
¿Qué es la **Guardia Nacional?**



Introducción

En toda democracia, la formación de acuerdos y consensos resulta fundamental para la toma de decisiones trascendentales en la vida pública. Desde el inicio de este gobierno, en el Senado hemos impulsado una política de apertura con todos los actores políticos y sociales, en aras de construir el andamiaje legal que requiere la transformación del país.

La realidad social de México exige un cambio contundente, necesario e inaplazable debido a que, lamentablemente, hemos llegado a niveles intolerables de criminalidad; los territorios bajo el control de la delincuencia organizada han ido aumentando y se ha incrementado, en la vida diaria de mujeres y hombres, el temor en su transitar cotidiano.

Para dar solución a la problemática señalada, se impulsó la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, una de las de mayor impacto en los últimos años, toda vez que busca encauzar, redirigir y dar solidez a la lucha contra la inseguridad y la violencia, a través de la consolidación de un marco institucional garante de los derechos y las libertades de todas las personas.

Con estos antecedentes, el pasado 21 de febrero de 2019, el Senado de la República aprobó, por unanimidad de votos, la creación de la Guardia Nacional. Con ello se instauran las bases jurídicas para la resolución de los problemas más graves que el país enfrenta: los flagelos de la seguridad pública y la violencia.

Lograr el consenso no fue sencillo; el debate que giró en torno a la creación de la Guardia Nacional fue intenso. El reto fue encontrar la convergencia de las diversas demandas vertidas a través de un inédito ejercicio de Parlamento abierto que convocó a ciudadanía, academia, personas expertas, organizaciones sociales y a toda la gente interesada en el tema.

Se debe destacar el trabajo y aportaciones de las organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales, que de manera permanente acompañaron este proceso legislativo y cuyas recomendaciones fueron parte fundamental de muchas de las reflexiones que giraron en torno a diversos temas, para ellas todo nuestro reconocimiento y gratitud.



Paralelamente, instalamos una mesa de negociación en la cual, durante varios días, trabajamos para construir los acuerdos necesarios y lograr un producto legislativo que, en la medida de lo posible, atendiera todas las pretensiones de quienes la integramos. Si bien, en algunos momentos las posiciones pudieron parecer diametralmente opuestas, al final perseguían el mismo propósito: otorgar un marco jurídico en favor de la paz y la protección de los derechos del pueblo de México.

Logramos lo que muchas voces creían imposible: la unanimidad de las diversas fuerzas políticas en un tema trascendental para el país. La creación de la Guardia Nacional fue posible no sólo con el trabajo y la voluntad de las legisladoras y los legisladores, sino también con los de la sociedad.

Los senadores y las senadoras integrantes del Grupo Parlamentario de Morena privilegiamos siempre la construcción de consensos, antes que optar por la simple estrategia aritmética. Haberlo hecho de esta manera nos deja la satisfacción de contar con el andamiaje constitucional que será la base de una nueva etapa de tranquilidad y justicia.

Sin embargo, somos conscientes de que, en la concepción de un cambio de régimen, para enfrentar el aumento en los índices de criminalidad no basta con el aparato de la fuerza, ya que esto sólo representa el 20 % de la estrategia, mientras que el 80 % restante descansa en atender las causas que han generado la violencia, como la pobreza, la falta de oportunidades para la juventud, el desempleo, el abandono al campo, la impunidad y la corrupción.

Hoy lo podemos decir con toda contundencia: le hemos cumplido al pueblo de México.

Sen. Dr. Ricardo Monreal Ávila

Presidente de la Junta de Coordinación Política
en el Senado de la República

¿Qué es la Guardia Nacional?

Es un cuerpo de seguridad pública de carácter civil, con niveles de disciplina, régimen de servicios, ascenso, prestaciones, ingreso, educación y capacitación profesional, homologados a los que se aplican actualmente en el ámbito de la Fuerza Armada permanente pero con una doctrina de carácter policial basada en el respeto a los derechos humanos, 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 la Constitución y las leyes en la materia.



Principales modificaciones aprobadas por el Senado de la República

Las principales modificaciones que la Cámara de Senadores realizó a la Minuta en materia de Guardia Nacional se describen a continuación:



1. El establecimiento de una Guardia Nacional eminentemente civil, adscrita a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.



2. Se realizaron adecuaciones a los artículos 31, 35 y 36 para que las facultades atribuidas a las reservas de la Guardia Nacional pasen a los cuerpos de reserva del Ejército, lo anterior en virtud de su carácter civil.



3. Se enfatizó que la seguridad pública es una función de Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas 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 la Constitución y las leyes en la materia.

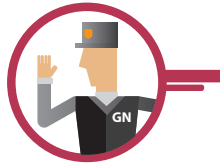




4. Se establece la limitación del fuero militar para no extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. En ese orden de ideas, al ser la Guardia Nacional una corporación de carácter civil, sus elementos no podrán ser juzgados por tribunales militares, de esta manera se atiende una de las principales demandas de la sociedad civil.



