



## COMISIÓN PERMANENTE

### **PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, SOLICITA AL TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL, QUE POR CONDUCTO DE LAS SECRETARÍAS DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA, DE LA DEFENSA NACIONAL y DE MARINA, INFORME A ESTA SOBERANÍA SOBRE LAS ACCIONES IMPLEMENTADAS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA, A PROPÓSITO DE LA PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL ACUERDO POR EL CUAL SE DISPONE DE LA FUERZA ARMADA PERMANENTE PARA LLEVAR A CABO TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

Los que suscriben, Dip. Laura Angélica Rojas Hernández, Dip. Juan Carlos Romero Hicks, Dip. Éctor Jaime Ramírez Barba, Dip. Carlos Alberto Valenzuela González, Dip. Josefina Salazar Báez, Dip. Martha Estela Romo Cuéllar, Dip. Dulce María Sauri Riancho, Dip. Rene Juárez Cisneros, Dip. Rubén Ignacio Moreira Valdez, Dip. Norma Guel Saldívar, Dip. Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Dip. Martha Tagle Martínez, Sen. Julen Rementería del Puerto, Sen. Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Sen. Nadia Navarro Acevedo, Sen. Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, Sen. María Guadalupe Murguía Gutiérrez, Sen. Indira de Jesús Rosales San Román, Sen. Manuel Añorve Baños, Sen. Miguel Ángel Osorio Chong, Sen. Claudia Ruiz Massieu Salinas, Sen. Beatriz Elena Paredes Rangel, Sen. José Ramón Enríquez Herrera, Sen. Verónica Delgadillo García, Sen. Miguel Ángel Mancera Espinosa y Sen. Antonio García Conejo, integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional, del Partido Revolucionario Institucional, de Movimiento Ciudadano y del Partido de la Revolución Democrática, y quienes formamos parte de la Comisión Permanente durante el presente receso legislativo, con fundamento en lo dispuesto por la fracción III del párrafo segundo del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el punto DÉCIMO del Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se establecen las reglas básicas para el funcionamiento de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, aprobado el 1 de mayo del año en curso, sometemos a la consideración de este H. Pleno, la presente proposición con **Punto de Acuerdo por el que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, solicita al titular del Ejecutivo Federal, que, por conducto de las Secretarías de la Defensa Nacional, de Marina y de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, informe a esta Soberanía sobre las acciones implementadas en materia de seguridad pública, a propósito de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del acuerdo por el cual se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública,** con base en los siguientes:



## **ANTECEDENTES**

- I. El 16 de enero de 2019 la Cámara de Diputados aprobó en sesión extraordinaria la iniciativa de reforma constitucional, en materia de Guardia Nacional.
- II. El 21 de febrero de 2019 el Senado de la República aprobó por unanimidad de votos, la reforma constitucional que creó la Guardia Nacional como un cuerpo de seguridad pública federal de mando civil, con contrapesos y apegado a los principios vigentes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de derechos humanos de los que México forma parte, con objeto de dotar al Estado mexicano de una institución que participara en la salvaguarda de la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, sin la necesidad de recurrir a la permanente presencia de las Fuerzas Armadas en tales tareas. Es importante destacar que en el proceso legislativo el artículo Quinto Transitorio surgió como un elemento para fortalecer a la naciente institución de la guardia nacional en condiciones de excepción o situaciones extraordinarias.
- III. El 28 de febrero del mismo año, la Cámara de Diputados aprobó la minuta enviada por el Senado de la República. En su oportunidad y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 135 constitucional, la totalidad de las Legislaturas de las entidades federativas otorgaron su aprobación a la propuesta de modificaciones remitida por el Congreso de la Unión, publicándose el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación del 26 de marzo de 2019. En seguimiento de esas modificaciones constitucionales, las leyes secundarias fueron publicadas en dicho órgano gubernamental el 27 de mayo del mismo año. Así se configuró una nueva dinámica en la que el Estado mexicano tendría una herramienta de mando y dirección civil, pero con mayor fortaleza, para afrontar los retos en materia de seguridad pública que enfrentar nuestro país, sujeto a la revisión y contrapeso del Poder Legislativo, en particular del Senado, como garante del pacto federal y de la voluntad ciudadana.
- IV. En seguimiento a la implementación del nuevo cuerpo de seguridad pública, el 27 de febrero del año en curso, la Subsecretaría de Gobierno de la Secretaría de Gobernación hizo llegar a la Cámara de Senadores el informe correspondiente al año 2019 que ordena lo previsto por la fracción IV del artículo 76 constitucional.

