



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MÉXICO**



FACULTAD DE DERECHO

**“ANÁLISIS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE DIO ORIGEN A
LA GUARDIA NACIONAL EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA,
ANTE EL CONTEXTO DE LA TEORÍA TRIDIMENSIONAL DE MIGUEL
REALE”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA:

LIC. BRIAN REZA CARRILLO

TUTOR ACADÉMICO

**DOCTOR EN DERECHO PROCESAL RAÚL HORACIO ARENAS
VALDÉS**

TUTORES ADJUNTOS:

DOCTOR EN DERECHO RAFAEL SANTACRUZ LIMA

DOCTOR EN DERECHO GUSTAVO AGUILERA IZAGUIRRE

TOLUCA, MÉXICO, JULIO DE 2022

**“ANÁLISIS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE DIO ORIGEN A
LA GUARDIA NACIONAL EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA,
ANTE EL CONTEXTO DE LA TEORÍA TRIDIMENSIONAL DE MIGUEL
REALE”**

INDICE

“ANÁLISIS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE DIO ORIGEN A LA GUARDIA NACIONAL EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA, ANTE EL CONTEXTO DE LA TEORÍA TRIDIMENSIONAL DE MIGUEL REALE.”

	Página.
RESUMEN.....	I
INTRODUCCIÓN.....	III
PROTOCOLO.....	V

CAPITULO PRIMERO

1. MARCO HISTÓRICO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA GUARDIA NACIONAL EN MÉXICO.

1.1 Constitución de 1824.....	03
1.2 Constitución de 1836.....	06
1.3. Constitución de 1857.....	11
1.4 La seguridad en el periodo presidencial de Vicente Fox Quezada.....	14
1.5 La seguridad en el periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa.....	19
1.6 La seguridad en el periodo presidencial de Enrique Peña Nieto.....	22
1.7 La seguridad pública en el periodo presidencial de Andrés Manuel López Obrador.....	27

CAPITULO SEGUNDO

2. MARCO CONCEPTUAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, AFI, POLICIA FEDERAL, GENDARMERIA Y GUARDIA NACIONAL.

2.1 Seguridad Pública.....	31
2.2 Agencia Federal de Investigación (AFI).....	32
2.3 Policía Federal.....	33
2.4 Gendarmería.....	35
2.5 Guardia Nacional.....	38

CAPITULO TERCERO

3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO.

3.1 Artículo 21 constitucional.....	43
3.2 Artículo 115 constitucional.....	47
3.3 Artículo 10 constitucional.	49
3.4 Artículo 31 constitucional.....	50
3.5 Artículo 35 constitucional.....	51
3.6 Artículo 36 constitucional.....	51
3.7 Artículo 73 constitucional.....	52
3.8 Artículo 76 constitucional.....	53
3.9 Artículo 78 constitucional.....	53
3.10 Artículo 89 constitucional.....	54

3.11 Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	54
3.12 Ley Nacional de Uso de la Fuerza.....	56
3.13 Ley Nacional del Registro de Detenciones.....	61
3.14 Ley de la Guardia Nacional.....	65

CAPITULO CUARTO

4. MARCO DE ESTUDIO Y CREACIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA CIVIL-MILITAR, DISCIPLINADA Y PROFESIONAL EN EL CONTEXTO DE LA TEORÍA TRIDIMENSIONAL DE MIGUEL REALE.

4.1 Derecho como hecho.....	75
4.2 Derecho como norma.....	76
4.3 Derecho como valor.....	77
4.4 Qué es civil en Seguridad.....	80
4.5 Qué es Disciplinado.....	85
4.6 Qué es Profesional.....	99
4.7 Determinación para la creación de la seguridad Pública Mixta de acuerdo a la Teoría Tridimensional de Miguel Reale.....	102
CONCLUSIONES.....	134
PROPUESTA.....	136
FUENTES DE CONSULTA.....	137
ANEXOS.....	145

RESUMEN

Actualmente en México con el cambio de gobierno se respiraba un aire de esperanza en contra de la inseguridad por la que lamentablemente atraviesa el país, con la promesa del actual Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Lic. Andrés Manuel López Obrador respecto a la depuración del gobierno y las instituciones de seguridad del país de la corrupción, además con la creación de una fuerza de seguridad que permitiera a los miembros del ejército nacional a resguardarse y la cual ya había sido tema de discusión en varios momentos de la historia de México la denominada Guardia Nacional.

Sin embargo, las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la creación de leyes específicas sobre la regularización y organización de esta nueva fuerza de seguridad pareciera ser que no se ha comprendido de manera clara o contundente el espíritu originario de esta institución, tal vez nuestros representantes políticos en especial en el actual periodo de gobierno federal (poder ejecutivo y legislativo) donde se materializa la idea de la creación de la guardia nacional, la cual ha sido criticada por medios tanto de comunicación, como docentes, investigadores, especialistas en la materia de seguridad así como políticos etc. Por ello en este trabajo se analiza dicha reforma bajo la teoría tridimensional del derecho de Miguel Reale, Esta teoría explica al derecho tomando en consideración de manera inseparable las tres dimensiones de hecho, valor y norma y con ello se aseguran los dos objetivos del orden normativo jurídico los cuales son:

1 Asegurar el pleno goce de los derechos fundamentales de toda persona, como es la vida, la libertad, la dignidad entre otros.

2 Construir el bien común.

Todas las conductas de los hombres que se dan en la comunicación intelectual o afectiva entre 2 o más sujetos pueden ser valoradas y reguladas jurídicamente, es decir el derecho se nutre de la vida social, esto es de la interacción social y en especial con el rubro de la seguridad pública que justifica la existencia de esta nueva fuerza policial, institución de la cual se puede obtener más provecho si se le asignaran más funciones y atribuciones.

INTRODUCCIÓN

Actualmente en México con el cambio de gobierno se respiraba un aire de esperanza en contra de la inseguridad por la que lamentablemente atraviesa el país, con la promesa del actual Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Lic. Andrés Manuel López Obrador respecto a la depuración del gobierno y las instituciones de seguridad del país de la corrupción, además con la creación de una fuerza de seguridad que permitiera a los miembros del ejército nacional a resguardarse y la cual ya había sido tema de discusión en varios momentos de la historia de México la denominada Guardia Nacional.

Sin embargo, las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la creación de leyes específicas sobre la regularización y organización de esta nueva fuerza de seguridad pareciera ser que no se ha comprendido de manera clara o contundente el espíritu originario de esta institución, tal vez nuestros representantes políticos en especial en el actual periodo de gobierno federal (poder ejecutivo y legislativo) donde se materializa la idea de la creación de la guardia nacional, la cual ha sido criticada por medios tanto de comunicación, como docentes, investigadores, especialistas en la materia de seguridad así como políticos etc. desde sus comienzos y con justificada razón, ello en virtud de que desde su nacimiento la guardia nacional no se conformó con estricto apego al espíritu o esencia que la discierne del ejército nacional, perdiendo de vista el verdadero objetivo de esta institución su mística y que hoy aparecer en México como una especie de fuerza híbrida entre militares, policías y civiles, organizándose de manera improvisada lo cual redirige la percepción por parte de los gobernados y de la comunidad internacional de ser una división más del ejército nacional, lo anterior se analiza bajo la teoría tridimensional del derecho de Miguel Reale la reforma en seguridad

pública del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se justifica la existencia de esta nueva fuerza policial cuyas características la hace diferente a la Guardia Nacional de otras instituciones de seguridad pública nacional como la policía o el ejército y es precisamente el espíritu primordial o esencia del porqué de su existencia ya que se conforma de acuerdo a lineamientos desapegados a los ya arraigados y que por ello parezcan tan incongruentes con el espíritu pasmado en la exposición de motivos de la reforma constitucional de artículo 21 de fecha 29 de enero del 2016 y 26 de marzo del 2019 y de la ley de la Guardia Nacional publicada en el diario oficial de la federación de fecha 27 mayo de 2019 que evidencia la existencia de un paradigma el cual rige la perspectiva con la que hoy se señala a la nueva guardia nacional como institución de la cual se puede obtener más provecho.

versión On-line ISSN 1390-4299 versión impresa ISSN 1390-3691,
<https://doi.org/doi.org/10.17141/urvio.25.2019.399>

2. La Guardia Nacional Por: Édgar José Vicente UrbanoV
http://www.cusur.udg.mx/es/sites/default/files/adjuntos/edgar_jose_vice_nte_urbano_02.pdf

3. [HTML] [La Guardia Nacional y la militarización de la seguridad pública en México](#) G Hernández, CA Romero-Arias - ... de Estudios de Seguridad, 2019 - scielo.senescyt.gob.ec

4. [HTML] [La Guardia Nacional en México](#) D Márquez Gómez, JM Serna... - Boletín mexicano de ..., 2019 - scielo.org.mx Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Correo electrónico: daniel6218@hotmail.com ... ** Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

5. [PDF] [senado.gob.mx La Guardia Nacional en la Constitución y en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública \(ad.\)](#) C Galindo, JM Rodríguez, MÁ Barrón - 2019 - bibliodigitalibd.senado.gob.mx

6. ... “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”. Diario Oficial de la Federación. Gobierno de México (2019a)

7. [PDF] [umich.mx La Guardia Nacional como política pública para combatir la inseguridad en México](#) AY Vanegas Rodríguez - 2019 - bibliotecavirtual.dgb.umich.mx

8. [PDF] [Radiografía De México: La Guardia Nacional](#), Gy Bautista - 2019 - revista-aletheia.ieu.edu.mx

9. La Guardia Nacional en la construcción del orden republicano AH Chávez - Las armas de la nación, 2007 - degruyter.com ... de Gob., vol. 183, leg. 113-A, exp. 3, Edo. de México 3 junio 1847;
10. Ley Orgánica de la Guardia Nacional, México, Ley de la Guardia Nacional.
11. [PDF] buap.mx La seguridad interior en México. Un análisis politológico de la seguridad y la Guardia Nacional (2016-2019) LH Benitez Ayala, LH BENITEZ AYALA - 2020 - repositorioinstitucional.buap.mx
12. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
13. Reforma constitucional del 30 de junio del 2019

Originalidad y relevancia

En México con la reforma constitucional del presidente Andrés Manuel López Obrador de 2019, se crea a la Guardia Nacional, como una fuerza que se suma a las tareas de seguridad pública y la cual se integró con policías de la extinta policía federal y con policías de la marina, con policías del ejército mexicano y fuerzas armadas teniendo como finalidad combatir de manera frontal a la inseguridad.

Analizar esta reforma constitucional, que no sólo creó a la Guardia Nacional, ya que también se apoya en leyes especiales sobre el uso de la fuerza, el registro de detenciones, ley de la guardia nacional para la regularización y organización de esta institución.

Desde su comienzo la Guardia ha utilizado a integrantes del ejército mexicano, no apoyándose en la naturaleza jurídica de la seguridad pública y la cual en esencia debe ser civil, profesional y disciplinada como lo indica el artículo 21 de la carta magna

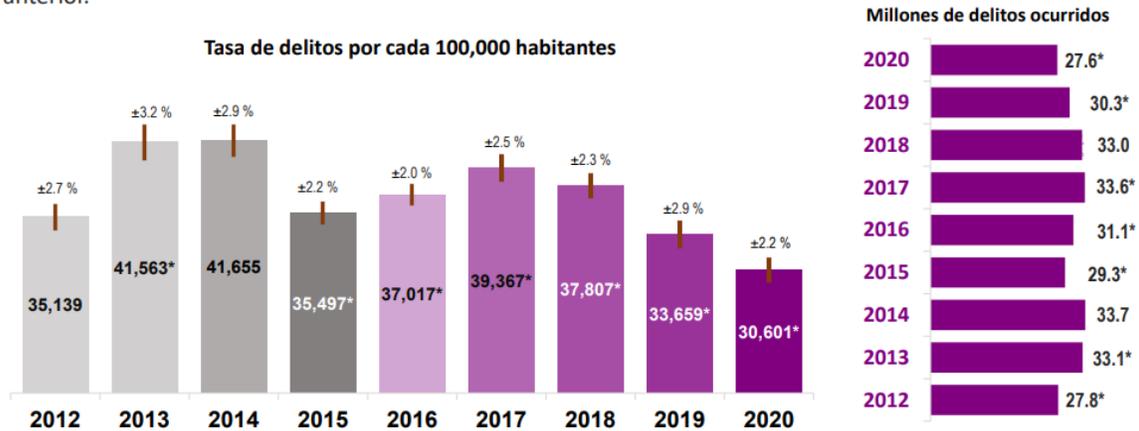
Planteamiento del problema.

Realmente ha o no ha disminuido la Inseguridad en México, ya que a raíz de la existencia de la guardia nacional el índice parece que no se ha incrementado como se aprecia en las estadísticas del INEGI

Incidencia delictiva en las personas

1

A nivel nacional, se estima una tasa de **30 601 delitos por cada 100,000 habitantes** durante **2020**. Las pruebas de hipótesis demuestran que, estadísticamente, la incidencia delictiva tuvo un descenso respecto del año anterior.



https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe_2020_presentacion_nacional.pdf

Sin embargo, la tendencia que aparece en la gráfica que presenta dicha tendencia de fue dando dese antes que se creara la guardia nacional, esto es, desde el 2018 por ello considero que ello no es un factor determinante en la disminución de incidencia delictiva y deberá de re estructurarse dicha institución para obtener mejores resultados.

Pregunta de investigación

¿Será que la guardia nacional como parte integrante de la Seguridad Pública no ha disminuido el índice delictivo en México?

Justificación del problema

1. UTILIDAD JURÍDICA: Se deberá reformar el artículo 21 Constitucional para considerar a la seguridad pública como mixta civil y militar, y no solo civil en su naturaleza jurídica
2. BENEFICIO SOCIAL: así podrán combatir el índice delictivo para dar seguridad pública a la sociedad.

Delimitación del problema

1. Temporal: Del 2019 a la fecha.
2. Espacial: Territorio de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Material: Derecho Constitucional y Derecho de la Seguridad Pública.

Orientación Teórico Metodológica

Teoría Tridimensional del Derecho de Miguel Reale, ya que para este maestro, el derecho está integrado por tres elementos inseparables: Hecho, valor y norma son las tres dimensiones esenciales de la experiencia jurídica. En toda realidad jurídica se halla siempre la presencia del hecho, del valor y de la norma, dimensiones inseparables.

Indica que donde quiera que haya un fenómeno jurídico, hay siempre un hecho subyacente, un valor que confiere determinada significación a ese hecho, y una norma que representa la relación que integra uno de aquellos elementos en el otro: el hecho en el valor.

Por tanto, desde este punto de vista filosófico, el Derecho se presenta como una realidad constitutivamente tridimensional que se manifiesta y actúa al mismo tiempo como hecho, como norma y como valor.

Hipótesis

Con la reforma constitucional y modificación a la naturaleza jurídica de la seguridad pública, para que se considere militar- civil, disciplinada y profesional, se podrá combatir a la inseguridad en beneficio de la población.

Objetivo General:

Determinar que la naturaleza jurídica de la seguridad pública sea mixta militar- civil, disciplinada y profesional, se podrá combatir a la inseguridad en beneficio de la población

Objetivos Específicos:

- ⇒ Describir la evolución histórica de la Seguridad Pública
- ⇒ Mencionar los conceptos jurídicos relacionados con la Seguridad Pública, Guardia nacional, Policía Federal, Policía de la Marina y policía de las fuerzas armadas
- ⇒ Describir el Marco constitucional y legal de la Seguridad Pública la Guardia nacional, Policía Federal, Policía de la Marina y policía de las fuerzas armadas
- ⇒ Determinar que la naturaleza jurídica de la seguridad pública sea mixta militar- civil, disciplinada y profesional, se podrá combatir a la inseguridad en beneficio de la población de acuerdo a la teoría de Miguel Reale.