5. El establecimiento de un marco constitucional, convencional y garante de los derechos y libertades de las personas, para que la Guardia Nacional sea una pieza fundamental del Estado democrático de derecho.



6. Para combatir la crisis en materia de seguridad que se vive hoy en día y ante la necesidad de que la Guardia Nacional cuente con las herramientas y el equipo necesarios para hacer frente a la delincuencia organizada mediante el uso de armas exclusivas, mediante adecuaciones al artículo 10 se busca igualar las circunstancias entre los delincuentes y los agentes del orden, sin que ello represente violación a los derechos humanos.

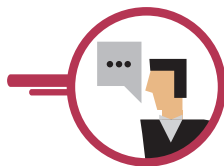


7. Para evitar un uso excesivo de la fuerza derivado del tipo de armamento con el que contará la Guardia Nacional, se estableció que se expedirá la Ley Nacional sobre el uso de la Fuerza, cuya legislación deberá contemplar la finalidad y alcance de su uso, la sujeción del uso de la fuerza a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, racionalidad y oportunidad; las reglas sobre la portación y uso de armas de fuego entre los integrantes de las instituciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública incluyendo sus responsabilidades y sanciones; la distinción y regulación de las armas e instrumentos incapacitantes, no letales y letales, entre otros. De esa manera no solo se salvaguardan los derechos humanos, sino que se establecen las responsabilidades en que incurran los elementos que no cumplan con las disposiciones establecidas.



Mesa de redacción integrada por representantes del Gobierno (SEGOB, Consejería Jurídica, SSPPC, Coordinación de Asesores de Presidencia) y Coordinadores de Grupos Parlamentarios.

8. La naturaleza civil de la Guardia Nacional se asegura al establecer su coadyuvancia con el Ministerio Público, debido a que, al ser una autoridad civil, también es responsable de la recepción de arrestos ciudadanos y tendrá responsabilidades coordinadas con este representante social. Lo anterior implica también un enfoque de proximidad con la ciudadanía y comunicación con la comunidad, consolidando no sólo una corporación de elementos armados, sino también de elementos enfocados en la prevención.



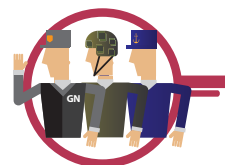
9. Se mandata la expedición de una Ley Nacional del Registro de Detenciones con el objetivo de establecer un mecanismo específico para las mismas, asimismo se establecen los temas mínimos que esta legislación debe considerar, entre los que se destacan los siguientes: las características del Registro, los principios que rigen su confirmación uso y conservación; el tratamiento de los datos personales de los detenidos, las personas autorizadas para acceder al registro, el establecimiento de un registro al momento de la detención, entre otras. De esa manera se norma de manera particular la participación y coadyuvancia de la Guardia Nacional con el Ministerio Público.



10. Se refrenda el respeto a la soberanía de las entidades federativas y los municipios. Si bien se prevé el despliegue de la Guardia Nacional en las diversas regiones del país, esto no significa que vayan a sustituir a las policías municipales o estatales, la Guardia actuará en apoyo a estas instituciones en la medida de sus necesidades, es por ello que se establece que el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la Seguridad y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública.



11. Una de las principales adecuaciones a la minuta fue el cambio de la naturaleza de la coordinación de operación de la Guardia Nacional, transitado de una "Junta de Jefes de Estado Mayor" a una "Instancia de Coordinación Operativa" integrada por representantes de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina.



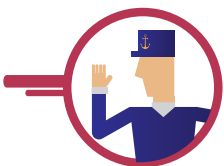
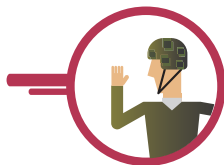
12. Mediante la modificación al artículo 76 constitucional se establece como facultad exclusiva del Senado no sólo la de analizar el informe anual que el Ejecutivo Federal le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional sino también la de aprobar dicho documento.



13. Se establece que el Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y que además se contará con 90 días para expedir la Ley de la Guardia Nacional y con 120 días para expedir las leyes que reglamenten el uso legítimo de la fuerza y el Registro Nacional de Detenciones.



14. A la entrada en vigor del decreto, la Guardia Nacional se constituirá con los elementos de la Policía Federal, Policía Militar y Policía Naval. No obstante, se alejan definitivamente los fantasmas del autoritarismo y la militarización puesto que el artículo quinto transitorio establece una temporalidad excepcional de cinco años posteriores a la entrada en vigor del decreto, para que, en tanto la Guardia Nacional se integra, la Fuerza Armada colabore en tareas de seguridad pública, sin que ello signifique su permanencia y resaltando, por el contrario, su temporalidad.



Hecho histórico: Se obtuvo unanimidad en la votación de reforma constitucional para la Guardia Nacional. 127 votos a favor, 0 abstenciones y 0 en contra.