El primer Informe de Actividades destaca el avance en su integración, con 78 mil 699 elementos, de los cuales la mayoría proviene de la Policía Militar, en segundo lugar de la Policía Federal y en tercer lugar de la Policía Naval. Así, al 31 de diciembre de 2019, se indica que 74 mil 437 efectivos se encuentran desplegados en 150 regiones distribuidas en todas las entidades federativas, lo que representa un 56.3% del despliegue respecto a las 266 regiones proyectadas originalmente. Hasta diciembre del 2019, los elementos han participado en 11 mil 202 eventos, la



mayoría sin algún tipo de arma, y logrando la detención de 8 mil 689 personas por delitos del fuero federal, común y faltas administrativas.

- V. El 11 de mayo de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo emitido por el Presidente de la República, mediante el cual se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, con base en lo establecido en el Quinto Transitorio del Decreto por el que se reformó la Constitución Política para la creación de la Guardia Nacional. Sin embargo, existe una contradicción, pues el numeral CUARTO del Acuerdo, instruye al Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana para coordinarse con los secretarios de la Defensa Nacional y de Marina para definir la forma en que las actividades de la Fuerza Armada permanente complementarán la función de la Guardia Nacional, es decir, prevé una coordinación más no una subordinación al mando civil.
- VI. En este acuerdo 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 esta 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 publicado el 26 de marzo de 2019, en el Diario Oficial de la Federación.
- VII. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del Caso “Alvarado Espinoza y otros vs. México”, del 28 de noviembre de 2018, estableció dos aspectos a tomar en cuenta, el primero: que la regulación ordenada por la Corte debe ser por vía de la emisión o reforma legislativa, conforme dispone la fracción XXIII del artículo 73 constitucional, por ello, para atender la instrucción de la Corte Interamericana se debe dar un procedimiento legislativo en el que se plasme con claridad cómo es que se llevará a cabo el auxilio de las Fuerzas Armadas.

Y el segundo: que la supervisión de la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública la deberán realizar órganos civiles independientes y técnicamente competentes. Sin embargo, el Acuerdo en el numeral Quinto, fija que esta supervisión será realizada por el órgano interno de control de la dependencia de la Fuerza Armada que corresponda, lo que no garantizar una debida supervisión de carácter externo, por ello, a nuestra consideración contradice los elementos de control civil de la seguridad pública establecidos en la reforma constitucional que en materia de Guardia Nacional y no respeta los principios de transparencia y rendición de cuentas que deben regir el actuar de todas las corporaciones de seguridad, incluyendo las Fuerzas Armadas.



## **CONSIDERACIONES**

1. El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –en adelante Constitución General– indica que la seguridad pública es una función del Estado, cuya responsabilidad es compartida por la Federación, las entidades federativas y los Municipios, y 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 de la materia.
2. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de infracciones administrativas, en las respectivas competencias que la Constitución señala. Asimismo, dicho artículo también establece que las instituciones de seguridad pública, incluida la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinadas y profesionales.
3. Esta institución debe estar dedicada primordialmente a las tareas de seguridad pública, teniendo como norma de su actuación el respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley, al mando superior y, en lo conducente, a la perspectiva de género.
4. De conformidad con el artículo 12 de la Ley de la Guardia Nacional, la estructura de este órgano está integrada de la forma siguiente:
  - a) Secretario;
  - b) Comandante;
  - c) Coordinador Territorial, y
  - d) Coordinador de Unidad.
5. Asimismo, de acuerdo con el artículo 21 de ese ordenamiento, contará al menos con:
  - I. La Comandancia;
  - II. La Jefatura General de Coordinación Policial;
  - III. Las Coordinaciones Territoriales, Estatales y Regionales;
  - IV. Las Unidades;
  - V. Las Jefaturas de Coordinación Policial;
  - VI. La Coordinación de Administración y Finanzas, y
  - VII. Los servicios técnicos y administrativos
6. En el ejercicio de su función, la Guardia Nacional se rige por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución General y en los tratados



internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en términos de lo que dispone el artículo 8 de su ley.

7. Adicionalmente, esta ley también contempla el control parlamentario a cargo del Senado de la República en las tareas de implementación de la Guardia Nacional, para lo cual el Ejecutivo Federal debe presentar un informe sobre las actividades desarrolladas por este órgano durante el año inmediato anterior, según lo previsto por la fracción IV del artículo 76 constitucional y lo dispuesto por el artículo 96 de la Ley de la materia.
8. Por otra parte, el artículo 89, fracción VI, de la Constitución General autoriza al Presidente de la República para disponer en su totalidad de la Fuerza Armada permanente del país, en aras de preservar la seguridad nacional, mediante la salvaguarda de la seguridad interior y la defensa exterior de la Federación.

