitos no denunciados,⁵ se incrementa por la inacción de la autoridad ministerial cuando debe perseguir oficiosamente determinados delitos.

Así, el artículo 102 de la Constitución General de la República establece las facultades que corresponden a la Fiscalía General de la república en su carácter de Ministerio Público de la Federación ejercer la acción penal y perseguir en los Tribunales a los responsables de los delitos del orden federal.

La última de las actividades que forman la función estatal de seguridad pública en términos del artículo 2o. de la Ley es la reinserción social que parte de la premisa de que la sanción penal persigue la finalidad de readaptar al delincuente para que pueda reinsertarse a la sociedad.

El segundo párrafo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aclara las bases que deben organizar el sistema penitenciario para lograr que las penas impuestas logren el objetivo final de reinserción que persigue el sistema.

Por último, para comprender integralmente el sistema debemos señalar que está basado en la idea central de colaboración y coordinación de todos los órdenes de gobierno pues, como claramente se dispone en el artículo 21 constitucional que hemos analizado, la seguridad pública es una función estatal y un servicio público que se presta entre las autoridades de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios en un esquema de concurrencias y de colaboración permanente e intensa.

Ley de la Guardia Nacional

Entre los días 21 y 23 de mayo de 2019, el Congreso de la Unión aprobó la nueva Ley de la Guardia Nacional. Desde el dictamen aprobado en la Cámara de Senadores se puso énfasis en que ese cuerpo normativo refrendaba la naturaleza civil del nuevo cuerpo policiaco conforme a lo establecido en el artículo 21 constitucional, pero resaltando que el presidente de la república había quedado facultado para integrar elementos militares o navales al cuerpo de seguridad pública por lo cual, como una consecuencia lógica, el presidente quedaba igualmente facultado para designar como mandos del organismo a elementos que formen parte de la Fuerza Armada permanente pero que, en ese momento, no fueran parte de las Policías Naval o Militar.

Para el periodo de nacimiento, implementación y asentamiento de la Guardia Nacional en el territorio del país, el Senado de la República estimó que el problema práctico de no contar con los elementos humanos suficientes y debidamente capacitados provenientes de los cuerpos civiles, específicamente de la Policía Federal, las disposiciones transitorias de la Constitución autorizaron la integración temporal de personal que no tiene formación en las policías civiles. El razonamiento del Senado de la República es que esta situación tendría carácter excepcional y desaparecería en un periodo de tiempo determinado y determinable.⁶

Evidentemente las reflexiones del Poder Legislativo buscan la forma de sentar las bases institucionales que permitan afirmar que el nuevo cuerpo policiaco tiene naturaleza civil a pesar de que un importante contingente de sus integrantes tenga una formación de origen militar o naval y de que sus mandos puedan tener el mismo origen. Se trata de un esfuerzo decidido para intentar que la Guardia Nacional pueda cumplir con la exigencia derivada del texto del artículo 21 de la Constitución General en el aspecto específico de la naturaleza civil del cuerpo, correspondiente a la naturaleza jurídica que, según la teoría y conforme a las prácticas internacionales, deben tener carácter estrictamente civil y con mandos de esa misma naturaleza.

El Senado intenta cumplir este propósito sosteniendo que la facultad de asignación otorgada por el apartado de transitorios de la reforma constitucional que creó el cuerpo policiaco denominado Guardia Nacional al presidente de la república tiene un carácter estrictamente excepcional y sólo autorizado para su fundación. Para sustentar este criterio, el Senado de la República afirma, con contundencia, que la posibilidad de nuevas asignaciones de la fuerza armada permanente a la Guardia Nacional una vez resuelto el capítulo fundacional no sería posible y no quedaría comprendida dentro de la facultad que el Constituyente Permanente otorgó al presidente de la república.⁷

Cuando el Senado analizó el mecanismo para garantizar los derechos de los miembros de las fuerzas armadas permanentes que se integrarían a la Guardia Nacional, se llegó a la conclusión de que era necesario generar incentivos consistentes en diseñar mecanismos que garantizaran todos los derechos adquiridos durante el tiempo de servicio en las fuerzas armadas incluyendo, para efectos de retiro, todo el tiempo que se formara parte del nuevo cuerpo policial. El Senado llegó a considerar que la integración de los miembros de las fuerzas armadas permanentes en la Guardia Nacional permitiría tener un pie de veteranía profesional con conocimiento y experiencia en materias de seguridad pero reconociendo que ese cuerpo de veteranía habría sido formado en la disciplina y tácticas militares.

Así, para el momento fundacional de la Guardia Nacional, el Senado de la República planteó dos escenarios, el primero mediante el cual se integrarían los elementos de la Policía Federal y los que fueran reasignados por la decisión del presidente de la república y, en un segundo momento, el personal que, sin provenir de ninguno de los cuerpos policiacos federales previos, la Federal y las Militar y Naval, se integraran a la institución a través de los procesos de reclutamiento, ingreso, formación, capacitación, desarrollo, promoción y retiro que serían reglamentados en la ley que se proponía.