METODOLOGÍA / METODO

- ⇒ **Método Histórico:** Este método se utilizará porque se describirán la evolución histórica de la Seguridad Pública y guardia nacional,

⇒ **Método Analítico:** Este método se utilizara porque se señalan los conceptos jurídicos relacionados con la Seguridad Pública, Guardia nacional, Policía Federal, Policía de la Marina y policía de las fuerzas armadas

⇒ **Método Hermenéutico:** Este método se utilizara porque se analizan las diferentes normas constitucionales y legales de la Seguridad Pública la Guardia nacional, Policía Federal, Policía de la Marina y policía de las fuerzas armadas

⇒ **Método Exegético:** Este método se utilizara porque se expresaran las opiniones doctrinarias de los autores que refieran sobre la naturaleza jurídica de la seguridad pública militar- civil, disciplinada y profesional.

⇒ **Método Deductivo:** Este método se utilizara porque se iniciada desde la evolución histórica de la seguridad pública, la guardia nacional y fuerzas armadas, para seguir con los conceptos, después con el marco constitucional y legal, siguiendo con un análisis de la teoría de Miguel Reale.y determinar que la naturaleza jurídica de la seguridad pública sea mixta militar- civil, disciplinada y profesional, se podrá combatir a la inseguridad en beneficio de la población.

TÉCNICAS (GRUPO FOCAL, ENTREVISTA PROFUNDA)

No aplica

ESQUEMA DE TRABAJO (DESARROLLAR)

CAPITULO PRIMERO

1. MARCO HISTÓRICO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA GUARDIA NACIONAL EN MÉXICO.

- 1.1 Constitución de 1824
- 1.2 Constitución de 1836
- 1.3. Constitución de 1857
- 1.4 Vicente Fox Quezada
- 1.5 Felipe Calderón Hinojosa
- 1.6 Enrique Peña Nieto
- 1.7 Andrés Manuel López Obrador

CAPITULO SEGUNDO

2. MARCO CONCEPTUAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, AFI, POLICIA FEDERAL, GENDARMERIA Y GUARDIA NACIONAL

- 2.1 Seguridad Pública,
- 2.2 AFI
- 2.3 Policía Federal
- 2.4 Gendarmería
- 2.5 Guardia Nacional

CAPITULO TERCERO

3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO

- 3.1 Artículo 21 constitucional.
- 3.2 Artículo 115 constitucional.

- 3.3 Artículo 10 constitucional.
- 3.4 Artículo 31 constitucional.
- 3.5 Artículo 35 constitucional.
- 3.6 Artículo 36 constitucional.
- 3.7 Artículo 73 constitucional.
- 3.8 Artículo 76 constitucional.
- 3.9 Artículo 78 constitucional.
- 3.10 Artículo 89 constitucional.
- 3.11 Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
- 3.12 Ley Nacional de Uso de la Fuerza
- 3.13 Ley Nacional del Registro de Detenciones
- 3.14 Ley de la Guardia Nacional

CAPITULO CUARTO

4. MARCO DE ESTUDIO Y CREACIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA CIVIL-MILITAR, DISCIPLINADA Y PROFESIONAL EN EL CONTEXTO DE LA TEORÍA TRIDIMENSIONAL DE MIGUEL REALE.

- 4.1 Derecho como hecho
- 4.2 Derecho como norma
- 4.3 Derecho como valor
- 4.4 Qué es civil en Seguridad
- 4.5 Qué es Disciplinado
- 4.6 Qué es Profesional
- 4.7 Determinación para la creación de la seguridad Pública Mixta de acuerdo a la Teoría Tridimensional de Miguel Reale.

CONCLUSIONES.

ANEXOS

FUENTES DE CONSULTA

➤ Bibliográficas

1. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Ed.: Espasa-Calpe, Madrid, España, 1970.
2. Durkheim Emile, "LAS REGLAS DEL MÉTODO SOCIOLOGICO", Ed.: fondo de cultura económica, ed 1ª , en español, 1986 segunda reimpresión 2001, México.
3. Galindo Camacho Miguel, "TEORÍA DEL ESTADO", Ed.: Editores Mexicanos Unidos S.A., ed.: segunda, México.
4. García Ramírez Sergio, "EN TORNO A LA SEGURIDAD PÚBLICA. DESARROLLO PENAL Y EVOLUCIÓN DEL DELITO", en Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas (coords.), Los desafíos de la seguridad pública en México, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002
5. Gómez Zamudio Carlos Guillermo, "LA GUARDIA NACIONAL Y SU RELACIÓN CON LA SEGURIDAD PÚBLICA", Ed.: Flores, ed.: primera, México, 2019
6. González Fernández José Antonio "LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO", Revista de la Biblioteca Judicial Virtual Del Instituto De Investigaciones de la UNAM, México, 2012.
7. Hernández Chávez Alicia, "LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS SU FUNCIÓN EN EL MONTAJE DE LA REPÚBLICA", serie antologías, Ed.: Colegio de México, ed.: primera, Mexico, 2012.
8. Hobbes Thomas, "LEVIATAN", Ed.: Gernika, ed.: séptima, t. I, México, 2010.
9. Kelsen Hans, "TEORÍA GENERAL DEL ESTADO", Ed.: Ediciones Coyoacán, ed.: quinta edición, México, 2015.

10. Maquiavelo Nicolás, “EL ARTE DE LA GUERRA”, Ed.: Leyenda S.A., México, 2015.
11. Maquiavelo Nicolás, “EL PRÍNCIPE”, Ed.: Leyenda S.A., México, 2016.
12. Palomar de Miguel Juan, “DICCIONARIO PARA JURISTAS”. Ed.: Mayo Ediciones, ed.: 1ra. México, 1981.
13. Porrúa Pérez Francisco, “Teoría del Estado”, Ed. Porrúa, ed.: vigesimoséptima, México, 1994.
14. Reale Miguel, “TEORÍA TRIDIMENSIONAL DEL DERECHO”, Ed.: Tecnos, ed.: quinta, Madrid, España, 1997
15. Recasens Siches, Luis, “INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO”. Ed.: Porrúa, ed.: decimocuarta, México, 2003.
16. Solano González Jesús “LA GUARDIA NACIONAL”, Revista de la Biblioteca Judicial Virtual Del Instituto De Investigaciones de la UNAM, México, 2012.
17. Sun Tzu, “EL ARTE DE LA GUERRA”, Ed.: Leyenda S.A., México, 2004.
18. Tena Ramírez Felipe, “DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO”, Ed.: Porrúa, ed.: decimonovena, México, 1983.

➤ Electrónicas

CIBERGRAFIA.

1. Acta de reforma de 1847 en línea, (consultado el 27/05/2021) disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf>
2. Arroyo Macías Elda Magaly, “ Enrique Peña Nieto y la crisis de seguridad que hereda”, en línea (consultado 21/05/2021) disponible en <https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/5618/S1%20Enrique%20Pe%C3%B1a%20Nieto%20y%20la%20crisis%20de%20seguridad%20que%20hereda.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

3. Conceptos jurídicos.com. (consultado el 18/05/2021), disponible en <https://www.conceptosjuridicos.com/mx/norma-juridica/>
4. Constitución de 1824, en línea, (consultado el 27/05/2021), http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf
5. Constitución de 1857, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1857.pdf>
6. Constitución de Cádiz, en línea, (consultado el 27/05/2021), <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3525/16.pdf>
7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2021, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf
8. De la fuente, Alejandro, “Las misiones de las fuerzas armadas en el estado mexicano”, México, Ed.: UNAM, 2012 (consultado el 18/05/2021), formato pdf, disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3005/5.pdf>
9. **Diferencias entre seguridad pública y seguridad nacional en línea (consultado el 06/06/2021) disponible en <https://www.diariocambio.com.mx/2018/opinion/item/31333-diferencias-entre-seguridad-publica-y-seguridad-nacional>**
10. Enciclopedia jurídica (consultado el 18/05/2021), disponible en <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/norma-jur%C3%ADdica/norma-jur%C3%ADdica.htm>
11. Encuesta Nacional De Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020, en línea (consultado el 21/05/2021), disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe_2020_presentacion_nacional.pdf
12. Gerardo Hernández Hernández, “Análisis de la política de seguridad en México 2006-2012” (consultado el 20/05/2021) disponible en

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422015000200008

13. Ley de la Guardia Nacional, en línea, (consultado el 27/05/2021) http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN_270519.pdf

14. Ley de Seguridad Interior (en línea), 2020, (consultado el 20/05/2021) disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSInt_300519.pdf

15. Ley de Seguridad Nacional, (en línea), 2020, (consultado el 20/05/2021) http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac_181220.pdf

16. Porfiriato e Inicio de la Revolución Mexicana, en línea (consultado 21/05/21) disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3174/fasciculo_4_momentos_estelares.pdf

17. Seguridad interior y Seguridad Pública (consultado en 20/05/2021) disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014

18. Seguridad nacional, (consultado el 20/05/2021), disponible en https://es.wikipedia.org/wiki/Seguridad_nacional

19. Sobre la centralización de la república: estructura militar y sistema político en Guanajuato, 1835–1847, en línea (consultado el 27/05/2021) disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-03482012000200001

CRONOGRAMA DE TRABAJO

Periodo	Actividad	Fecha
Primer Periodo	➤ Recopilación de información y elaboración de protocolo	Mes de agosto 2021
Segundo	➤ Elaboración de capítulo uno	Mes de septiembre 2021
Tercero	➤ Elaboración de capítulo dos	Mes de octubre 2021
Cuarto	➤ Elaboración del capítulo tres	Mes de noviembre 2021
Quinto	➤ Elaboración del capítulo cuatro	Mes de diciembre 2021
Sexto	➤ Conclusión de trabajo	Mes de enero 2022

CAPITULO PRIMERO.

1. MARCO HISTÓRICO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA GUARDIA NACIONAL EN MÉXICO.

*“AQUEL QUE NO CONOCE SU HISTORIA
ESTÁ CONDENADO A REPETIRLA”
(Napoleón Bonaparte)*

Actualmente la ley de la Guardia Nacional de los Estados Unidos Mexicanos la define de manera clara en sus artículos 4 y 5 al decir:

“..Artículo 4. La Guardia Nacional es una institución de seguridad pública, de carácter civil, disciplinada y profesional, adscrita como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría.

Artículo 5. El objeto de la Guardia Nacional es realizar la función de seguridad pública a cargo de la Federación y, en su caso, conforme a los convenios que para tal efecto se celebren, colaborar temporalmente en las tareas de seguridad pública que corresponden a las entidades federativas o municipios...”¹

Pero esto no fue siempre así ya que a lo largo de la historia política y jurídica de México fue desarrollándose esta institución hasta llegar a lo que hoy en día la conocemos y podríamos iniciar de manera tangible a partir del desembarque de 1764 en Veracruz al teniente general de

¹ Ley de la Guardia Nacional, Ed.: Porrúa, ed.: 2a, México, 2021, p.17.

los reales ejércitos Juan Villalba y Angulo portando una cedula de instrucción que lo designaba como comandante general de México e inspector general de todas las tropas veteranas, de milicia y de infantería, dicha instrucción destaca por ser el primer proyecto de organización militar de la nueva España.

Posteriormente en el año de 1775 cuando fue Virrey de la Nueva España Antonio María de Bucareli inicio una intensa labor para formar nuevos cuadros de milicias y fortalecer las ya existentes, por lo que se expidió el REGLAMENTO PROVISIONAL DE MILIACIAS DE VILLA CORDOBA Y JALAPA. Este reglamento fue bien aceptado por la acertada organización para el arreglo de los cuerpos militares y su funcionamiento.

Subsiguiente, la Constitución de Cádiz que se aplicó en la Nueva España establecía que “...ningún español podrá excusarse del servicio militar cuando y en la forma en que fuese llamado por la ley...”², por ello las cortes de Cádiz le dieron una gran importancia a las milicias, estableciendo criterios que le daban una identidad propia a ese grupo miliciano constituido en esa época como por ejemplo que dicho cuerpo no debería ser permanente, esto es, que funcionaria temporalmente, pues solo existiría mientras las circunstancias lo requieran, así como el hecho de que los miembros de dichas milicias serian de personas que vivieran en dichas zonas y que no podrían ser movilizados a otra parte solo en caso de emergencia nacionales por parte del rey y solo con la anuencia de las cortes.

²Constitución de Cádiz, en línea, (consultado el 27/05/2021), <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3525/16.pdf>

En 1822 se expidieron tanto el Reglamento Provisional para la Milicia Cívica (antecedente directo de la Guardia Nacional) en el que como norma general se establecía que toda esta fuerza militar se compondría de todos los ciudadanos de la edad de dieciocho a cincuenta años; y el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano en la que se señaló que “se organizara la fuerza pública hasta el estado en que el emperador lo juzgue conveniente”.

En esa misma época se destaca que la milicia cívica como fuerza de carácter local estaría bajo las órdenes de la autoridad política superior del lugar donde se formasen y sobre todo se establece que los miembros de estas fuerzas locales o milicias cívicas carecían de fuero, toda vez que si cometían un delito eran juzgados por las normas comunes.

1.1 Constitución de 1824

En la primera constitución política del Estado mexicano de 1824 se establece la prerrogativa del congreso la expedición de reglamentos para organizar armar y disciplinar la milicia local, así mismo se crearon leyes para establecer la obligación de los estados respecto a la milicia para disciplinarla, uniformarla proveerse de fondos y armamentos y mantenerla en orden de instrucción y que se formaría con un el número de elementos equivalente al 1% de su población.

“...Artículo 50.- Las facultades exclusivas del congreso general son las siguientes:

XVIII. Designar la fuerza armada de mar y tierra; fijar el contingente de hombres respectivo a cada estado, y dar ordenanzas y reglamentos para su organización y servicio;

XIX. Formar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la milicia local de los estados, reservando a cada uno el nombramiento respectivo de oficiales y la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos;

XXII. Permitir o no la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la república;

Artículo 110.- Las atribuciones del presidente son las que siguen:

X. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra y de la milicia activa, para la seguridad interior, y defensa exterior de la federación;

XI. Disponer de la milicia local para los mismos objetos, aunque para usar de ella fuera de sus respectivos estados o territorios, obtendrá previamente consentimiento del congreso general, quien calificará la fuerza necesaria; y no estando éste reunido, el consejo de gobierno prestará el consentimiento y hará la expresada calificación;...”³

³Constitución de 1824, en línea, (consultado el 27/05/2021), http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

Así mismo tenemos que:

“...A excepción de los negocios judiciales iniciados por querrela de parte en primera instancia y de los realizados por los alcaldes constitucionales, el aparato judicial comenzó a funcionar cuando hubo delito que perseguir (o algún pleito a dirimir), por lo que, custodiados lo mejor posible por auxiliares de cuartel, oficiales auxiliares, cabos, guardafaroleros, vigilantes y demás agentes de seguridad y orden, llegaban diariamente al juzgado carcelario todo tipo de alteradores del orden público, algunos por asuntos que habían terminado en golpizas y heridas, robo de enseres de poca cuantía hasta los que implicaban “exhalación” u horadación de muro, “fractura” de puertas o uso de ganzúas y montos considerables, así como los de índole sexual (estupro, violaciones, prostitución, “incontinencia”, sodomía, bestialidad [zoofilia] y lenocinio, entre otras variantes)”...⁴

“...Para el periodo de estudio que nos ocupa no hay un cuerpo único encargado de la vigilancia sino varios; algunos cuerpos usaban uniforme, otros no; algunos eran asalariados y en otros casos el cargo era honorífico; había quienes contaban con fuero militar y otros más empleaban civiles para hacer rondas. Tal disparidad (y variedad) puede explicarse, como bien estudia Serrano

⁴ La ciudad, sus guardianes y la justicia. Un estudio de su relación durante la vida republicana de la ciudad de México (1824-1846) en línea, (consultado el 27/05/2021) http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26202019000100003&script=sci_arttext

Ortega, en una necesidad urgente de vigilancia y orden, y en la disputa entre los ediles del ayuntamiento y el gobernador del Distrito, durante el federalismo, o el prefecto de distrito, durante el centralismo, quienes aportaron sus mejores argumentos jurídicos para ocuparse de la vigilancia y la seguridad de la capital, un territorio que se convirtió en escenario de discordias entre ambos. No obstante, abanderaron una clara consigna: velar por la seguridad de los bienes de los ciudadanos. Ello implicó aprehender o perseguir a los que osaran transgredir aquel sagrado mandato...⁵

1.2 Constitución de 1836

El ambiente político que se vivía en los años previos a la expedición de la constitución de 1836 en México era eminentemente conservador, lo cual se vio reflejado en la constitución de 1836.

