

INICATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 23 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 233 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS BENJAMÍN ROBLES MONTOYA Y MARIBEL MARTÍNEZ RUÍZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Los suscritos, diputados Benjamín Robles Montoya y Maribel Martínez Ruiz, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por los artículos 77, 78 y 102 numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados, en materia de representación originaria e interposición de controversias constitucionales.

Exposición de Motivos

El 28 de febrero de 2019, la Cámara de Diputados aprobó con un muy amplio consenso la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional.

Se trató, como ya se ha expresado, de una reforma de gran consenso; la votación del pleno de esta Cámara fue de 463 votos a favor, cero en contra y una abstención de una diputada sin grupo parlamentario.

En el Senado de la República el consenso fue igualmente amplio, incluso mayor, pues la reforma se aprobó por unanimidad de 127 votos.

La reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, representó el primer paso de un golpe de timón en la política federal de combate a la delincuencia y en la estrategia eminentemente punitiva que se siguió en los sexenios de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto.

La Guardia Nacional fue constituida como una institución policial de carácter civil, adscrita a la secretaría del ramo de seguridad pública. La formación y desempeño de sus integrantes se rige por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley, al mando superior y la perspectiva de género.

Esta nueva institución de seguridad pública fue creada en sustitución de la Policía Federal, corporación creada durante el periodo de Felipe Calderón por su secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna, hoy acusado y preso en Estados Unidos por vínculos con el narcotráfico.

La Policía Federal, que en su momento se le vendió al pueblo de México como una institución profesional y capacitada, terminó por ser el coto de poder de García Luna y rápidamente se convirtió en una corporación cuestionable, cuyos elementos se vieron continuamente involucrados en violaciones a derechos humanos e, incluso, hechos delictivos.

La videograbación de interrogatorios sin presencia de defensor ni del Ministerio Público, fue práctica cotidiana de la corporación; además se acreditó su participación en un desalojo violento de normalistas en la Autopista del Sol el 11 de diciembre de 2011, que dejó dos estudiantes muertos. Sus elementos también protagonizaron la balacera en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México el 25 de junio de 2012, derivada de la investigación a tres de sus elementos por su probable participación en una red de tráfico de drogas; o la balacera del 24 de agosto de ese año en la autopista México-Cuernavaca a la altura de Tres Marías; o la extorsión y

secuestro en 2011 del empresario de Ciudad Juárez, Eligio Ibarra Amador, asesinado violentamente unos días antes de comparecer a ratificar su denuncia contra los policías federales; o el robo de 5 mil pesos a una persona en la entonces Delegación Benito Juárez el 17 de julio de 2012; o los trece policías federales detenidos en octubre de 2013 por pertenecer a una banda de secuestradores que operaba en Acapulco; o los seis policías federales detenidos en abril de 2013 por balear a dos estudiantes de la FES Acatlán, uno de los cuales falleció.

En fin, como puede verse, la corrupción y podredumbre al interior de la Policía Federal era ya insostenible; podríamos mencionar muchos casos más y no acabaríamos. De ahí que, en esta Cuarta Transformación, se tomara la decisión de erradicar esos graves problemas disolviendo dicha corporación y creando la Guardia Nacional.

Ahora bien, la torpe “estrategia” (si así se le puede llamar) de balazos y violencia para supuestamente combatir al narcotráfico, emprendida por Felipe Calderón, se fundamentó en la utilización de las instituciones militares; el Ejército y la Marina Armada fueron sacados de sus cuarteles y enviados a patrullar las calles bajo el argumento de que las instituciones policiales de los estados y los municipios carecían de preparación y de capacidades institucionales para hacer frente a las organizaciones delincuenciales, además de que muchas se encontraban coludidas y bajo control de dichas organizaciones. Sin embargo, la intervención de las instituciones militares en labores de seguridad pública generó consecuencias contraproducentes, por la ausencia del adiestramiento necesario para realizarlas. El entrenamiento para realizar funciones castrenses, que son distintas a las funciones de seguridad pública, ocasionó que cometieran una gran cantidad de violaciones a derechos humanos, excesos y agresiones en contra de la población civil, así como violaciones procesales graves en contra de personas señaladas como presuntos delincuentes.

Debemos reconocer la actuación institucional de las Fuerzas Armadas en el combate a la delincuencia organizada; sin embargo, también es necesario reconocer que su participación recrudesció el derramamiento de sangre en el territorio nacional y que su actuación, ordenada por el dañino Felipe Calderón, no tenía fundamento legal alguno. Calderón envió a los militares a las calles en franca violación a la Constitución.