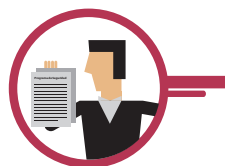
15. Al fin de salvaguardar los derechos de seguridad social, antigüedad y jerarquía de los elementos de la Policía Naval, Militar y Federal que integren la Guardia Nacional, el decreto establece que se respetarán y reconocerán todos sus derechos al momento de ser reasignados.



16. Con la finalidad de promover la protección de los derechos humanos, se atendieron las recomendaciones de organismos nacionales e internacionales en dicha materia. En el mismo sentido, se atendieron las posturas de las distintas bancadas que integran la Cámara Alta, para orientar el contenido mínimo de la legislación que se expedirá para materializar el Decreto.

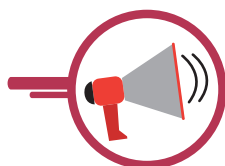
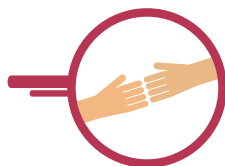


17. Se establece la obligación del secretariado ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de proponer un programa para el fortalecimiento del estado de fuerza. Lo anterior con la finalidad de brindar un esquema de seguridad más confiable y fortalecido, para los fines a que una reforma Constitucional de esta envergadura exige.

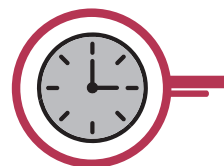
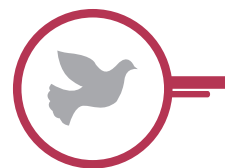


Participación de Organismos Internacionales y Nacionales.

La creación de la Guardia Nacional es el resultado de un trabajo conjunto entre los legisladores y diversos actores sociales y políticos, en el cual se debe destacar las aportaciones de las organizaciones de la sociedad civil y de organismos nacionales e internacionales que, de manera permanente, acompañaron este proceso legislativo y cuyas recomendaciones fueron parte fundamental de muchas de las reflexiones que giraron en torno a esta reforma trascendental.



En tal sentido, el dictamen final consideró de manera especial las propuestas e inquietudes de organismos internacionales como el Representante del Alto Comisionado de la Naciones Unidas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Amnistía Internacional y nacionales como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, además de las emanadas de la sociedad civil como las representadas en el colectivo “Seguridad Sin guerra” (que aglutina a más de 300 organizaciones), todo con el objetivo de materializar las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas, en atención a lo dispuesto por el artículo 1º constitucional.



Para lograr armonizar el desempeño de la Guardia Nacional con los estándares internacionales y de esta forma avanzar hacia el establecimiento de un orden que procure la paz y la tranquilidad, la reforma incorporó tres criterios que estas organizaciones aportaron en las audiencias públicas realizadas en este Senado, y que a saber son: (I) la delimitación de las funciones de los elementos militares en tareas de seguridad pública; (II) la adecuada capacitación de los cuerpos castrenses en materia de derechos humanos y uso de la fuerza; y (III) la necesidad de contar con mecanismos de supervisión y control de la actuación de las fuerzas armadas.

Puntualmente, dos aspectos merecieron especial atención para los organismos nacionales e internacionales: el uso legítimo de la fuerza, y la temporalidad del apoyo que las Fuerzas Armadas prestarán a la Guardia Nacional.



En cuanto al uso legítimo de la fuerza, la reforma deja en claro que se deberá observar en todo tiempo los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad y, en relación a la temporalidad se estableció con toda precisión el retiro gradual de las fuerzas armadas al tiempo que se definió que su participación se convertirá además en un hecho extraordinario, subordinado y complementario.

Así, la activa contribución de agentes nacionales e internacionales en la construcción del proyecto final del dictamen en comento, obedece al compromiso de esta Cámara de Senadores de construir las reformas legislativas siempre de la mano de los principales interesados.



Continúa el proceso...

La minuta aprobada por el Senado de la República ha sido turnada a la Cámara de Diputados quienes, considerando su importancia, necesidad y urgencia, han planteado aprobar a la brevedad los cambios. Al tratarse de una reforma constitucional, adicionalmente, se necesitará la aprobación de la mayoría de los Congresos locales, es decir 17 de ellos como mínimo.



Posteriormente la reforma se enviará al Titular del Poder Ejecutivo Federal quién deberá publicarla para que inicie su vigencia y con ello la Guardia Nacional pueda iniciar sus funciones.

Se debe destacar que, a partir de su publicación y entrada en vigor, el Congreso de la Unión deberá iniciar los trabajos para expedir la legislación secundaria correspondiente:

- 60 días para expedir la Ley de la Guardia Nacional y,
- 90 días para expedir las leyes que reglamenten el uso legítimo de la fuerza y el registro nacional de detenciones

Lo anterior a fin de cumplir con los plazos establecidos por los artículos transitorios.