De ello se desprende que la milicia recuperó muchos de los privilegios que se le habían quitado en el periodo anterior, ello por falta de recursos, sin embargo al instaurarse el gobierno conservador se volteó la mirada a la sociedad militar, la cual en ese momento jugó un papel fundamental en la seguridad del país, ello en virtud de que además de ser responsables de la seguridad nacional también realizaron funciones de seguridad pública como lo es el de policía lo cual se observa en lo siguiente:

⁵ Ídem.

“En un documento emitido por la prefectura de uno de los municipios de Guanajuato, el de León, podemos apreciar la implementación de la estructura militar centralista⁸ dentro del Departamento de Guanajuato, donde el encargado de los pueblos del Distrito asegura que tanto las compañías rurales como las urbanas (o auxiliares) serán empleadas para mantener el orden.

Lo que muestra el documento es que en los Distritos en que se subdividían los distintos Departamentos de la República, el ejército se desempeñaba nada más que como policía. Un ejemplo de tal función policial del ejército fue la captura de bandidos en la población de Acámbaro, durante agosto de 1837.”⁶

En la constitución de 1836 el antecedente de la guardia nacional las llamadas milicias cívicas se prohibieron ello en atención de que la mayoría de los constituyentes pensaban que era un gran problema tener un ejército sin capacitación y adiestramiento sin un claro orden jerárquico que como en aquel entonces se encontraban dichas milicias tal y como lo refiere en una publicación hecha **José Antonio Serrano Ortega** al decir:

⁶ Panorama Del Poder Militar Y Político Guanajuatense (1836-1846) (consultado el 27/05/2021) disponible enfile:///C:/Users/Defensoria05/Downloads/Dialnet- PanoramaDelPoderMilitarYPoliticoGuanajuatense18361-6175410%20(1).pdf

“La milicia cívica no cumplía con los "férreos y prácticos principios de la guerra" ya que era insubordinada y sus soldados no tenían experiencia "castrense". Sobre todo, era el juguete de las facciones políticas que la había utilizado para imponer a los mexicanos sus proyectos sectarios. Al contrario de apoyar el orden constitucional, las fuerzas militares estatales habían sido "la escala de la ambición"...”⁷

Por lo que la Constitución de 1836 contenía los siguientes artículos relacionados con las milicias cívicas:

“LEYES CONSTITUCIONALES.

PRIMERA.

Art. 3. Son obligaciones del mexicano:

3.º Defender la Patria y cooperar al sostén ó restablecimiento del orden público, cuando la ley, y las autoridades á su nombre le llamen.

TERCERA.

Art. 44. Corresponde al Congreso general exclusivamente:

5.º Decretar el número de tropa permanente de mar y tierra que debe haber en la República, y cada año el de

⁷Sobre la centralización de la república: estructura militar y sistema político en Guanajuato, 1835–1847, en línea (consultado el 27/05/2021) disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-03482012000200001

la milicia activa que debe haber en el año siguiente; sin perjuicio de aumentar ó disminuir ésta, durante él, cuando el caso lo exija.

...SEXTA.

SOBRE LA DIVISIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

Art. 7. Toca á los Gobernadores:

2.º Disponer de la fuerza armada, que las leyes les concedan con ese objeto...”⁸

Por otro lado, es de destacarse que en los proyectos constitucionales de 1842 se estableció por primera vez el concepto de Guardia Nacional, cuya característica principal era la defensa dentro de su respectivo territorio de la independencia nacional en caso de invasión extranjera, además no tenían fuero sus miembros, “...la guardia nacional se convierte en una institución netamente localista, además de que impiden terminantemente el uso y abuso de antiguos vicios que afectaban el ejército permanente, el ciudadano no debe pretender imitar a los profesionales ni mucho, menos ser confundido con ellos”⁹

⁸Constitución de 1836, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf

⁹Exposición de motivos publicada en fecha 26 de marzo del 2019 en el diario oficial de la federación en línea, (consultado el 27/05/2021) disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332019000100569

De lo anterior se desprende que esta nueva institución es diferente a la fuerza militar permanente esto es, al ejército mexicano, pues el verdadero espíritu de la guardia nacional es ser una organismo diferente de las fuerzas armadas permanentes y no pertenecer a estas, siendo localista, sin fuero, bajo órdenes de autoridad local política no militar, casi inamovilidad de sus miembros y cuyo fin era evita esos vicios que tan arraigados hay en el ejército (dictadura militar, tiranía, uso arbitrario de las armas, privilegios militares ante la ley como el fuero, corrupción, narcotráfico, saqueos, rebeliones, traiciones a la patria, la compra-venta de armamento, cobro de plazas vacantes, comisiones de obras de construcción, etc.).

En 1846 fue creada la Guardia Nacional por el General José Mariano Salas quien fuera presidente de México durante aproximadamente 4 meses (agosto a diciembre de ese año), porque pensó que era necesario defender al país de las invasiones de los Estados Unidos (vecinos del Norte), ya que el 11 de septiembre de 1846 el General Mariano Salas dicto el Reglamento para organizar, armar y disciplinar la guardia nacional en los Estados Unidos, Distritos y Territorios de la Federación, que curiosamente ya habla de la institución de la guardia nacional, sin embargo ese término no lo contenía la constitución 1824 ni la de 1836, si no que retomo ese vocablo del proyecto de reforma constitucional de 1842 que fue donde apareció por primera vez esta figura y que se quedó plasmada para la constitución de 1857.

Sin embargo, no olvidemos el reglamento para organizar, armar y disciplinar a la Guardia Nacional y del acta de reforma de 1847 que declaraba la validez de la constitución de 1824 en lo que respecta a la guardia nacional, pues dispuso que su ley orgánica accediera al carácter

de ley constitucional al decir: “...Art. 2°. Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos, y pertenecer á (sic) la Guardia Nacional, todo conforme á (sic) las leyes...”.¹⁰

Por lo que el “...acta de reformas de 1847 se apresuró a promulgar la ley orgánica de la guardia nacional el 15 de julio de 1848 en la que se definen con exactitud los fines que debe cumplir esta institución “defender la independencia de la nación, sostener las instituciones, conservar la tranquilidad pública y hacer obedecer las leyes y las autoridades establecidas en ellas”, cada estado y el distrito y los territorios federales deberían disponer de una guardia conformada bajo un porcentaje de seis al millar de su población y se compondrá de los alistados que voluntariamente quieren servir en ella y el deficiente se cubrirá conforme a los reglamentos los cuales se harán recaer esta carga sobre los ciudadanos a quienes sea menos onerosa, atendida su edad, familia y genero de industria sin dar lugar a gracias personales.”¹¹

1.3 Constitución de 1857.

Para la seguridad pública en la constitución de 1857 se contempló a la institución de la guardia nacional pues en los artículos

¹⁰ Acta de reforma de 1847 en línea, (consultado el 27/05/2021) disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf>

¹¹ Iniciativa Con Aval De Grupo Que Contiene Proyecto De Decreto Por El Que Se Crea La Ley Orgánica De La Guardia Nacional, Reglamentaria De La Fracción III Del Artículo 31 De La Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, en línea (consultado en fecha 05/06/2021) disponible en https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/28215#

“ART. 34. Son ciudadanos de la república todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además las siguientes:

IV. tomar las armas en el ejército ó en la guardia nacional, para la defensa de la república y de sus instituciones: ...

ART. 72. El Congreso tiene facultad:

XIX. Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservando á los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de gefes (sic) y oficiales, y á los Estados la facultad de instruirla, conforme á la disciplina prescrita por dichos reglamentos.”¹²

Es de destacarse que en la antología “LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS” de la autora Alicia Hernández Chávez refiere el momento en que se creó la Guardia nacional que lo fue en el año 1832 al decir:

“...La Guardia Nacional se formó en 1832, y en 1847 pasa a la jurisdicción de la Secretaría de Guerra. En México tuvo una actuación fundamental y compleja, a veces ambivalente. No siempre fue republicana, sino que se subdividió bajo múltiples liderazgos e ideologías, tanto conservadoras como liberales, todas cambiantes según la coyuntura y oportunidad. Precisamente por ser de adscripción estatal, estuvo sujeta a los intereses políticos territoriales.

¹² Constitución de 1857, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1857.pdf>

Lo que analizo aquí son los oficiales que ingresan como Guardia Nacional en las fuerzas del ejército nacional a partir de su federalización en 1847. Se contemplan aquellos expedientes militares que obran en el archivo de la Secretaría de Guerra relativos a militares y cuerpos de ejército que el gobierno nacional y la Secretaría de Guerra reconocen por sus méritos militares y que entre 1860 y hasta el momento en que se ordena la disolución de la Guardia Nacional, en 1879, pasan a ser integrantes del ejército permanente de la federación...”¹³

Efectivamente la Guardia Nacional dejó de existir en el año de 1879 ello porque:

“...El General Porfirio Díaz logró el control del Ejército, con la eliminación y la separación de los caudillos y la exclusión de los grandes mandos, para lo cual dividió el territorio nacional en doce zonas militares y éstas, a su vez, en jefaturas de armas, cuyo número era superior a treinta. De tal manera, los generales y los jefes del Ejército contaron con un control operativo de tropas muy reducidas. Adicionalmente, se llevó a cabo una labor de nulificación de los hombres de armas, removiendo a los jefes políticos, a fin de que éstos no crearan lealtades con la comunidad. Por otra parte, con el fin de evitar la tendencia de la población a levantarse en armas, debido

¹³ Hernández Chávez Alicia, “Las fuerzas armadas mexicanas su función en el montaje de la República”, serie antologías, Ed.: Colegio de México, ed.: primera, México, 2012, p.31.

al potencial militar y a la propensión política de la Guardia Nacional,¹ se procedió a partir de 1879 y hasta 1893, a su desmovilización efectiva. Los oficiales sobrantes de ésta, sólo podían ser asimilados en el Ejército Auxiliar y Permanente de la Federación,² previo examen. Los jefes locales fueron persuadidos, a que procedieran al licenciamiento de sus respectivos efectivos, con lo que su autonomía se vio reducida, siendo forzados a integrarse al sistema del gobierno federal; además, “en un lapso de seis años y de manera deliberada, se promovió el traslado de los milicianos adictos a Díaz, al Ejército Auxiliar o Permanente y no se permitió a los estados, más que una pequeña fuerza de seguridad, dotada de un reducido armamento, sólo para atender las necesidades del orden interno”.³ Además, se procedió a recoger las armas y las municiones de los pueblos más conflictivos....”¹⁴

1.4 LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL PERIODO PRESIDENCIAL VICENTE FOX QUESADA.

En el periodo de gobierno de Vicente Fox Quesada (2000-2006), la seguridad tomo un sesgo diferente ello porque en el ámbito internacional se enfocó a lo relativo al terrorismo ya que durante su gobierno se llevó a cabo diversos actos de terrorismo en algunas partes del mundo como por ejemplo el atentado contra las torres gemelas en estados Unidos el 11 de septiembre del 2001; ataque terrorista en Madrid, España en el año 2004, donde “...estallaron diez bombas que habían sido colocadas en la red de trenes de aquella ciudad, por lo que fallecieron 191 personas

¹⁴ Porfiriato e Inicio de la Revolución Mexicana, en línea (consultado 21/05/21) disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3174/fasciculo_4_momentos_estelares.pdf

y aproximadamente 2 mil resultaron heridas.”¹⁵; así como también los actos terroristas en Londres en el 2005 en donde “Los atentados perpetrados el Londres consistieron en cuatro estallidos de bomba entre las 8:51 y las 9:47 de la mañana. Las tres primeras golpearon el metro londinense (el tube), en las estaciones de King’s Cross, Edgware Road y Aldgate, y la cuarta explotó en un autobús de dos pisos en Tavistock Square. A última hora del pasado jueves 14 de julio, el número de muertes ascendía a 52 personas y había cientos de heridos.”¹⁶.

En el ámbito local la credibilidad de las instituciones se estaba deteriorando por acontecimientos que provocaron dudas entre los gobernados como por ejemplo la fuga de Joaquín Guzmán Loera en el año 2001 del penal de alta seguridad de Puente Grande, Jalisco, así como la lucha entre narcotraficantes por el control de las plazas.

Lo anterior demostró la debilidad de las instituciones de seguridad en México durante ese sexenio, por ello implemento como estrategia para combatir la delincuencia la creación de la secretaria de Seguridad Pública Federal mediante la reforma a la ley orgánica de la administración pública federal otorgándole entre otras las siguientes atribuciones:

¹⁵ “Así fueron los atentados hace diez años en estación de trenes de Madrid”, en línea, Jueves, 20 de mayo 2021, (consultado 20/05/2021) disponible en <https://aristeguinoticias.com/1103/kiosko/video-asi-fueron-los-atentados-hace-diez-anos-en-estacion-de-trenes-de-madrid/>

¹⁶ “Los atentados terroristas del 7 de julio en Londres: el extremismo islámico golpea de nuevo”, en línea (consultado 20/05/2021), disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+99-2005

- Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal para prevenir la comisión de delitos.
- Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública.
- Fomentar la participación ciudadana en la formulación de planes y programas preventivos en materia de delitos.
- Organizar, administrar, dirigir y supervisar a la Policía Federal Preventiva.
- Establecer un sistema destinado a obtener, analizar y procesar información para la prevención de delitos.
- Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos.
- Otorgar las autorizaciones a empresas que presten servicios privados de seguridad en dos o más entidades, así como supervisar su funcionamiento.
- Colaborar en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública con autoridades federales, estatales y municipales competentes, cuando ellas lo soliciten.
- Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República cuando sea requerido.
- Ejecutar las penas por delitos del orden federal y administrar el sistema federal penitenciario, así como organizar y dirigir las actividades de apoyo a liberados.

- Participar conforme a los tratados respectivos en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional.
- Administrar el sistema federal para el tratamiento de menores infractores.