En el gobierno de Enrique Peña Nieto la estrategia no tuvo un cambio substancial, acaso la única diferencia fue que la seguridad no ocupó el centro del discurso político de su gobierno; sin embargo, se mantuvo a los militares en las calles.

Conscientes de la necesidad de cambiar la estrategia de militarización de la seguridad pública, en el gobierno de la Cuarta Transformación se impulsó la creación de la Guardia Nacional como una institución civil, con plena conciencia de que la ruta de la desmilitarización no puede darse de un día a otro pues, ante la situación de violencia criminal que prevalece en regiones enteras del país, sería un despropósito retirar a las Fuerzas Armadas sin el respaldo de instituciones sólidas que les sustituyan en dichas funciones.

Por esa razón, la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional incluyó un artículo transitorio, el quinto, que establece:

“Durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, el Presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria”.

Lo anterior implica que hay ya un plazo para que las Fuerzas Armadas dejen de participar en labores de seguridad pública, dentro del cual la Guardia Nacional deberá consolidar sus capacidades institucionales, técnicas y operativas para sustituir a las instituciones militares en dichas funciones; al haber sido publicado el

decreto el 26 de marzo de 2019 con entrada en vigor al día siguiente, el plazo de cinco años se cumpliría el 26 de marzo de 2024.

Pero el artículo quinto transitorio implica, además, que las Fuerzas Armadas tienen ahora un fundamento legal que da sustento a su participación temporal en materia de seguridad pública, al contrario de lo que hizo Felipe Calderón que, como ya señalamos, sacó a los militares de sus cuarteles sin fundamento legal alguno.

El artículo quinto transitorio es, con toda claridad, el fundamento de la desmilitarización paulatina de la seguridad pública.

El pasado 11 de mayo de 2020, poco más de un año después de la publicación del decreto de reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, el Ejecutivo federal expidió el acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria.

En su resolutivo primero, el acuerdo establece:

Primero. Se ordena a la Fuerza Armada permanente a participar de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada subordinada y complementaria con la Guardia Nacional en las funciones de seguridad pública a cargo de ésta última, durante el tiempo en que dicha institución policial desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, sin que dicha participación exceda de cinco años contados a partir de la entrada en vigor del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado el 26 de marzo de 2019, en el Diario Oficial de la Federación.

Como puede observarse, dicho texto se encuentra en consonancia con la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, específicamente con el artículo quinto transitorio, por las siguientes razones:

- a) Es el presidente de la República quien dispone la utilización de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública;
- b) Señala que la participación de las Fuerzas Armadas será de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada subordinada y complementaria;
- c) Señala que la participación de las Fuerzas Armadas tendrá lugar durante el tiempo en que la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial;
- d) Señala que la participación de las Fuerzas Armadas no excederá de cinco años contados a partir de la entrada en vigor del Decreto de reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, es decir, no prolonga el plazo de cinco años establecido en la reforma, sino que lo ratifica, de manera que, al momento de la expedición del acuerdo, restarían 3 años 10 meses.

Queda claro que el acuerdo se encuentra en sintonía con la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional; si bien reconocemos que podría ser discutible la necesidad de que el Ejecutivo expidiera un Acuerdo cuando el artículo quinto transitorio es norma vigente y obligatoria, lo cierto es que nada hay en dicho Acuerdo que sea contrario a la reforma constitucional.

Pero a pesar de la ruta de desmilitarización establecida en el artículo quinto transitorio ya referido, y a pesar de que los grupos parlamentarios del PAN en ambas Cámaras del Congreso de la Unión votaron unánimemente a favor de la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, incluyendo el quinto transitorio, el pasado 22 de junio la Diputada Laura Angélica Rojas Hernández, en su calidad de presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, de manera facciosa, promovió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una controversia constitucional en contra del Acuerdo del Ejecutivo Federal, enarbolando como argumentos que no se ajusta a los parámetros establecidos por la Constitución, lo que implicaría dejar al Ejército y la Marina sin un marco jurídico sobre su actuación.

Con este acto unilateral, la diputada Laura Rojas traicionó la confianza depositada en ella por el pleno de la Cámara de Diputados cuando la eligió presidenta de la Mesa Directiva; hizo uso de sus atribuciones institucionales para fines de carácter partidista; lo hizo sin consenso, pues a pesar de que públicamente manifestó que le comunicó a los coordinadores parlamentarios su intención de interponer la controversia, varios de los coordinadores la desmintieron públicamente.