Con motivo de la reforma constitucional expedida en el 2019, por medio de la cual se creó la Guardia Nacional, en el transitorio Quinto se autorizó que en tanto este nuevo cuerpo de seguridad desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, el Presidente de la República podría disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria. A su vez, se dispone también que “El Ejecutivo Federal incluirá un apartado sobre el uso de la facultad anterior en la presentación del informe a que se hace referencia en la fracción IV del artículo 76.”

9. Cuando se determina que la fuerza armada será utilizada para tareas de seguridad pública, ésta debe sujetarse a lo dispuesto en la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.
10. El artículo 4 de la Ley referida dispone que el uso de la fuerza se rige bajo los principios de absoluta necesidad, legalidad, prevención, proporcionalidad, rendición de cuentas y vigilancia. Así, se ha recurrido al uso de las Fuerzas Armadas cuando la estructura de los cuerpos encargados de velar por la seguridad pública se ven rebasados por las condiciones sociales que fomentan las actividades delictivas.
11. Sin embargo, el uso de las Fuerzas Armadas, cuyo índice de letalidad es notoriamente superior al de las civiles, debe preservarse precisamente para tareas específicas y determinadas por las normas o decretos que autorizan su intervención. El uso de las Fuerzas Armadas para tareas de seguridad pública, si bien se enmarca dentro de las facultades conferidas al titular del Ejecutivo de la Unión en el Decreto de creación de la Guardia Nacional, siempre debe mantenerse como un mecanismo excepcional de apoyo complementario y no sustitutorio de las tareas de seguridad pública conferidas a las instituciones de carácter civil.



12. Esta fue la razón que llevó a todas las fuerzas políticas en el Congreso a obtener un consenso y respaldar la creación de la Guardia Nacional, en la medida en que se crearía un nuevo cuerpo de seguridad civil destinado a resolver los problemas de inseguridad el país. Pese a que se autorizó al Ejecutivo Federal el uso extraordinario de las Fuerzas Armadas durante el proceso de surgimiento y consolidación de la Guardia Nacional, esto de ninguna manera constituye una carta abierta para el uso indiscriminado de estas instituciones, cuyo mandato constitucional es llevar a cabo tareas de seguridad nacional, no de seguridad pública.
13. En todo sentido, la interpretación del artículo Quinto Transitorio del Decreto de modificaciones constitucionales en materia de Guardia Nacional del 26 de marzo de 2019, debe hacerse a la luz de lo dispuesto con carácter de norma permanente por el artículo 129 de la Constitución General, en el sentido de que “en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar”. Es decir, que la disposición transitoria en cuestión no autoriza a que el Ejecutivo Federal disponga que la Fuerza Armada permanente realice, *per se* o por sí misma, las tareas de seguridad pública confiadas a las instituciones civiles de la Federación o de cualquier orden de gobierno, sino para que actúen exclusivamente en forma complementaria.
14. En el Informe sobre el funcionamiento de la Guardia Nacional correspondiente a su primer año de ejercicio se estableció de manera exclusiva y específica, con relación a la aplicación del artículo quinto transitorio del decreto de modificaciones constitucionales en materia de Guardia Nacional, lo siguiente:

“En cumplimiento del citado transitorio a la fecha se tienen 13,954 elementos de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina desplegados en apoyo a la Guardia Nacional en tanto ésta desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial como parte de un proceso de consolidación.”

En tal virtud, se desprende que durante el período que abarca dicho Informe se llevaron a cabo acciones al amparo de la disposición transitoria en cuestión y que los elementos de la Fuerza Armada permanente que se detallan y están adscritos a las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina desplegaron actividades de seguridad pública en términos de la previsión transitoria que nos ocupa.

15. En el escenario en el que nos encontramos, cuyas condiciones sanitarias y económicas han significado una alteración importante en la vida cotidiana de las personas, las y los integrantes de esta Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el uso de las atribuciones que nos confiere el artículo 78 constitucional, consideramos de suma importancia solicitar y recibir información pertinente para



## COMISIÓN PERMANENTE

conocer las razones por las cuales, justo en este momento, se estima imprescindible la emisión del Acuerdo Presidencial, si las Fuerzas Armadas ya participan y colaboran con la Guardia Nacional en las tareas de seguridad pública, desde el año pasado.