Sumado a lo anterior en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se estableció como objetivos principales

a) Prevenir el delito para garantizar la seguridad ciudadana. Establecer mecanismos de reclutamiento, selección, capacitación, profesionalización, inspección y supervisión del desempeño policial, así como instrumentar el servicio civil de carrera que permita contar con una policía honesta, con vocación de servicio, eficiente y respetuosa de los derechos humanos, dotándola de equipo, tecnología, armamento e instalaciones que le permitan actuar de manera anticipada a la comisión del delito, modernizando, asimismo, los esquemas estratégicos, tácticos y operativos a fin de reducir los índices de delitos y mejorar el servicio de seguridad pública.

b) Lograr la reforma integral del sistema de seguridad pública. Reformar el sistema de seguridad pública mediante un conjunto de cambios estructurales, entre los que se encuentran: la adecuación del marco jurídico; la puesta en marcha del servicio civil de carrera; la capacitación y profesionalización de los elementos policiales; la mejora de los salarios y las prestaciones; el combate a fondo de la corrupción y la impunidad; la dotación de un mejor equipo, armamento, vehículos e infraestructura; la incorporación de tecnología de

punta; el desarrollo de sistemas de información de calidad; la renovación de los sistemas operativos; el establecimiento de mecanismos de control, evaluación y medición de resultados; impulso a la participación ciudadana; el respeto a los derechos humanos; el cumplir y hacer cumplir las leyes y los reglamentos de buen gobierno, así como la aplicación del programa integral de readaptación social.

c) Combatir la corrupción, depurar y dignificar los cuerpos policiales. Establecer mecanismos de selección y control más rigurosos en el reclutamiento y contratación del personal operativo; diseñar y operar programas de supervisión, evaluación y seguimiento del desempeño policial, así como mejorar las condiciones salariales y las prestaciones sociales de dicho personal.

d) Reestructurar integralmente el sistema penitenciario. Reformar los ordenamientos jurídicos que permitan la renovación del sistema penitenciario mexicano y reestructurarlo de forma integral, entendiendo por integral el cambio del viejo paradigma que ha puesto en evidencia el fracaso de la readaptación y reinserción social de los internos y de quienes ya cumplieron su sentencia. Con esta nueva visión es necesario cambiar la concepción de los centros de reclusión para convertirlos en centros de trabajo, educación y deporte, combatir la corrupción en todas sus formas y mejorar las instalaciones.

e) Promover la participación y organización ciudadanas en la prevención de delitos y faltas administrativas. Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en actividades de

prevención de conductas delictivas, mediante la coordinación de esfuerzos con las instancias policiales, poniendo especial cuidado en que no se deterioren los espacios de convivencia social y en que se respeten los derechos que por ley le corresponden a los demás. Promover la denuncia de todo tipo de conducta ilícita y antisocial cometida por un servidor público o por cualquier integrante de la comunidad.¹⁷

Así mismo se implementaron otras reformas a ordenamientos jurídicos y dieron becas a estudiantes y apoyos económicos a familias marginadas.

1.5 LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL PERIODO PRESIDENCIAL DE FELIPE CALDERON HINOJOSA.

En el periodo de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), se vio marcado por una estrategia de guerra en contra del narcotráfico donde se afectó directamente a la ciudadanía y los cuerpos policiacos fueron rebasados en cuanto a su armamento por el crimen organizado así como asesinatos a jefes de los cuerpos de seguridad de los 3 niveles de gobierno, así como la diversificación de las actividades de la delincuencia organizada para obtención de recursos como por ejemplo, la extorsión, secuestros, homicidios, robos etc.

“De esta manera, se puede inferir que las decisiones del Ejecutivo federal sí buscaron mitigar el problema del ascenso del crimen organizado, sin embargo, la

¹⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en línea (consultado 20/05/2021) disponible en http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/planeacion/mediano_plazo/pnd_2001_2006.pdf

racionalidad de la decisión también estuvo encaminada a una rentabilidad política como la de mostrarse como un presidente con el liderazgo suficiente para resolver el problema de la violencia e inseguridad en el país. Lo anterior inevitablemente requería delegar funciones a los demás agentes involucrados, algo que generó consecuencias no intencionadas, es decir, un efecto contrario a lo que el presidente persiguió. Así, una de estas consecuencias fue la simulación o la falta de compromiso de los agentes.

Por ejemplo, el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad en 2008, fue firmado por los tres poderes del Estado, los 31 gobernadores y el jefe del Distrito Federal, representantes de las asociaciones de presidentes municipales, medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil, empresarial, sindical y religioso. El objetivo fue involucrar a todos los actores políticos y sociales a la estrategia de seguridad. Sin embargo, al no darse los resultados esperados se evidenció que aun cuando el gobierno central goza de autoridad nominal sobre las unidades del gobierno de nivel inferior, se requiere de la negociación y la cooperación, algo que resulta complejo cuando no hay respaldo institucional para coaccionar.”¹⁸

¹⁸ Gerardo Hernández Hernández, “Análisis de la política de seguridad en México 2006-2012” (consultado el 20/05/2021) disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422015000200008

Por lo que el presidente Caldero llevo acabo acciones para reformar la constitución y darle un nuevo sesgo a la función de la policía federal como lo son: “...privilegiar actividades de inteligencia, uso de tecnologías de información, el desarrollo de capacidades policiales de análisis estratégico y táctico, investigación científica, forense y cibernética, así como la creación de infraestructura para el despliegue territorial en todo el país con procedimientos homologados...”¹⁹

Además de que e integró dicho cuerpo policial con personal militar, sin embargo, todos los esfuerzos realizados por esa administración no produjeron resultados favorables por el contrario se incrementaron las incidencias delictivas

Tasa de incidencia delictiva por entidad federativa de ocurrencia por cada cien mil habitantes

Entidad	Casos por cada 100 mil habitantes									
	2010 / 1	2011 / 2	2012 / 3	2013 / 4	2014 / 4	2015 / 5	2016 / 6	2017 / 7	2018 / 8	2019 / 9
Estados Unidos	30,535	29,200	35,139	41,563	41,655	35,497	37,017	39,369	37,807	33,659

¹⁹ García Luna, Genaro. *El nuevo modelo de seguridad para México*, Nostra Ediciones, México, 2011, p. 8.

Mexic anos										
---------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: INEGI²⁰

De lo anterior Gómez Zamudio refiere: “...El nivel de debilidad en la estrategia de seguridad en México durante el sexenio del presidente Felipe Calderón puede ser catalogada como grave por la ineficacia de las mismas que se aprecia en el recuento de los daños colaterales a nivel nacional, máxime que produjo además un nuevo problema derivado del poder adquirido de los grupos criminales, la pelea por el control del territorio mexicano...”²¹

1.6 LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL PERIODO PRESIDENCIAL DE ENRIQUE PEÑA NIETO.

Respecto al sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018), se vio definido por el incremento de las conductas delictivas (narcotráfico, robo, secuestros, extorsiones, homicidas etc.) resultado de las malas estrategias del pasado, además de desaparecer la Secretaria de Seguridad Pública Federal cambiándola por una comisión (Comisión Nacional De Seguridad) e incorporándola a la Secretaria de Gobernación y la falta del marco jurídico adecuado para la actuación de las fuerzas armadas.

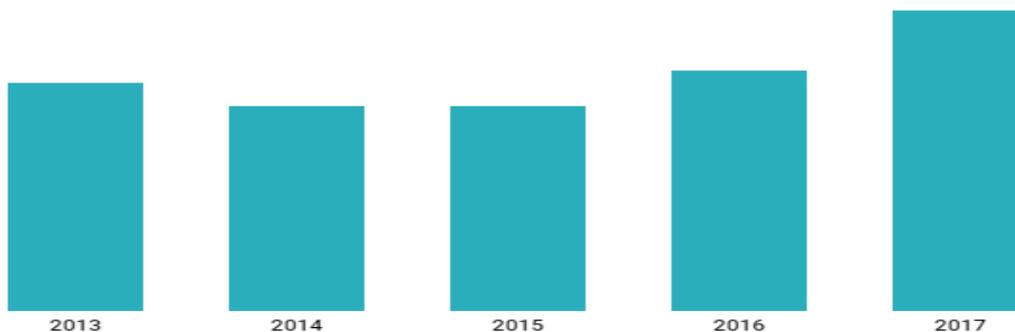
De lo anterior se desprende el siguiente comentario:

²⁰ Incidencia Delictiva (consultado el 20/05/2021) disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/>
²¹ Gómez Zamudio, Carlos Guillermo, “La Guardia Nacional y su relación con la seguridad pública”, Ed.: Flores, ed.: primera, México, 2019, p.58

“la estrategia de seguridad del gobierno de Enrique Peña Nieto fue solo en el discurso, pues lejos de aminorar la violencia, permitió que la inseguridad creciera aún más que con Felipe Calderón, convirtiéndose en una de las principales deudas que deja con los mexicanos. La casi desaparición de la investigación criminal y la falta de continuidad en los trabajos de prevención social, así como el escaso seguimiento al nuevo modelo de justicia son solo algunos de los factores que incidieron en su fracaso.”²²

Ejemplo de lo anterior tenemos la siguiente nota periodística de expansión política: “...Peña Nieto comenzó a gobernar el 1 de diciembre de 2012 con una tasa de 22 homicidios por cada 100,000 habitantes, de acuerdo con el INEGI. En sus primeros tres años de gobierno, la cifra disminuyó a 19 y 17 para comenzar a repuntar en 2016 con 20 y llegar en 2017 al récord histórico de 25 homicidios por cada 100,000 habitantes; es decir, 31,174 asesinatos hasta julio del año pasado.

El aumento de los homicidios dolosos con Peña Nieto



²² Arroyo Macías Elda Magaly, “Enrique Peña Nieto y la crisis de seguridad que hereda”, en línea (consultado 21/05/2021) disponible en <https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/5618/S1%20Enrique%20Pe%C3%B1a%20Nieto%20y%20la%20crisis%20de%20seguridad%20que%20hereda.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

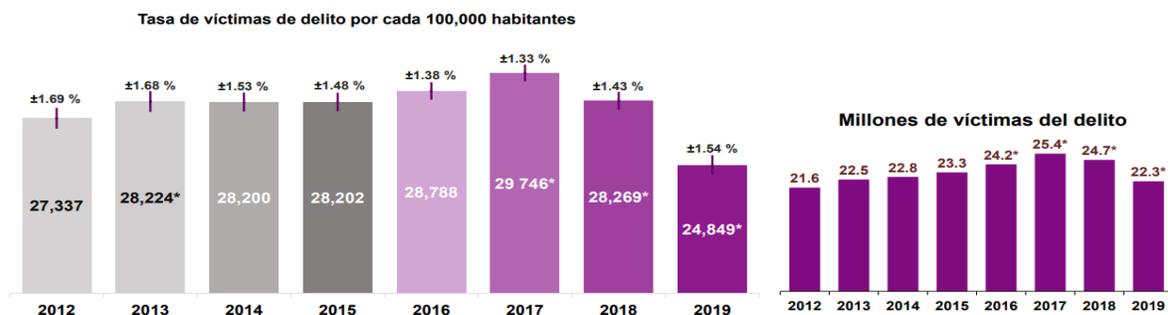
Tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes

Fuente: INEGI²³

Lo anterior se corrobora con la gráfica más actualizada que se muestra a continuación:

Prevalencia delictiva en las personas

A nivel nacional, se estiman **22.3 millones** de víctimas¹ de 18 años y más, lo cual representa una tasa de **24 849 víctimas por cada cien mil habitantes** durante **2019**.



No se disminuyó la delincuencia lo cual se ve reflejado en estas gráficas que resaltan el hecho que durante el sexenio del presidente Peña Nieto hubo un incremento muy significativo en la actividad delictiva

Así mismo se implementó como estrategia la creación de la gendarmería como una división de la policía federal la cual tenía las siguientes atribuciones.

²³ #FinDeSexenio| Violencia y corrupción, los dos grandes pendientes de Peña Nieto, en línea (consultado 21/05/2021) disponible en <https://politica.expansion.mx/presidencia/2018/11/30/findesexenio-violencia-y-corrupcion-los-dos-grandes-pendientes-de-pena-nieto>

²⁴ Encuesta Nacional De Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020, en línea (consultado el 21/05/2021), disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf

“Artículo 17 Bis.- Corresponde a la División de Gendarmería:

I. Generar condiciones de seguridad pública, mediante el despliegue operativo que realice en cumplimiento de las atribuciones previstas en el artículo 8, fracciones I, II, III o XXX de la Ley, en las situaciones siguientes: a) Ante la presencia de la delincuencia organizada o al alto índice delictivo, que amenacen la vida, la libertad, la integridad o el patrimonio de los ciudadanos; b) Ante la amenaza contra las fuentes de ingresos de las personas, relacionadas con los ciclos productivos, o c) Ante eventos en los que, por su trascendencia el Comisionado General determine que se requiera de la presencia de esta División para prevenir la comisión de delitos. Para determinar la existencia de las situaciones a que se refiere esta fracción, se tomará como base, entre otros elementos, el análisis de la información a que hace referencia el artículo 106 Bis, fracción I del presente Reglamento;

II. Implementar, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, estrategias integrales para fortalecer la seguridad pública de las personas ante las situaciones a que se refiere la fracción I de este artículo, basadas en el análisis del comportamiento de la criminalidad, considerando las características sociodemográficas, económicas y culturales de las instalaciones, eventos, comunidades, regiones, zonas y rutas en los que se encuentren desplegados sus Integrantes;

III. Proponer programas de vinculación social y de participación ciudadana que permitan llevar a cabo actividades de apoyo a las comunidades en que se encuentren desplegados sus Integrantes;

IV. Proponer y, en su caso, ejecutar acciones táctico operativas de disuasión, reacción, contención y restablecimiento del orden público en las instalaciones, eventos, comunidades, regiones, zonas y rutas en las que se encuentren desplegados sus Integrantes;

V. Supervisar que se realicen las gestiones necesarias ante la Secretaría General para disponer de la infraestructura y el equipamiento que permitan el despliegue operativo itinerante de sus Integrantes y el cumplimiento de sus atribuciones;

VI. Proponer y, en su caso, implementar acciones para brindar seguridad al tránsito de las personas, bienes y servicios en las instalaciones, eventos, comunidades, rutas, regiones o zonas en las que estén desplegados sus Integrantes, en coordinación con las instancias competentes; VII. Participar, en coordinación con la División de Inteligencia, en la elaboración de métodos de inteligencia que permitan generar estrategias para la prevención e investigación de los delitos;

VIII. Proponer al Comisionado General los protocolos de operación que permitan el desarrollo de sus atribuciones en comunidades indígenas, poblaciones de alta marginación social, personas en situación vulnerable, turistas, migrantes y extranjeros, con respeto a sus derechos humanos, y

IX. Participar en auxilio a la población en acciones de protección civil en coordinación con las autoridades competentes.

La División de Gendarmería y las unidades administrativas adscritas a ésta, no se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 14 de este Reglamento.”²⁵

Así mismo recuerdo que durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa se estableció la participación de las fuerzas armadas para combatir al narcotráfico y sus modalidades delictivas como la extorsión secuestro, lavado de dinero entre otros pero que carece de un marco legal que sustente dicha participación o actuar y que prevaleció en este sexenio de Enrique Peña Nieto.

1.7 LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL PERIODO PRESIDENCIAL DE ANDRES MANUEL LOPEZ OBRADOR.

Uno de los pilares fundamentales sobre el cual ha basado su plan de seguridad el Presidente Andrés Manuel López Obrador es en la creación de una fuerza policial denominada Guardia Nacional, misma que fue propuesta por el mismo y que actualmente es muy criticada, ello en virtud de que desde que era candidato para la residencia de la república planteaba el hecho de retirar a las fuerzas armadas de las labores de seguridad, por los múltiples abusos y violaciones a los derechos humanos, pero que podía hacer el actual presidente de México, bueno la creación de la guardia nacional se formaría con personal civil con instrucción militar y civil, siendo una fuerza híbrida que tendría un mando

²⁵ Reglamento de la ley de la Policía federal, en línea (consultado el 21/05/2021), disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LPF_220814.pdf

civil, ya que las fuerzas armadas están creadas estrictamente para la guerra y no para la cuestión de la seguridad pública, además se desprende que dicha estrategia asignar labores de seguridad pública a las fuerzas armadas no ha dado resultado, máxime que se ha incrementado de acuerdo a las gráficas anteriores la delincuencia en México, en donde tal vez el hecho de que hayan intervenido las fuerzas armadas en estas labores haya provocado un efecto inverso. “En los últimos cinco años, la participación del Ejército Mexicano en tareas de seguridad pública se ha traducido en un incremento de 500 por ciento en las quejas contra militares por violaciones a los derechos humanos, sostuvo el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Raúl Plascencia Villanueva”²⁶

Así es como los hechos sociales determinan la creación de la norma, que sustenta a esta fuerza policiaca llamada guardia nacional y que en la actualidad es un mecanismo idóneo para el fortalecimiento de la seguridad pública y también de la seguridad jurídica pues tengo que recordar que el ejército mexicano estaba participando en tareas de seguridad pública y de seguridad interior con un sustento legal muy débil, ahora se tiene una institución robusta jurídicamente hablando que tiene su ley y su reglamento lo que permite actuar de manera legal.