La diputada Rojas abusó así de la representación legal y originaria que la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 23, numeral 1, inciso 1) le confiere a el o la presidenta de la Mesa Directiva.

Si bien es cierto que el Reglamento de la Cámara de Diputados establece en el artículo 233, numeral 2, que el Presidente en uso de la representación originaria que ostenta de la Cámara, podrá por sí mismo presentar demanda de controversia constitucional cuando lo estime necesario para defender los intereses de ésta, lo cierto es que claramente se trató de un acto de tintes marcadamente partidistas que generó el rechazo de la mayoría de las y los Diputados, por lo que su acto carece de legitimidad al no representar los intereses de la Cámara.

El artículo 22 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece el presidente de la Mesa Directiva es el presidente de la Cámara de Diputados y expresa su unidad; queda claro entonces, que quien ocupa ese cargo tiene la alta responsabilidad de velar por la unidad de la Cámara, anteponiendo en todo momento la institucionalidad por encima de las filias y fobias de carácter partidista.

Como diputada y como integrante de un grupo parlamentario, Laura Rojas tiene todo el derecho de tener posturas y defender sus ideas, pero como presidenta estaba obligada a observar una estricta institucionalidad. Con su acción unilateral y partidista la diputada Rojas fracturó la unidad de la Cámara que estaba obligada a cuidar.

Aunado a lo anterior, su intención partidista quedó evidenciada en el hecho de que terminó cuestionando el marco jurídico para la intervención temporal de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, cuando fue un gobierno emanado de su propio partido el que sacó a las Fuerzas Armadas a las calles para dicho fin, sin marco jurídico alguno, situación que jamás siquiera criticó, ni tampoco impulsó que fuera impugnada durante el posterior gobierno priista, durante el cual ella fue Senadora de la República. Ahora, con un marco legal y una temporalidad, decidió impugnarlo como un acto de golpeteo político en contra de un gobierno federal emanado de un partido distinto y no aliado al suyo.

Con la instalación de una nueva Presidencia de la Mesa Directiva, resultado de un proceso sumamente cuestionado en el que un grupo de diputadas y diputados cambiaron fugazmente de grupo parlamentario sólo para garantizar una mayoría y, una vez consumada la votación, regresar a su grupo de origen, y ante el riesgo inminente de que, una vez más, las atribuciones de la o el Presidente de la Cámara sean utilizadas de manera facciosa y partidista, presentamos esta iniciativa que tiene por objeto establecer un candado a sus atribuciones,

de manera que se garantice la plena institucionalidad de quien ocupe el cargo de Presidente o Presidenta de la Mesa Directiva, provenga del partido que provenga.

La propuesta es que la o el presidente de la Cámara no podrá interponer, por sí mismo, demanda de controversia constitucional. La única manera en que podrá presentar una controversia constitucional será bajo el procedimiento establecido en el numeral 1 del artículo 233 del Reglamento de la Cámara de Diputados, que contempla la discusión y aprobación por parte del pleno de la Cámara.

Con lo anterior, se salvaguardará la representación originaria de la o el presidente, contando a la vez con un candado que impida el uso faccioso y ajeno a la institucionalidad de dicha representación. Así también, se garantizará que una controversia constitucional interpuesta por la Cámara sea resultado de una decisión mayoritaria y, por lo tanto, legítima.

Por la unidad y la institucionalidad de la Cámara de Diputados, nunca más debe repetirse un episodio como ese.

Con base en lo expuesto, se propone el siguiente:

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados, en materia de representación originaria e interposición de controversias constitucionales

Primero. Se reforma el inciso l) del numeral 1 del artículo 23 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 23.

1. ...
 - a) a k)...
 - l) Tener la representación legal de la Cámara **en los términos que señalen la ley y el reglamento de la Cámara**, y delegarla en la persona o personas que resulte necesario;
 - m) a r) ...
2. a 4. ...

Segundo. Se reforma el numeral 2 del artículo 233 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 233.

1. ...
 - I. a IV. ...
- 1. En ningún caso la o el presidente podrá presentar, por sí mismo, demanda de controversia constitucional.**

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de septiembre de 2020.

Diputados: Benjamín Robles Montoya y Maribel Martínez Ruiz. (Rúbrica.)