El Senado, en los razonamientos emitidos durante el proceso de aprobación del dictamen correspondiente, plantea que la Guardia Nacional, a pesar de ser una corporación de carácter eminentemente civil, contará con procesos de formación equivalentes a los que se dan a integrantes de las fuerzas armadas permanentes por tratarse de una fuerza nacional. Según el Senado, esta es una decisión que se apoya en la experiencia de otras corporaciones de carácter nacional como la Gendarmería Nacional francesa, la Guardia Civil española, los Carabineros de Chile o la Policía Nacional de Colombia.

Como puede observarse, el dictamen aprobado por el Senado de la República plantea interrogantes que permiten cuestionar la validez constitucional de algunas de sus decisiones, fundamentalmente en lo que se refiere a la naturaleza civil del nuevo cuerpo policiaco, en los siguientes aspectos centrales: mando civil,

integrantes fundacionales con formación de cuerpos policíacos civiles y, formación civil de los futuros integrantes de la Guardia Nacional.

Por ello, el dictamen de la Cámara de Diputados enfrentó estos asuntos para justificar la constitucionalidad de la nueva Ley de la Guardia Nacional.

En cuando al mando civil, los diputados estimaron que la minuta del Senado se ajustaba al mandato constitucional mediante la distinción entre el mando civil, asignado de manera puntual al titular de la Secretaría de Seguridad Pública y “mando operativo” que recaerá en un “Comandante de la Guardia Nacional” que, conforme se planteaba en el proyecto, deberá estar **separado de cualquier institución armada** y quedará sujeto a la disciplina y fueros civiles y a la cadena de mando de la Guardia Nacional, es decir, sujeto al mando del titular de la Secretaría de Seguridad Pública.

El segundo elemento de análisis, es decir, la naturaleza de la formación de los integrantes fundacionales de la Guardia Nacional que provinieran de las Fuerzas Armadas permanentes se resuelve, según los diputados, mediante la **separación funcional** de cualquier organismo de dichas fuerzas.

Como vemos, la separación funcional es la solución que el proyecto legislativo diseña para sustentar la conformidad de la nueva ley con la Constitución General de la República.

Disciplina y profesionalización de la Guardia Nacional

En el rubro de la capacitación, formación y adiestramiento de los nuevos integrantes de la Guardia Nacional que no provenga, en la etapa fundacional, de las fuerzas armadas permanentes, el proyecto de la Cámara de Diputados plantea el primer tema en el que, decididamente, se apuesta por las experiencias y práctica de la vida castrense para moldear las características del nuevo cuerpo. Nos referimos al régimen disciplinario.

Según los diputados, el texto transitorio de la reforma constitucional que prevé la obligación del Congreso de la Unión de regular en la Ley de la Guardia Nacional los regímenes de disciplina, faltas, delitos y sanciones para el cuerpo policíaco, justifica que ese régimen se homologue a las prácticas que aplican en la vida castrense.

Los diputados concluyen que tratar a los integrantes de la Guardia Nacional con las reglas disciplinarias de la vida militar significará una fortaleza para el nuevo cuerpo de seguridad pública y, por ello, decididamente, proponen una serie de tipos penales, faltas administrativas y sanciones que tratarán a los nuevos policías de manera casi idéntica a la que se emplea en el caso de los soldados y marinos.

Por lo que se refiere a la profesionalización de los elementos que se integren en la Guardia Nacional sin haber formado parte de las fuerzas armadas permanentes, el Congreso de la Unión determinó que los planes y programas de reclutamiento, ingreso, formación, capacitación, desarrollo, promoción y retiro se basarán en los planes y programas que diseñe la Secretaría de Seguridad Pública bajo criterios y con perspectiva civil y policial, con lo cual se garantiza la premisa exigida por el artículo 21 constitucional.

Sin embargo, en el tema de la profesionalización, el nuevo cuerpo normativo abre la posibilidad de que los integrantes que no provengan de las fuerzas armadas permanentes tengan la obligación de profesionalizarse en instituciones de las Fuerzas Armadas. Evidentemente esta determinación del Congreso contribuye a mantener vigente la indefinición sobre la naturaleza operativa que, en el futuro, adoptará la Guardia Nacional, dejando abierta la posibilidad de que sea un cuerpo policíaco que adopte gradualmente, más y más técnicas, tácticas, valores y principios castrenses.