Hoy en día la conformación de la guardia nacional toma algunos de los rasgos históricos de la institución pero que se conforma de acuerdo a lineamientos desapegados a los ya arraigados y que por ello parezcan tan incongruentes con el espíritu pasmado en la exposición de motivos

²⁶ Crecen abusos de militares: CNDH, en línea (consultado el 21/05/2021), disponible en <https://elperiodicodemexico.com/nota.php?id=360239>

“Análisis de la reforma constitucional que dio origen a la guardia nacional en tareas de Seguridad Pública, ante el contexto de la teoría tridimensional de Miguel Reale”

Brian Reza Carrillo

de la reforma constitucional de artículo 21 de fecha 29 de enero del 2016 y 26 de marzo del 2019 y de la ley de la Guardia Nacional publicada en el diario oficial de la federación de fecha 27 mayo de 2019 que evidencia la existencia de un paradigma el cual rige la perspectiva con la que hoy se señala a la nueva guardia nacional y advertir si esos factores impiden u obstaculizan la tarea de la seguridad pública como función del estado, esto último realizado en el sexenio del presidente ANDRES MANUEL LOPEZ OBRADOR.

CAPITULO SEGUNDO

2. MARCO CONCEPTUAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, AFI, POLICIA FEDERAL, GENDARMERIA Y GUARDIA NACIONAL.

“LO QUE SABEMOS ES UNA GOTTA DE AGUA;
LO QUE IGNORAMOS ES EL OCÉANO.”

(Isaac Newton)

El tema de la Guardia Nacional es muy basto si bien es cierto que esta institución se presentó en diversas etapas de la historia de México actualmente pareciera ser que es un tópico nuevo, se ha esperado con gran expectativa como nueva estrategia sexenal de seguridad pública por las fallidas estrategias implementadas por gobiernos anteriores; por otro lado, existe información respecto de esta figura no solo en el ámbito local sino también en el internacional, esto porque la figura de la guardia nacional se encuentra vigente en países como Francia, Estados Unidos, Venezuela, Italia, España (como guardia civil) entre otros, figura que es trascendente por ser uno de los pilares de la seguridad en cada entidad que la implementa, y ahora en México por la gran necesidad de seguridad que atraviesa el país.

El tratamiento que se le da a este trabajo de investigación es referente a uno de los aspectos de esta institución, específicamente en el caso mexicano, en la actualidad, el cual es el de la seguridad pública y para

ello es importante en este trabajo de investigación tener en mente algunos conceptos que facilitaran la comprensión del tema a tratar.

En primer lugar, empezaremos con el concepto de:

2.1 SEGURIDAD PÚBLICA.

La podemos entender como “...una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad”²⁷

Aunado a lo anterior también se concibe como “...el mecanismo idóneo para la realización de ese valor supremo del derecho que es la seguridad en su concepción genérica. Así, el Estado, mediante la coordinación de actividades, como prevención, persecución, sanción de delitos y reinserción del delincuente, salvaguarda la integridad y derechos de las personas, preserva las libertades y mantiene el orden y la paz públicos.”²⁸

La seguridad pública se entiende como una función del Estado ello en términos de lo dispuesto por el artículo 21 constitucional que indica de manera específica lo siguiente:

“La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los

²⁷ García Ramírez, Sergio, “En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito”, en Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas (coords.), *Los desafíos de la seguridad pública en México*, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002, p. 81

²⁸ González Fernández, José Antonio “La seguridad pública en México”, *Revista de la Biblioteca Judicial Virtual Del Instituto De Investigaciones de la UNAM*, México, 2012, p. 127.

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. La seguridad pública 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 esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución...”²⁹

2.2 AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACION (AFI).

A manera de introducción es necesario conocer el concepto básico de policía el cual es:

En cuanto al concepto de policía se entiende como “Cuerpo que se encarga de velar por el mantenimiento del orden público y de la seguridad de los ciudadanos, bajo las órdenes de las autoridades políticas.”³⁰

²⁹ Cfr “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Ed.: Sista, México, 2020, p. 45.

³⁰ Palomar de Miguel, Juan, “Diccionario para juristas”. Ed.: Mayo Ediciones, ed.: primera, México, 1981, p. 1042.

De lo anterior se desprende que la agencia federal de investigación es la institución policiaca que sustituyó a la policía judicial federal, y fue creada mediante decreto del ejecutivo federal en fecha 1° de noviembre de 2001, constituida por civiles con adiestramiento militar, la cual fue posteriormente sustituida por la policía federal ministerial, ello por suscitarse hechos que desprestigiaron su actuar, como protección a narcotraficantes, ejecución de agentes encubiertos entre otros.

Esta institución fue creada en el sexenio del presidente Felipe Calderón como estrategia para combatir la delincuencia en México.

Por lo que el 21 de septiembre del 2012 desapareció esta institución dando origen a la policía federal ministerial, mediante reforma al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de fecha 23 de julio del 2012.

2.3 POLICIA FEDERAL.

La policía Federal fue un cuerpo policiaco que surge de la reorganización de la policía federal preventiva en el mes de junio del 2009, la cual fue impulsada por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa como parte de su política pública para el combate a la delincuencia organizada.

Dentro de las funciones de esta fuerza se enlistan el artículo 2 de la Ley de la Policía Federal se encontraban las siguientes:

Artículo 2. La Policía Federal es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública, y sus objetivos serán los siguientes:

I. Salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos;

II. Aplicar y operar la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos;

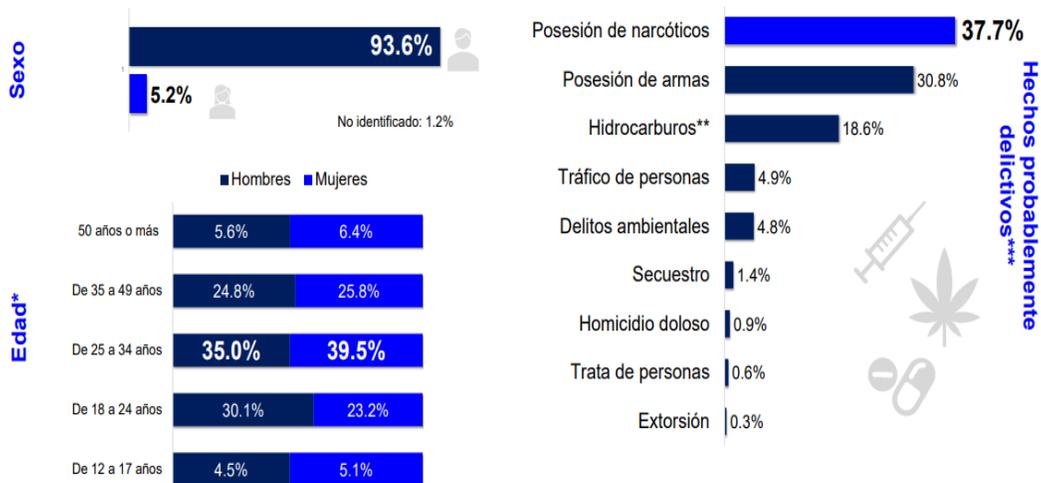
III. Prevenir la comisión de los delitos, y

IV. Investigar la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación, en términos de las disposiciones aplicables.³¹

Este reestructurado cuerpo policial no tuvo mucho éxito como se advierte en la siguiente gráfica:

³¹ Ley de la Policía Federal, Ed: diario oficial de la federación, publicado 25 de mayo del 2011, México. p.1.

Durante 2018, la Policía Federal aseguró a **21 mil 702 personas** por su participación en la comisión de hechos probablemente delictivos, de las cuales:



Fuente: INEGI³²

Se desprende de lo anterior, que en el mes de octubre del año 2019 inicio su desintegración, incorporando a sus miembros y recursos a la Guardia Nacional, siendo disuelta oficialmente el 31 de diciembre de 2019.

2.4 GENDARMERIA.

De la institución antes tratada la Policía Federal, se creó una división dentro de ese cuerpo de seguridad creando a la Gendarmería en fecha 22 de agosto de 2014 dentro del sexenio del presidente Enrique Peña Nieto como parte de la estrategia para el combate al crimen

³² Censo Nacional de Seguridad Pública Federal 2019(consultado el 21/05/2021), disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspf/2019/doc/cnspf_2019_resultados.pdf

organizado, por lo que en esa fecha se reformó el reglamento de la Ley de la Policía Federal y se estableció como funciones de la Gendarmería las siguientes:

“Artículo 17 Bis.- Corresponde a la División de Gendarmería:

I. Generar condiciones de seguridad pública, mediante el despliegue operativo que realice en cumplimiento de las atribuciones previstas en el artículo 8, fracciones I, II, III o XXX de la Ley, en las situaciones siguientes:

a) Ante la presencia de la delincuencia organizada o al alto índice delictivo, que amenacen la vida, la libertad, la integridad o el patrimonio de los ciudadanos;

b) Ante la amenaza contra las fuentes de ingresos de las personas, relacionadas con los ciclos productivos, o c) Ante eventos en los que, por su trascendencia el Comisionado General determine que se requiera de la presencia de esta División para prevenir la comisión de delitos. Para determinar la existencia de las situaciones a que se refiere esta fracción, se tomará como base, entre otros elementos, el análisis de la información a que hace referencia el artículo 106 Bis, fracción I del presente Reglamento;

II. Implementar, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, estrategias integrales para fortalecer la seguridad pública de las personas ante las situaciones a que se refiere la fracción I de este artículo, basadas en el análisis del comportamiento de la

criminalidad, considerando las características sociodemográficas, económicas y culturales de las instalaciones, eventos, comunidades, regiones, zonas y rutas en los que se encuentren desplegados sus Integrantes;

III. Proponer programas de vinculación social y de participación ciudadana que permitan llevar a cabo actividades de apoyo a las comunidades en que se encuentren desplegados sus Integrantes;

IV. Proponer y, en su caso, ejecutar acciones táctico operativas de disuasión, reacción, contención y restablecimiento del orden público en las instalaciones, eventos, comunidades, regiones, zonas y rutas en las que se encuentren desplegados sus Integrantes;

V. Supervisar que se realicen las gestiones necesarias ante la Secretaría General para disponer de la infraestructura y el equipamiento que permitan el despliegue operativo itinerante de sus Integrantes y el cumplimiento de sus atribuciones;

VI. Proponer y, en su caso, implementar acciones para brindar seguridad al tránsito de las personas, bienes y servicios en las instalaciones, eventos, comunidades, rutas, regiones o zonas en las que estén desplegados sus Integrantes, en coordinación con las instancias competentes;

VII. Participar, en coordinación con la División de Inteligencia, en la elaboración de métodos de

inteligencia que permitan generar estrategias para la prevención e investigación de los delitos;

VIII. Proponer al Comisionado General los protocolos de operación que permitan el desarrollo de sus atribuciones en comunidades indígenas, poblaciones de alta marginación social, personas en situación vulnerable, turistas, migrantes y extranjeros, con respeto a sus derechos humanos, y

IX. Participar en auxilio a la población en acciones de protección civil en coordinación con las autoridades competentes.”³³

La división de Gendarmería, al igual que el resto de las divisiones que conformaban la Policía Federal, desapareció oficialmente el 1 de octubre de 2019.

2.5 GUARDIA NACIONAL.

El autor Jesús Solano González refiere: “La guardia nacional está concebida en los círculos liberales como el instrumento para defender de enemigos internos y externos el sistema federal. El objetivo de la guardia nacional era sostener las instituciones democráticas, es decir, al sistema representativo restaurado en 1846.”³⁴

³³ Reglamento De La Ley De La Policía Federal Ed: diario oficial de la federación, publicado 13 de octubre del 2017, México.p.5.

³⁴ Solano González, Jesús “LA GUARDIA NACIONAL”, Revista de la Biblioteca Judicial Virtual Del Instituto De Investigaciones de la UNAM, México, 2012, p. 210.

Así mismo el autor Carlos Guillermo Gómez Zamudio dice que es el “...cuerpo militar de actuación temporal, conformado por ciudadanos voluntarios que están sujetos a un contrato de reclutamiento que tenga como finalidad llevar a cabo acciones para el mantenimiento de la guardia interior.”³⁵

Esta institución no es nueva, como lo indique en el apartado de antecedente, desde la constitución de 1824 ya estaba contemplada y poco a poco ha ido evolucionando y tomando de acuerdo al momento histórico, ciertas características diferenciándola de otras instituciones como el ejército y la policía, dentro de los cuales destacan los siguientes:

PRIMERO: CONFORMADA POR CIVILES.

En el pasado la Guardia Nacional se constituía por habitantes de las provincias, esto quiere decir que se conformaban por elementos que no eran del régimen militar o policial (que incluso lo establece en el artículo 25 de la Ley de la Guardia Nacional), ello considero que lo es con dos intenciones, una para no continuar con los privilegios malas costumbre y vicios de las instituciones militares y policiacas; en segundo término para que esta institución tenga identidad propia y no ser una rama especializada de alguna otra dependencia o institución, por ello vale la pena recordar a Maquiavelo cuando refiere

³⁵ Gómez Zamudio, Carlos Guillermo, “La guardia nacional y su relación con la seguridad pública”, Ed.: Flores, ed.: primera, México, 2019, p. IX.

“Por eso los reyes, si pretenden estar seguros deben tener su infantería compuesta por hombres que, en momentos de entrar en guerra, acudan voluntariamente a luchar, y durante el tiempo de paz con mayor júbilo retornen a sus hogares. Esto ocurrirá si eligen hombres que sepan vivir de un oficio ajeno a la guerra. Su ideal deberá ser que cuando llegue la paz, los poderosos señores vuelvan a gobernar a sus súbditos, los caballeros a cuidar sus heredades, y los soldados de la infantería a sus oficios, y que todos hagan voluntariamente la guerra para alcanzar la paz y no pretendan perturbar esta por lograr aquella.”³⁶

SEGUNDO: TRABAJO TEMPORAL.

En segundo término, se menciona el elemento relativo a la temporalidad, esto refiriéndose a que este cuerpo de seguridad no sería permanente solo temporal solo estará cuando haya circunstancias que lo requieran y con el fin de que sus miembros no desarrollen conductas abusivas, delictivas arbitrarias entre otras en contra la población o el propio gobierno escudándose en su cargo.

TERCERO: INAMOVILIDAD DE SUS MIEMBROS.

En tercer lugar la inamovilidad de los miembros de sus provincias arraigándolos y en cuarto lugar la posibilidad de movilizarlos solo en

³⁶ Maquiavelo Nicolás, “El Arte de la Guerra”, Ed.: Leyenda S.A., México, 2015, p.p. 18, 19.

casos de emergencia nacional, así como también su adscripción siempre será cercana a su residencia y solo en casos extremos o urgentes podrán ser trasladados a otras adscripciones, ello se complementa con la explicación anterior ya que los propios miembros cuidarían de sus propias familias estando en funciones de guardia nacional y podrían continuar con sus labores y profesiones normales cuando no lo estén.

CUARTO: DESAPARICION DEL FUERO.

Así mismo la desaparición del fuero de los integrantes de la guardia nacional, esto es, que no tendrían fuero sus miembros a diferencia de la institución del ejército sus miembros tiene fuero militar que impide que las acciones desplegadas por ellos en caso de ser contrarias a las leyes del fuero común (federal y estatal) no pueden ser sancionadas por tribunales ordinarios en la mayoría de los casos.