En mérito de lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta H. Asamblea, la siguiente proposición con

### PUNTO DE ACUERDO

**ÚNICO.** La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, solicita respetuosamente al Titular del Ejecutivo Federal para que, por conducto de las Secretarías de la Seguridad y Protección Ciudadana, Defensa Nacional y de Marina, informe a este órgano de representación popular lo siguiente:

1. Las condiciones **extraordinarias** que motivan la intervención de la Fuerza Armada permanente en el cumplimiento específico y directo de funciones específicamente asignadas a la Guardia Nacional en el artículo 9 de la Ley que la rige, así como los términos para el establecimiento de acciones **complementarias** y **subordinadas** a las que realiza la Guardia Nacional.
2. Las previsiones que **regulan y fiscalizan** la intervención de la Fuerza Armada permanente en las tareas de seguridad pública asignadas a la Guardia Nacional.
3. El porcentaje de avance en la implementación de la estructura, desarrollo, capacidades e implantación territorial de la Guardia Nacional. Para tal efecto, se le solicita precise la información desagregada y actualizada a esta fecha, en función de lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de la Guardia Nacional.
4. La última actualización de las cifras de hechos delictivos reportados en el ámbito federal y de la competencia de las entidades federativas, desagregados por zonas geográficas de alta incidencia delictiva, nivel de gravedad de los delitos, tipología de las víctimas del delito, así como el registro, clasificación y reporte de los delitos con perspectiva de género.
5. La participación, hasta el detalle factible sin comprometer situaciones estratégicas y de seguridad del personal, de la Fuerza Armada permanente durante el primer año de la creación y conformación de la Guardia Nacional en tareas de seguridad pública a la luz de lo dispuesto por el artículo quinto transitorio del Decreto de reformas y adiciones a la Constitución General de la República en materia de Guardia Nacional.



## COMISIÓN PERMANENTE

6. La intervención de la Guardia Nacional en las actividades previstas en el artículo 9 de la Ley de esa institución, en relación con la eventual presencia de los integrantes de las Fuerzas Armadas durante el período comprendido entre la reforma constitucional que crea dicha institución y la fecha de esta solicitud.

7. El análisis y los estudios de que dispongan sobre la incidencia delictiva en el país y su repercusión en el deterioro de la seguridad pública y las provisiones de personal, equipamiento y distribución en el territorio nacional de la Guardia Nacional para cumplir con sus funciones constitucionales y el horizonte de tiempo previsto para el fortalecimiento de sus capacidades para dar cumplimiento a sus funciones.

**SEGUNDO.** La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, solicita al titular del Ejecutivo Federal, a que abrogue 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, publicado en el DOF el 11 de mayo de 2020; y, que inicie un diálogo con el Poder Legislativo a fin de que se emita la iniciativa que expida la ley de la materia.

*Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente , a 20 de mayo de 2020.*

### ATENTAMENTE

Dip. Laura Angélica Rojas Hernández

Dip. Juan Carlos Romero Hicks

Dip. Éctor Jaime Ramírez Barba

Dip. Carlos Alberto Valenzuela González





H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
COMISIÓN PERMANENTE

## COMISIÓN PERMANENTE

Dip. Josefina Salazar Báez

Dip. Martha Estela Romo Cuéllar

Dip. Dulce María Sauri Riancho

Dip. Rene Juárez Cisneros

Dip. Rubén Ignacio Moreira Valdez

Dip. Norma Guel Saldívar

Dip. Mario Alberto Rodríguez Carrillo

Dip. Martha Tagle Martínez



H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
COMISIÓN PERMANENTE

## COMISIÓN PERMANENTE

Sen. Julen Rementería del Puerto

Sen. Alejandra Noemí Reynoso Sánchez

Sen. Nadia Navarro Acevedo

Sen. Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz

Sen. María Guadalupe Murguía Gutiérrez

Sen. Indira de Jesús Rosales San Román

Sen. Manuel Añorve Baños

Sen. Miguel Ángel Osorio Chong



H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
COMISIÓN PERMANENTE

## COMISIÓN PERMANENTE

Sen. Claudia Ruiz Massieu Salinas

Sen. Beatriz Elena Paredes Rangel

Sen. José Ramón Enríquez Herrera

Sen. Verónica Delgadillo García

Sen. Miguel Ángel Mancera Espinosa

Sen. Antonio García Conejo