Valoración del régimen de responsabilidades

Conforme a lo que hemos expuesto, y frente a la cada vez más evidente decisión del gobierno de la república de evitar que la Guardia Nacional recurra al uso de la fuerza para cumplir sus responsabilidades y mandatos constitucionales, consideramos que es fundamental revisar el régimen disciplinario diseñado en la Ley de la Guardia para determinar si existen los mecanismos que garanticen que fenómenos como el de Culiacán puedan ser evitados o, en su caso, quiénes serán los funcionarios responsables cuando la mala planeación o ejecución de operativos que impliquen el uso de la fuerza pongan en peligro la vida, la integridad o los bienes de la población.

Para ese propósito proponemos que se deje claro, desde la fracción V del artículo 2 y en el artículo 57 de la Ley de la Guardia que por personal de la Guardia Nacional se entienden incluidos todos los mandos a que se refiere el artículo 12 de la Ley, así como a todo el personal detallado en el artículo 11, fracción I, de la propia Ley a efecto de dejar claro que los incumplimientos de los deberes al mando de esa fuerza pública será constitutiva de las responsabilidades que la misma ley dispone.

Es evidente que la máxima responsabilidad de la operación de la Guardia Nacional recae, en términos de lo establecido en los artículos 12 y 13 de la Ley de la Guardia Nacional, recae en el titular de la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana. Por ello, estimamos que es necesario realizar una reforma al artículo 13 para establecer con claridad la responsabilidad de ese funcionario en el cuidado y supervisión de los operativos que lleve a cabo la Guardia Nacional para garantizar que no se pongan en peligro la vida, la integridad, la salud o los bienes de la población.

Por otra parte, estimamos que es necesario adicionar una fracción al artículo 60 de la Ley de la Guardia Nacional para establecer con toda precisión la obligación de planear y ejecutar los operativos de la Guardia Nacional, en el desempeño de sus funciones, con todo profesionalismo y establecer una responsabilidad para los casos en que el indebido cumplimiento de esta obligación ponga en peligro o cause daños a la vida, a la integridad, a la salud o a los bienes de la población.

Por todo lo anterior someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de la Guardia Nacional

Artículo Único. Se reforma el artículo 2o., en su fracción V; el artículo 13, en su fracción I; el artículo 57 y el artículo 60, en su fracción XXXIX; se adiciona una fracción XL del mismo artículo 60, para recorrer el contenido de la actual fracción XXXIX y se reforma el último párrafo del mismo artículo 60, todos de la Ley de la Guardia Nacional para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

I. a IV. ...

V. Personal de la Guardia Nacional: **Todos los integrantes de la Guardia Nacional a que se refiere la fracción I del artículo 11 y los mandos a que se refiere el artículo 12 de este ordenamiento;**

...

Artículo 13. ...

I. Organizar y dirigir bajo su adscripción a la Guardia Nacional y **supervisar la planeación y ejecución de los operativos en que intervenga la Guardia Nacional a efecto de garantizar la seguridad de la vida, la integridad, la salud y los bienes de la población;**

...

Artículo 57. El personal de la Guardia Nacional **contemplado en el artículo 2º de esta ley**, deberá sujetar su conducta a la observancia de las leyes, órdenes y jerarquías, a la obediencia a la superioridad, así como al Código de Ética de la Guardia Nacional.

Artículo 60. Son deberes del personal de la Guardia Nacional:

I. a XXXVIII. ...

XXXIX. Planear y ejecutar los operativos en que deba intervenir la Guardia Nacional sin poner en peligro la vida, la integridad, la salud o los bienes de la población.

XL. Los demás que establezca la presente Ley.

El incumplimiento de los deberes contenidos en las fracciones XXXIII a la XXXIX serán consideradas faltas graves a la disciplina y podrán ser sancionadas con suspensión o remoción. **Cuando se causen daños a la vida, a la integridad, a la salud o a los bienes de la población por incumplimiento del deber previsto en la fracción XXXIX la sanción será siempre la remoción.**

Artículo Transitorio

Único. El presente decreto entrara en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Información disponible en la página del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública que puede consultarse en

<https://drive.google.com/file/d/1DFwTv-mRWYh8TINP5S79EDVaAlZzdjdX/view>

2 Fallas de Origen 2019, Índice de confiabilidad de la Estadística Criminal. México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas. México 2019. Consultable en

<https://www.mexicoevalua.org/2019/07/02/fallas-origen-indice-confiabilidad-la-estadistica-criminal-icec/>

3 Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018. Principales Resultados. Consultable en

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf

4 http://www.ual.dyndns.org/Biblioteca/Teoria_General_Estado/Pdf/Unidad_15.pdf

5 Encuesta nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf

6 Visible en

<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/may/20190523-VIII.pdf>

7 Gaceta del Senado de la República.

http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/95621

San Lázaro, Ciudad de México, a 11 de febrero de 2020.

Diputado Ernesto Alfonso Robledo Leal (rúbrica)

SILL