QUINTO: A DISPOSICION DE AUTORIDAD LOCAL Y POR EXCEPCIÓN AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Esta fuerza estaban a disposición de la autoridad local y que solamente podían ser dispuestas por el Presidente de la República solo en casos extremos o urgentes donde se viera comprometida gravemente la seguridad nacional permitiendo la movilización de los miembros de dicha fuerza a otros lugares diferentes a los de su residencia a donde se requiriera; es claro que esta es una característica muy propia de esta institución ya que comúnmente estarían bajo el mando del gobernador o jefe de gobierno respectivo y en casos extremos o urgencia si el presidente lo requiriera para hacer frente a vicisitudes que otras

instituciones de seguridad no pudieran por no se aptas o incapaces para ello, de lo que se desprende el mando civil y no militar.

SEXTA: FORMACIÓN Y ADIESTRAMIENTO MILITAR Y POLICIAL.

Se refiere a que los miembros tendrían instrucción militar y policial, ello implica que serán sus miembros adiestrados en métodos, técnicas y estrategias para actuar de manera coordinada en momentos que se requiera incluso con la posibilidad de usar armas, pero sin pertenecer a alguna subdivisión del ejército o departamento policiaco alguno. “Si los oficiales no cuentan con un eficaz entrenamiento, estarán inquietos y tendrán dudas durante el combate; si los generales no han recibido una formación integral, vacilarán interiormente cuando estén frente al enemigo”³⁷.

Siendo estas algunas de las características principales que le dan esa distinción entre las fuerzas armadas en México, haciéndola diferente a cada institución con lineamientos diferente cualquier otra corporación de seguridad.

³⁷ Sun Tzu, “El arte de la Guerra”, Ed.: Leyendas S.A., México, 2004, p. 15.

CAPITULO TERCERO

3.MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MEXICO.

Para iniciar este capítulo es necesario establecer algunos preceptos legales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto a la seguridad pública y la guardia nacional, así como de algunas leyes afines.

3.1 ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.

En primer lugar, tenemos al artículo 21 de la constitución el cual es – considera el de la voz- la piedra angular de la seguridad pública en México y el cual refiere:

“Artículo 21. La investigación ...

La seguridad pública es una función del 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 esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública 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 esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución. Párrafo reformado DOF 29-01-2016, 26-03-2019

Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas: Párrafo reformado DOF 26-03-2019

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, las entidades federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones. Inciso reformado DOF 29-01-2016

b) El establecimiento de un sistema nacional de información en seguridad pública a cargo de la Federación al que ésta, las entidades federativas y los Municipios, a través de las dependencias responsables de la seguridad pública, proporcionarán la información de que dispongan en la materia, conforme a la ley. El sistema contendrá también las bases de datos

criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificada y registrada en el sistema. Inciso reformado DOF 26-03-2019

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines. La Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional, cuyos fines son los señalados en el párrafo noveno de este artículo, la coordinación y colaboración con las entidades federativas y Municipios, así como la salvaguarda de los bienes y recursos de la Nación. Párrafo adicionado DOF 26-03-2019

La ley determinará la estructura orgánica y de dirección de la Guardia Nacional, que estará adscrita a la secretaría del ramo de seguridad pública, que formulará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, los respectivos programas, políticas y acciones. Párrafo adicionado DOF 26-03-2019

La formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional y de las demás instituciones policiales se regirán 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 en lo conducente a la perspectiva de género. Párrafo adicionado DOF 26-03-2019 Artículo reformado DOF 03-02-1983, 31-12-1994, 03-07-1996, 20-06-2005, 18-06-2008.”³⁸

En este artículo se advierte claramente que es una función del estado la seguridad pública no una facultad y esto se puede entender de que para que un estado pueda existir deberá de garantizar la tranquilidad de su población ya que sin ella no podrá realizar ninguna otra función esencial toda vez que para lograr sus objetivos deberá existir un ambiente mínimo de protección que avale su labor, por lo tanto no se puede entender a la seguridad pública como una facultad ya que esta no es potestativa y los tres niveles de gobierno tendrán la obligación de procurarla.

Así mismo se advierte que para cumplir con esa función de seguridad pública se establece además de las policías, ejército y marina la existencia una fuerza denominada Guardia Nacional –que como ya lo indiqué en el capítulo primero de este trabajo no es una figura novedosa, sino que ya es de gran tradición y arraigo en México- y es aquí donde comienza todo el sustento legal de esta tan controvertida institución, así mismo se observa lo relativo a su sustento económico en el inciso e) al decir:

³⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2011, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Aunado al hecho de que se establece su regulación legal, su organización la integración de sus miembros, adiestramiento, así como el hecho de que la misma Guardia Nacional no pertenecerá a la secretaria de la defensa o a la de marina ya que estará a cargo de la secretaria de seguridad pública.

3.2 ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

“Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:...

...III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: ...

...h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; ...

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los

servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

...VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público. Párrafo reformado DOF 18-06-2008

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente; Fracción reformada DOF 23-12-1999.”³⁹

En este artículo resalta el hecho de que el municipio brindara el servicio de Seguridad pública, pero esto es controversial ello en virtud de que contradice lo establecido en el artículo 21 constitucional ello en razón de que la seguridad pública no es un servicio sino una función del estado, pues se diferencia en que un servicio puede brindarse directamente o no por el estado, pudiendo concesionarlo, pero en el caso de la Seguridad Pública es una obligación del estado como lo dije en párrafos anteriores no es una prerrogativa o facultad sino una función.

De lo anterior se desprende el hecho de que la seguridad pública compromete no solo a la autoridad Federal, sino también la Estatal y la Municipal.

³⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed.: Porrúa, ed.: 143ra, México, 2021. p. 195.

3.3 ARTICULO 10 CONSTITUCIONAL.

Ya que advertí el origen de la obligación de brindar protección al pueblo, puedo entender el motivo por el cual se creó la guardia nacional y por ser una institución que contribuirá en el eficaz cumplimiento de la función del Estado Mexicano de otorgar la tan anhelada Seguridad Pública, así mismo plasmo en este trabajo los artículos Constitucionales donde se hace referencia a la Guardia Nacional y los cuales son: 10, 31 fracción III, 35 fracción IV, 36 fracción II, 73 fracción XV, 76 fracción IV, 78 fracción I y 89 fracción VII:

“Artículo 10. Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.”⁴⁰

Este artículo es importante para su estudio ya que en el mismo se establece la posibilidad de que un civil pueda poseer armas y es tan importante porque de este se depende uno de los elementos que caracteriza a la Guardia Nacional que lo es que la misma se conformara por civiles por lo que se relaciona con el artículo 21 Constitucional al decir:

⁴⁰ *Ibidem.* p. 35

“...La Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional...”

Eso quiere decir que los miembros deberán ser de carácter civil, no militar.

3.4 ARTICULO 31 CONSTITUCIONAL.

“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

Antes III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la patria, así como la tranquilidad y el orden interior;

Ahora III. Alistarse y servir en los cuerpos de reserva, conforme a la ley, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, y Fracción reformada DOF 26-03-2019.”⁴¹

Si bien es cierto con anterioridad hacia la indicación específica de la obligación de alistarse y servir en la guardia nacional, hoy en día no lo refiere y es claro que ello es con el fin de que sea taxativa esa obligación que solamente se deben alistarse en esa institución, pues

⁴¹ *Ibíd.* p.81.

existen otras instituciones por las cuales pueden optar como la marina o el ejército o la fuerza aérea.

3.5 ARTICULO 35 CONSTITUCIONAL.

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

Antes IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;

Ahora IV. Tomar las armas en la Fuerza Armada permanente o en los cuerpos de reserva, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; Fracción reformada DOF 09-08-2012, 26-03-2019⁴²

De igual manera acontece en este precepto constitucional que ya no limita la posibilidad al gobernado de pertenecer a alguna otra institución.

3.6 ARTICULO 36 CONSTITUCIONAL.

Por otra parte las obligaciones de los ciudadano de la república mexicana se consagran en el artículo “...Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

Antes II. Alistarse en la Guardia Nacional;

⁴² *Ibíd.* p. 83.

Ahora II. Formar parte de los cuerpos de reserva en términos de ley; Fracción reformada DOF 26-03-2019”⁴³

Misma situación ocurre para este precepto constitucional como los que le anteceden.

3.7 ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

Antes “...XV. Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos...”⁴⁴

Ahora XV. Derogada. Fracción reformada DOF 29-01-2016. Derogada DOF 26-03-2019

Si bien es cierto actualmente este artículo de la constitución esta derogado, el antecedente permite observar que la guardia nacional estaba sujeta su reglamentación a la facultad legislativa federal en cuanto a la expedición de reglamentos.

⁴³ *Ibíd.* p.88.

⁴⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed.: Porrúa, ed.: 143ra, México, 2015. p.119.

3.8 ARTICULO 76 CONSTITUCIONAL.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

Antes IV. Dar su consentimiento para que el presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.

Ahora “...IV. Analizar y aprobar el informe anual que el Ejecutivo Federal le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional; Fracción reformada DOF 08-10-1974, 29-01-2016, 26-03-2019..”⁴⁵

En este artículo se advierte que el poder legislativo tiene participación en el actuar de la guardia nacional, no dejando al ejecutivo federal actuar de manera discrecional.

3.9 ARTICULO 78 CONSTITUCIONAL.

Artículo 78. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

Antes I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV;

Ahora I. Derogada. Fracción derogada DOF 26-03-2019

Este artículo se deroga en razón de que se obedece lo establecido en el artículo 76 fracción IV, que solo habla del informe anual del ejecutivo federal de las actividades de la Guardia nacional lo cual ya no es compatible con el texto anterior de ese artículo.

⁴⁵ *Ibidem.* p.136.

3.10 ARTICULO 89 CONSTITUCIONAL.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

Antes VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76.

Ahora VII. “Disponer de la Guardia Nacional en los términos que señale la ley;”⁴⁶

El precepto establece la facultad del presidente de la república para hacer uso de la guardia nacional, pero con estricto apego a la constitución, ello con el fin de no vulnerar derechos de los estados federados en sus esferas de soberanía.

3.11 LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

El origen de esta ley se remonta a la reforma de 1994 la cual se hiciera a los artículos 21 y 73 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en específico en lo relativo a la seguridad pública, en el primero de los preceptos invocados se establece que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, los cuales quedaron obligados a crear un sistema nacional en esta materia.

⁴⁶ *Ibídem.* p. 149.

En cuanto al segundo precepto se refiere a la facultad del Congreso para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federa

Por ello en 1995 se publicó la entonces denominada Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGEBCSNP, Diario Oficial de la Federación, 11 de diciembre de 1995), ley antecesora de la actual Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009 la cual refiere:

“Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, en esta materia.

Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional.”

47

La ley contempla en sus seis títulos los preceptos de coordinación, ámbito de competencias y los modelos profesionalización de los cuerpos de seguridad pública, así como los métodos, estrategias y herramientas para su vigilancia.

3.12 Ley Nacional del Uso de la Fuerza

La Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza se publicó en el mes de mayo de 2019 e indica cómo y cuándo las fuerzas de la seguridad en México pueden hacer uso de la fuerza, aunque estas autoridades tienen el poder exclusivo de utilizar la fuerza en ciertas situaciones para hacer su trabajo, se les establece el actuar, además, menciona que el uso de la fuerza será proporcional al del detenido y se deben pasar por niveles para hacer uso de ella, así como también establece las obligaciones de todas las corporaciones policíacas y militares del país, y cómo deben actuar en detenciones y manifestaciones.

Todas las fuerzas de seguridad pública del país, desde municipales hasta la Guardia Nacional y los efectivos de la Fuerzas Armadas, se rigen bajo esta ley, dictamina que tanto los agentes que hagan uso de la fuerza

⁴⁷ ley general del sistema nacional de seguridad pública, en línea (consultado el 21/05/2021), disponible <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=BHGCbWrG7ukiUiW/WEuu/mX+grKuyYUL3tMCZY2Vr7TrqOUcFkblFk0oPpsYv5xirXFZe7iFJAyvImHr6WlmFA==>

excesiva y sus superiores son responsables de los actos, al no impedirlos o denunciarlos.

Esta ley se compone de XI capítulos que contienen, Disposiciones Generales, Principios del Uso de la Fuerza, Procedimientos del Uso de la Fuerza, Instrumentos del Uso de la Fuerza, Agentes, Detenciones, Actuación de las Policías en Manifestaciones y Reuniones Públicas, Planeación de Operativos que requieran el Uso de la Fuerza, Informes del Uso de la Fuerza Capacitación y Profesionalización, Régimen de Responsabilidades; estas disposiciones son de orden público como se advierte en su:

“Artículo 1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional; tienen como fin regular el uso de la fuerza que ejercen las instituciones de seguridad pública del Estado, así como de la Fuerza Armada permanente cuando actúe en tareas de seguridad pública.

Cuando las autoridades a que se refiere el párrafo anterior realicen tareas de protección civil, y se requiera el uso de la fuerza, lo harán en los términos que dispone la presente Ley.”⁴⁸

Así mismo, se aprecia cuál es su objeto, pues así lo describe el:

“Artículo 2. La presente Ley tiene por objeto:

⁴⁸ Ley Nacional sobre el uso de fuerza, Ed.: Porrúa, ed.: 2a, México, 2021.p.241

- I. Establecer las normas generales bajo las cuales los integrantes de las instituciones de seguridad pueden ejercer el uso de la fuerza y utilizar el armamento oficial para el desempeño de sus funciones;
- II. Regular el catálogo normativo de funciones, derechos, obligaciones y prohibiciones para los integrantes de las instituciones de seguridad que ejercen el uso de la fuerza;
- III. Establecer las reglas para el control y administración del equipamiento oficial de los integrantes de las instituciones de seguridad;
- IV. Normar los esquemas de coordinación operativa para las instituciones de seguridad en el uso de la fuerza y del armamento oficial;
- V. Brindar certeza jurídica y transparencia a la ciudadanía en relación con el uso de la fuerza que realicen las instituciones de seguridad en el ejercicio de sus funciones, y
- VI. El establecimiento del régimen de responsabilidades por la inobservancia de esta Ley.”⁴⁹

En esta ley se establece claramente cuál es el concepto de uso de la fuerza lo cual se indica en la fracción XIV del artículo 3 de la propia ley el cual es:

⁴⁹ Ídem.

La inhibición por medios mecánicos o biomecánicos, de forma momentánea o permanente, de una o más funciones corporales que lleva a cabo una persona autorizada por el Estado sobre otra, siguiendo los procedimientos y protocolos que establecen las normas jurídicas aplicables.

Pero esta ley tiene varias omisiones que deberían, por seguridad de los gobernados especificarse, como lo son, no aclara que las fuerzas de seguridad solo pueden quitarle la vida a alguien si esa persona está a punto de quitarle la vida a otra u otras personas, no prohíbe el uso de bastones y cinturones de electricidad. Estas armas no ayudan a hacer cumplir la ley, solo causan dolor y podrían usarse fácilmente para la tortura y el maltrato, por otro lado, hay armas que, aunque podrían ser utilizadas de manera legítima en algunas situaciones, pueden lastimar a muchas personas a la vez, como mangueras de agua a presión y explosivos. La ley no pone límites de cómo y cuándo está permitido usar estas armas y esto puede poner en riesgo a cualquiera que esté cerca de la zona en la que se utilicen, una autoridad puede usar distintos niveles de fuerza para poder resolver una misma situación. La ley no indica que las autoridades deben hacer todo lo posible para evitar usar la fuerza y, si eso no es posible, para usar la menor fuerza necesaria para hacer cumplir la ley, en una situación de riesgo, cualquier persona puede resultar afectada por el uso de la fuerza de las autoridades, pues la ley no ordena que las autoridades protejan a las personas que no representan un riesgo o amenaza, la ley dice que no se hará uso de la fuerza si la manifestación es con fines legítimos. Sin embargo, no importa cuál sea la razón de la manifestación, las autoridades no deben usar la fuerza para acallarla. Esto pondría en riesgo la libertad de expresión y el derecho a la libertad de reunión pacífica. Solo se puede usar la fuerza contra quienes recurran a la violencia o pongan en peligro a otras

personas. En estos casos, solo se debe usar la fuerza necesaria para lograr control de la situación.

Es de destacarse que en esta ley aparecen los niveles de reacción del uso de la fuerza a los cuales los denomina mecanismos y son:

“Artículo 9. Los mecanismos de reacción en el uso de la fuerza son:

I. Controles cooperativos: indicaciones verbales, advertencias o señalización;

II. Control mediante contacto: su límite superior es la intervención momentánea en funciones

motrices;

III. Técnicas de sometimiento o control corporal: su límite superior es el impedimento momentáneo

de funciones corporales y daños menores en estructuras corporales;

IV. Tácticas defensivas: su límite superior es el daño de estructuras corporales no vitales, y

V. Fuerza Letal: su límite es el cese total de funciones corporales. Se presume el uso de la fuerza

letal cuando se emplee arma de fuego contra una persona.”⁵⁰

⁵⁰ *Ibíd.*, p.243.

3.13 LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES

Una de las estrategias que se implementaron para detectar los abusos cometidos por las diversas corporaciones de seguridad pública y fuerzas armadas en labores de seguridad pública, es la Ley Nacional del registro de detenciones, la cual se creó en atención a la resolución emitida por las asamblea general de la CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS naciones unidas con número 43/173 de fecha 9 de diciembre del año de 1988, cuyos principios tienen por objetivo la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, la cual contiene 39 principios los cuales se pueden apreciar en el la sección de anexos del presente trabajo por la extensión del contenido:

Así también tiene como precedente lo establecido en la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas adoptada e Belem do Pará, en Brasil en fecha 9 de junio de 1994 en el cuarto periodo ordinario de sesiones de la asamblea General específicamente en el artículo XI que a la letra dice:

“Toda persona privada de la libertad debe ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y presentada sin demora, conforme a la legislación interna respectiva, a la autoridad judicial competente.

Los Estados Partes establecerán y mantendrán registros oficiales actualizados sobre sus detenidos y, conforme a su legislación interna, los pondrán a disposición de los

familiares, jueces, abogados, cualquier persona con interés legítimo y otras autoridades.”⁵¹

Aunado a lo anterior la comisión interamericana de derechos humanos denominado relatoría sobre derechos de las personas privadas de su libertad establece en el foro estándares para la creación y/o adecuación de un registro nacional de personas detenidas de fechas 25-26 de septiembre del 2013 en Honduras. Donde se resalta la participación de la corte interamericana de derechos humanos en su informe sobre terrorismo y derechos humanos en el que subrayo que: “...Un sistema efectivo para registrar los arrestos y las detenciones y poner esa información a disposición de los familiares, asesores letrados y demás personas con intereses legítimos en la información, ha sido también ampliamente reconocido como uno de los componentes más esenciales de un sistema judicial funcional, pues ofrece una protección vital de los derechos del detenido e información confiable para establecer las responsabilidades del sistema.”⁵²

Sumado también al informe del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, que después de la investigación realizada en México refiere de manera resumida lo siguiente:

⁵¹ Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas adoptada, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en <https://www.studocu.com/es-ar/document/universidad-nacional-de-lomas-de-zamora/derechos-humanos/convencion-interamericana-sobre-desaparicion-forzada-de-personas/14034597>

⁵² Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/docs/2013/PPLRelatoriaDetenidos.pdf>

“El Relator Especial visitó México entre el 21 de abril y el 2 de mayo de 2014.

La tortura es generalizada en México. Ocurre especialmente desde la detención y hasta la puesta a disposición de la justicia, y con fines de castigo e investigación. El Relator Especial identificó varias causas de la debilidad de las salvaguardias de prevención y recomienda medidas para atenderlas. Observó también serios problemas en las condiciones de detención, especialmente hacinamiento. El Relator Especial llama al Gobierno a implementar prontamente sus recomendaciones y a la comunidad internacional a asistir a México en su lucha para eliminar la tortura y los malos tratos, revertir la impunidad y garantizar la reparación integral de las víctimas.”⁵³

De lo anterior se desprende que ERA NECESARIO RELIZAR LAS ADECUACIONES CONSTITUCIONALES RESPECTIVAS PARA ELLO EN FECHA 26 de marzo del 2019 se modifica el artículo 16 constitucional en su párrafo 5° en el cual se advierte el origen de un registro de detenciones al decir:

“Artículo 16 ... Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad civil

⁵³ informe del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/9930.pdf>

más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención...⁵⁴

Motivo por el cual el 27 de mayo del 2019 se publicó la Ley Nacional del Registro de Detenciones la cual tiene por objeto regular la integración y funcionamiento de dicho registro, estableciendo los procedimientos para el control y seguimiento de la forma en que se efectuó la detención de una persona por procedimientos judiciales o administrativas o cívicos.

Entrando en vigor para los delitos federales el 28 de noviembre del 2019 y del fuero común el primero de abril del año 2020, además para las cuestiones administrativas en todo el país tuvieron hasta el 1 de abril del año 2021.

Este registro estaría a cargo de la secretaría de seguridad ciudadana, a través del sistema de consulta nacional con el cual se podrá hacerse del conocimiento a todas las personas el estatus que guarda cada persona detenida desde su detención hasta que sea devuelta su libertad.

Este registro no constituye o genera antecedentes penales ni será tomado en cuenta para procedimientos futuros

El motivo real de su creación lo es la gran violación a los derechos humanos que aqueja a México, como lo son detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas y tortura, pues se desprende que antes del 2016

⁵⁴Constitución Política de los estados unidos mexicanos, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf

solo existieron 5000 quejas por abusos de autoridad, tortura y desapariciones forzadas, pero del 2016 a las 2019 ; sumado a lo anterior esta ley adolece de establecer límites claros a la autoridad para reducir su arbitrariedad; no establece ni criterios para clasificar las información como reservada o confidencial, además de que cuando una persona quede en libertad dentro de los primeros cinco días a su liberación deberá de ser borrado su registro, sin embargo queda el antecedente permanente.

3.14 LEY DE LA GUARDIA NACIONAL.

La ley de la guardia nacional fue publicada en el diario oficial de la federación el 27 de mayo del 2019, la cual fue promulgada por el presidente de la república Andrés Manuel López obrador, la cual se conforma de 7 títulos que contienen disposiciones preliminares, integración, carrera, armamento, régimen disciplinario, la coordinación y colaboración y los controles.

Al principio esta ley debía de contener la descripción detallada del tipo de corporación civil que se había creado, no precisa los mecanismos de separación reales de los elementos militares, no faculta operativamente al secretario de seguridad pública para conducirla, establece criterios de elegibilidad para su titular que solo los militares pueden cumplir, contiene delitos y sanciones del índole militar y vulnera el sistema de facultades concurrentes en materia de seguridad pública al intervenir en la facultad de fiscalización de recursos del estado y municipios, vulnerando la autonomía presupuestal y reduce ayudas federales en materia de seguridad pública.

De lo anterior se observa que esta ley podría ser reformado para que se disipen las dudas o ambigüedades y no existan lagunas que permitan en determinado momento ser motivo de abuso de autoridad alguno, dándole al gobernado más seguridad y confianza en su cuerpo policiaco, pues recuerdo que la imagen de la policía hoy en día está muy deteriorada, así como las instituciones de administración impartición de justicia.

CAPITULO CUARTO

4. MARCO DE ESTUDIO Y CREACION DE LA SEGURIDAD PÚBLICA CIVIL-MILITAR, DISCIPLINADA Y PROFESIONAL EN EL CONTEXTO DE LA TEORIA TRIDIMENSIONAL DE MIGUEL REALE.

“LA JUSTICIA NO ES UN VALOR QUE TENGA UN FIN EN SÍ MISMO: ES UN VALOR SUPREMO, CUYA VALIA CONSISTE EN PERMITIR QUE TODOS LOS VALORES VALGAN, EN UNA ARMONIA COHERENTE DE IDEAS Y ACTITUDES”

(MIGUEL REALE)

La teoría tridimensional del derecho de Miguel Reale es innovadora en cuanto a su profundidad en el estudio del derecho, materializado en la norma de la cual se separa del pensamiento antiguo de Kelsen el cual definía al derecho como simplemente la norma, para Reale no podía concebir que el derecho debiera ser considerado como solamente la norma y decía que la norma era la “indicación de un camino”, esto es que el derecho no era solamente la norma jurídica de manera simple, sino que conlleva una explicación más profunda desentrañando sus elementos básicos, como cuando un científico estudia el átomo desde una perspectiva diferente (ya que se creía que era la partícula básica y mínima que formaba la materia), explicando que el mismo está compuesto

por otras partículas sub atómicas denominadas protones y neutrones, y así acontece con esta teoría que estudia al derecho (norma) desde otro enfoque que dará cabida a tres perspectivas unidas a las cuales denominara dimensiones sobre las que baza su teoría rompiendo el antiguo paradigma impuesto por Kelsen.

Para entender lo anterior es necesario iniciar una investigación científica que deberá de estar erigida sobre las bases del conocimiento científico, esto es, mediante un sistema de clasificación que permita estudiar la forma en que se percibe el universo, en el caso que nos ocupa que es el campo del derecho, debemos de establecerlo (al derecho) como objeto de estudio que deberá de ser conocido para entenderlo y llegar al razonamiento de él, y el cual deberá de ser estudiado de acuerdo a sus características esenciales desde la perspectiva axiológica y fáctica, de manera conjunta con dicho objeto para determinar el verdadero sentido y alcance del mismo, toda vez que es un producto de la actividad humana el cual es susceptible de imperfecciones, mismas que se van modificando o puliendo hasta el grado renovarse.

La investigación que se realiza es en estricto sentido sobre una ciencia formal que lo es el derecho, pero ¿porque es una ciencia formal? Bueno pues es así porque “...Las ciencias formales o ciencias ideales son aquellas ciencias cuyo objeto de estudio no es el mundo y la naturaleza, ni las leyes físicas o químicas que lo rigen, sino sistemas formales, es decir, sistemas de relaciones que están, en principio, vacíos de contenido propio, pero que pueden ser aplicados al análisis de cualquier segmento de la realidad.”⁵⁵, esto quiere decir que “Las ciencias formales no

⁵⁵ Concepto de ciencias formales, en línea (consultado en fecha 05/06/2021) disponible en <https://concepto.de/ciencias-formales/#ixzz7XoOqCH3g>

estudian objetos reales, sino formas: abstracciones, relaciones, objetos ideales creados en la mente del ser humano. Podría decirse que no se interesan tanto por el qué, sino por el cómo: las formas y no los contenidos.

Este tipo de ciencias son de corte analítico o no empírico, es decir, no validan sus teorías y conocimientos mediante la experimentación o la observación del mundo real, sino mediante el estudio de las reglas de pensamiento que le son propias al sistema, como proposiciones, axiomas, definiciones e inferencias. Su método, por ende, es normalmente el deductivo.”⁵⁶ Y **que es a la que pertenece el derecho** pero se pueden ocupar diversos métodos que son propios de la ciencia del hombre, en donde se tendría que tomar en cuenta todos los elementos que rodean para estudiarlo y darle solución a los problemas que afectan al hombre en la vida cotidiana, por lo que es necesario conocer su historia.

Aunado a lo anterior resalta la existencia de diferentes métodos para la investigación científica dentro de los cuales tenemos a el método la comprensión del Alfred Schutz, el sociológico de Max Weber, falsación de K.R Popper, hermenéutico Hans Georg Gadamer, dialectico de Hegel y el de dialecticidad de Reale, el cual se aplica a todos los objetos jurídicos, en este caso a diferencia de las ciencias fácticas aquí no se puede utilizar el mismo método para estudiar a todos los objeto, pero en la ciencias formales es el objeto el que determina el método de ello se desprende que “...la teoría tridimensional del derecho constituye una de las que proporciona las herramientas necesarias para determinar los elementos que deben estar presentes en la conformación del derecho de

⁵⁶ Ciencias formales, en línea (consultado en fecha 05/06/2021) disponible en <https://concepto.de/ciencias-formales/#ixzz7XoPBp2Ax>

un país; constituyendo la cosmovisión epistemológica por la que a través de su prisma es posible analizar a cualquier objeto de estudio del derecho, aplicando sus postulados y el método respectivo.”⁵⁷

El tridimensionalismo constituye una teoría jurídica que analiza al derecho desde un punto de vista donde es siempre dialéctico; instituyéndose en una correlación permanente y progresiva entre los tres términos, a efecto de lograr la integración del hecho en valor dando origen a las normas.

El derecho tiene como cualidad inseparable el ser social. Lo que hace el tridimensionalismo es facilitar la comprensión de las instituciones jurídicas, mostrándolas en su interacción con la conducta subjetiva, el valor y la norma. Constituye el resultado de una consolidación objetiva de la consistencia fáctico-axiológico-normativa de cualquier momento de la experiencia jurídica, si el hombre determina vivir en sociedad, es necesario que su conducta tenga límites o demarcaciones, en las cuales se respete el actuar de los demás y con ello se alcance la armonía, la tranquilidad y la paz social.

Esta teoría explica al derecho tomando en consideración de manera inseparable las tres dimensiones de hecho, valor y norma y con ello se aseguran los dos objetivos del orden normativo jurídico los cuales son:

1. Asegurar el pleno goce de los derechos fundamentales de toda persona, como es la vida, la libertad, la dignidad entre otros.
2. Construir el bien común.

Todas las conductas de los hombres que se dan en la comunicación intelectual o afectiva entre 2 o más sujetos pueden ser valoradas y

⁵⁷ Ciencia formal, en línea (consultado en fecha 05/06/2021) disponible en [Http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s1405-14352011000300009](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s1405-14352011000300009)

reguladas jurídicamente, es decir el derecho se nutre de la vida social, esto es de la interacción social.

Miguel Reale nombra como dimensión a la cualidad o posición de algo en función de una cierta perspectiva o plano de análisis, entendiendo la palabra dimensión como un proceso cuyos elementos o momentos constitutivos son el hecho, valor y norma.

De lo anterior se establece que a las investigaciones jurídicas lo que es importante es la conducta humana que relaciona a los hombres entre si y permite su convivencia armónica a efecto de encontrar un punto de equilibrio y que se adiciona como ingrediente al aspecto jurídico esto es la conducta jurídica, en esta conducta jurídica es donde permanecen de manera inseparable los tres elementos, hecho valor y norma que son lo que hacen posible la materialización de la **“experiencia social”**, y este término se distingue de otro tipos de estudios como los sociológicos que se centran en el elemento hecho, en el filosófico que se centra en los valores o en el jurídico que se centra en el estudio de las normas.

La teoría parte de ciertos postulados (principios que se admiten como ciertos sin necesidad de ser demostrados y que sirven como base para otros razonamientos) y para esta teoría el autor Reale que como postulados los siguientes:

1.- el derecho es un producto histórico- cultural. - que consiste en que la esencia del hombre va evolucionando o cambiando y que una acción del hombre se va substituyendo por otra a lo largo del tiempo y sumado a la interacción social genera diversas formas de vida costumbres etc., que se van creando.

En la actualidad se manejan dos preceptos naturaleza y cultura como dos aspectos de la realidad que se asocia con la humana, pues la no humana es la que no interesa, y la cultura se entiende como un medio de lenguaje para la comunicación, la utilización de instrumentos, la religión, el arte, las instituciones políticas, económicas religiosas y jurídicas, mientras que en la naturaleza hay ausencia de valores en la cultura si los hay.

Reale concibe al derecho como un hecho “histórico –cultural” solamente en cuanto a los actos humanos se integran normativamente en relación a ciertos valores”, y para obtener la real dimensión del hombre debemos observar todo lo que el hombre ha creado y recreado tanto en obras como en actos, la cultura representa la viva imagen del hombre, es como colocarlo frente a un espejo y descubrir sus características esenciales que lo distinguen en un momento determinado y en su transformación permanente.

2.- la persona constituye un valor en sí misma y es fuente de todos los valores.

El hombre no depende de otro ser u objeto para ser lo que es, y al ir creando y recreando su cultura, le va imprimiendo sus propios valores, esto es los valores no subsisten per se, no son una cualidad que se adiciona a un objeto o sujeto.

De lo anterior el derecho es determinado en la medida en que vale para algo, por eso el derecho es un reflejo de la historicidad valorativa del hombre, incluyendo la intencionalidad del mismo.

3.- el derecho es de naturaleza tríadica del derecho debe de entenderse como producto de la acumulación de hechos sujetos por determinados vínculos o ligas.

Además de lo anterior debo de recordar que para el método científico es necesario establecer un método de estudio que en el caso que nos ocupa y respecto del jurista Miguel Reale lo es el de la dialecticidad que deviene del método dialectico de Hegel, pero sin su finalidad idealista, esto es solo toma lo que se denomina la medula racional, donde el fin es obtener un resultado real no idealizado. Y es a través del dialogo o la polémica (contradicciones a la argumentación del adversario y superando estas contradicciones) que se llega a la verdad. El dialogo permite complementar un argumento.

La característica esencial del método dialectico es la consideración de los fenómenos históricos y sociales en continuo movimiento, refiere que el ser y la nada son complementos, y el observar de donde viene el hombre es como se da su identidad y al contradecirlo produce su evolución, esto es un concepto se enfrenta a su opuesto, y como resultado de ese conflicto, se alza en tercero, la síntesis. La síntesis se encuentra más cargada de verdad que los dos anteriores opuestos.

Y la dialecticidad es la extensión de los principios de Tridimensionalismo al estudio de la vida del derecho, la aplicación de los postulados a los fenómenos de la vida del derecho, al estudio de este y de su historia. Luego entonces constituye un proceso que permite la comprensión de hecho, valor y norma como momentos dentro del mismo, y ello obliga a aplicar criterios racionales basados en datos objetivos que obtienen de la naturaleza del ser humano, por ello se dice que el Tridimensionalismo es “...como el andamiaje sobre el que se mueven los elementos constitutivos de mi comprensión del derecho y el estado, como expresión

particular de determinadas convicciones metafísicas; siendo imposible considerarlo debidamente sin correlacionarlo con el todo de que forma parte y al que se destina”⁵⁸

Las tres dimensiones de las cuales habla el jurista brasileño Miguel Reale en su obra denominada teoría tridimensional do direito, son directrices sobre las cuales debe de sustentarse el derecho, esto es, la justificación propia de la norma y evitar con ello la creación de leyes por parte del legislador de manera arbitraria o insensible:

Por lo que el autor establece que el derecho es una realidad histórica cultural y por ello constituye tres elementos esenciales los cuales son, el hecho, valor y la norma, esto es, que el derecho se observa en tres dimensiones.

De lo anterior se infiere que las dimensiones son elementos inseparables que se complementan en la creación de las normas que son el derecho materializado y que se reducen a los términos hecho, norma y valor.

Esto quiere decir que, a diferencia de Hans Kelsen, Miguel Reale refiere que el derecho no solo es la norma jurídica en sí, sino que existe un porqué de la norma y dice “...no la norma jurídica es la indicación de un camino, pero para recorrer un camino debo de partir de un determinado punto y ser guiado por cierta dirección. Luego el punto de partida de la norma es el hecho, rumbo a determinado valor.”⁵⁹

⁵⁸ Reale Miguel, “Teoría Tridimensional Del Derecho”, Ed.: Tecnos, ed.: quinta, Madrid, España, 1997, p.p. 77, 78.

⁵⁹ *Ibidem.*, p. 120.

Pero para que se dé la dimensionalidad que refiere (tridimensionalidad) se debe de estudiar a fondo los elementos que la integran esto es que se deberá estudiar la naturaleza de cada uno de los elementos que integran al derecho (hecho, valor y norma) como elementos irreductibles, ello nos lleva a comprender en primer momento lo que implica el término hecho, el término valor y el término norma (el derecho materializado) obteniendo con ello la dimensionalidad respectiva.

4.1 DERECHO COMO HECHO

La primera contempla al derecho como hecho, esta dimensión comprende a los hechos sociales en los que se gesta y producen derechos, así como los modos humanos de comportamiento en los que realmente se cumplen y se llevan a cabo.

La primera dimensión que contempla al derecho como hecho se denomina dimensión sociológica

En la dimensión sociológica refiere a la mutua relación (interacción) que surge entre la sociedad y el derecho, esto es que es aquella acción que impulsa a la norma jurídica, el punto de partida de la norma es el hecho social dirigido a determinado valor.

Por lo tanto el estudio de los hechos deberá ser profundo buscando que valores se vulneraron al momento en que se dio dicho acontecimiento y que deberá protegerse previendo a futuro mediante una acción presente creando normas específicas de acuerdo a los hechos, Miguel Reale decía

que “... no se permitía imaginar las leyes ósea la norma independiente de los eventos sociales de los hábitos de la cultura, de las carencias de la sociedad de los ámbitos del hecho social, y la existencia de esos elementos es imposible sin que se tomen en cuenta sus valores”.

Luego entonces los hechos no se deben de separar de los valores, sino que se complementan al decir “...en lo referente a la historicidad esencial de la experiencia jurídica, que no excluye si no que implica el reconocimiento de lo que denomino invariantes axiológicas acondicionadoras de las situaciones sociales historias particulares.”⁶⁰

En cuanto al elemento histórico del derecho según la teoría Reale refiere que “...el derecho es una integración normativa de hechos según valor.”, pero estos hechos no serán considerados si no son relevantes para la vida jurídica, además de que deberá de tomarse en consideración el elemento axiológico anteriormente indicado que son los valores, ello es así para el efecto de que no se sature y entorpezca la función legislativa en cuanto a la creación y expedición de normas podría decir huecas o por moda.”

4.2 DERECHO COMO NORMA

La segunda vislumbra al derecho como norma, consistente en las leyes expuestas en una constitución o libro legal (derechos y deberes contemplados en la constitución o en las normas que prescriben conductas sociales debidas).

⁶⁰ *Ibidem*, p. 59

la segunda que vislumbra al derecho como norma es conocida como dimensión normativa.

La normativa refiere a la forma en que se prescriben las normas de tal manera que obliguen al gobernado a su cumplimiento que puede llegar hasta el uso legítimo de la fuerza por las instituciones jurídicas y políticas establecidas, esto es, que va dirigida a ordenar el comportamiento humano emitido por una autoridad cuyo incumplimiento conlleva una sanción. “...La norma es, así, la forma que el jurista usa para expresar lo que debe o no ser hecho para la realización de un valor, o impedir la concurrencia de un desvalor...”⁶¹

Lo anterior se basa en el hecho de que la norma como materialización del derecho deberá de crearse tomando en consideración factores históricos que afecten o protejan factores axiológicos denominados valores ello con el fin de que el derecho tenga sentido.

4.3 DERECHO COMO VALOR

La tercera característica distingue al derecho como valor portador de otros valores supremos y esto permite diferenciar entre lo bueno y lo malo con lo que se puede regular la conducta del hombre en sociedad para facilitar la convivencia, también llamada dimensión valorativa o axiológica, estas dimensiones son numeradas de manera enunciativa porque no siguen un orden riguroso o estricto, esto es, que las mismas

⁶¹ *Ibíd.*, p. 125.

pueden ser vista desde perspectivas diferentes como lo son la del jurista, del sociólogo y del filósofo.

La dimensión valorativa refiere a una reflexión sobre la justicia o injusticia de la norma jurídica contenido material ético de toda norma, es un ideal que a través de la norma se materializa en el mundo real, pero este valor debe realizarse de lo contrario solamente sería una ilusión, pues como lo refiere Reale “ Posibilidad y realizabilidad son, pues, cualidades inseparables del valor y, de la experiencia jurídica ya que esta es, necesariamente, experiencia de valores.”⁶².

El elemento valor dentro de cual encontramos a la justicia y seguridad, dentro de estos dos elementos Miguel Reale escribe un apartado dentro de su obra Teoría Tridimensional del Derecho específico denominado las diadas certeza-seguridad y justicia-orden, y en donde explica que estos elementos serían las partículas básicas sobre la estructura sobre al cual se construye el elemento valor de su teoría tricotómica.

En cuanto a la certeza y seguridad son valores inseparables ya que como lo dice Reale “...si es verdad que cuanto más cierto se hace el derecho genera más condiciones de seguridad, ...”, esto es, que cuanto más sea evidente la norma (refiriéndome a la eficacia y eficiencia) el resultado o efectos brindaran tranquilidad y confianza al gobernado, siendo esta tranquilidad y confianza el reflejo o materialización del valor seguridad.

No obstante, lo anterior debo advertir que no deberá ser estática la certeza y la seguridad pues tendrá que adecuarse a la dinámica del

⁶² Ibidem p.101

contexto o evolución de la propia sociedad ya que de lo contrario se desfazaría y sería inaplicable.

Miguel Reale refiere que la justicia desde el punto de vista subjetivo es “...es un sentimiento, o una virtud.”, en cuanto a este valor se le atribuye un factor subjetivo esto es la intencionalidad pero la materialización de la misma se da mediante un orden.

De lo anterior se desprende que el binomio o “diada” justicia y orden se podría decir o entender según Reale como valor-fin y la certeza y seguridad como valor-medio o fin.

Por lo que la teoría tridimensional del derecho es congruente y aplicable al tema de investigación que más adelante abordare, y para concretar vale la pena referir que la teoría tridimensional es “...la toma de conciencia de todas las implicaciones que dicha verificación establece para cualquier género de investigación del derecho y sus consiguientes correlaciones de los distintos planos de la ciencia del derecho, la Sociología Jurídica o la Filosofía del Derecho.”⁶³, además debo de tomar en cuenta que son la “...posibilidad y realizabilidad características del valor pues el valor que no se realiza es una simple quimera...”⁶⁴

⁶³ Ibidem, p.69.

⁶⁴ Ibidem. p.101.

4.4 QUE ES CIVIL EN SEGURIDAD

El término civil en general deberá de ser analizado para poder desentrañar el alcance de lo que el artículo 21 de la Constitución estableció como una de las características esenciales de la Guardia Nacional, para ello iniciare con el origen de la palabra civil que es latino “de civilis que significa perteneciente a los ciudadanos, se compone de la palabra civis (ciudadano) y de la raíz indoeuropea kei (inclinarse o echar raíces)”⁶⁵, así también tenemos que como adjetivo: “...La definición de civil hace alusión como concerniente y perteneciente a la ciudad o a los ciudadanos; también se le dice cívico con la misma acepción. Se dice de una persona comunicativo, cordial, sociable, educado, afable, correcto, amable y atento. Se dice de una persona que no está relacionada en el ámbito militar, religioso ni eclesiástico.”⁶⁶

También se puede decir que la palabra civil se refiere a: “...Sujeto al derecho civil. Persona que no pertenece a las fuerzas armadas.”⁶⁷

En el caso que me ocupa tomare el concepto que se refiere a la persona que no está relacionada con el ámbito militar o que no pertenece a las fuerzas armadas, y esto me llama la atención en virtud de que en la reforma del artículo 21 constitucional de fecha 26 de marzo de 2019 se establece que la guardia nacional será de carácter civil, sin embargo he observado que por el momento no se ha llevado a cabo al pie de la letra, ya que el propio transitorio tercero de la ley de la guardia nacional permite la integración de los elementos de esta corporación será de conformación de elementos de la policía militar, naval y policía federal,

⁶⁵ Etimología de civil en línea (consultado 20/05/2021) disponible en [http://etimologias.dechile.net/?civil#:~:text=La%20palabra%20civil%20\(sociable%2C%20urbano,en%20otro%20sentido%20echar%20ra%C3%ADces.](http://etimologias.dechile.net/?civil#:~:text=La%20palabra%20civil%20(sociable%2C%20urbano,en%20otro%20sentido%20echar%20ra%C3%ADces.)

⁶⁶ Concepto de civil, en línea (consultado 21/05/2021) disponible <https://definiciona.com/civil/>

⁶⁷ Concepto de civil, en línea (consultado 21/05/2021) disponible <https://es.glosbe.com/es/es/civil>

así como con el acuerdo de fecha 11/05/20 publicado en el diario oficial de la federación.

“...ACUERDO

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.

SEGUNDO. La Fuerza Armada permanente, en el apoyo en el desempeño de las tareas de seguridad pública a que se refiere el presente Acuerdo, realizará las funciones que se le asignen conforme a las atribuciones que prevén las fracciones I, II, IX, X, XIII, XIV, XV, XVI, XXV, XXVII, XXVIII y XXXIV del artículo 9 de la Ley de la Guardia Nacional.

TERCERO. En el apoyo en el desempeño de las tareas de seguridad pública, la Fuerza Armada permanente se regirá en todo momento por la estricta observancia y respeto a los derechos humanos, en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos y observará la Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza y demás ordenamientos en la materia.

CUARTO. Se 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.

QUINTO. Las tareas que realice la Fuerza Armada permanente en cumplimiento del presente instrumento, estarán bajo la supervisión y control del órgano interno de control de la dependencia que corresponda.”⁶⁸

Sin embargo, la verdadera intención del legislador fue que este cuerpo de seguridad fuera de carácter civil para no transgredir lo establecido en el artículo 129 de la constitución federal, y ello es así con el fin de que las fuerzas armadas en tiempo de paz no podrán actuar.

No obstante lo anterior actualmente el ejército participa en diversas labores propias de la comunidad civil pero de manera justificada, pero bajo un fundamento legal muy deficiente como lo es el realizar la funciones de seguridad pública, lo cual ha motivado a un gran debate sobre la militarización de la seguridad en México lo cual no debería acontecer, pero la realidad es otra pues el hecho social nos remite a la deficiencia de las corporaciones policiacas municipales, estatales y federales para combatir a la delincuencia, las cuales se ven superadas por las organizaciones criminales que de manera más violenta actúan en

⁶⁸ Acuerdo, Ed: diario oficial de la federación, publicado el 11 de mayo del 2020, México.

el territorio nacional, vulnerando los derechos de los gobernados impidiendo su pleno desarrollo.

Como lo he indicado en diferentes partes de este trabajo las acciones de los elementos de las fuerzas armadas se ven envueltos en actos de violación a los derechos humanos, como lo son la tortura, las desapariciones forzadas, homicidios, abusos de autoridad entre otras, sin que estén sujetos a las normas de responsabilidad civil por el fuero que detentan, pero ellos no son los únicos que incurren en estos actos pues a diario se evidencia a las instituciones de seguridad pública de carácter civil que cometen actos de la misma índole, pero que estos últimos si están sujetos a las normas administrativas y penales del fuero común y de protección de los derechos humanos.

Por ello la guardia nacional ha sido creada como una institución de seguridad pública de carácter eminentemente de mando civil, para que responda de sus acciones y sea sujeta de las leyes civiles ello por estar el país en un estado de paz en donde no se pueden suspender los derechos fundamentales tal y como lo establece el artículo 29 constitucional.

Se desprende de lo anterior que la prescripción de que la guardia nacional sea de carácter eminentemente civil lo es con el fin de evitar que las fuerzas armadas no intervengan en tiempo de paz, y se respeten las instituciones de seguridad pública municipal, estatal y federal, que para eso existen, pero para poder retirar a las fuerzas armadas de las calles deberá de robustecerse las instituciones de seguridad pública para terminar con la violencia que impera en la actualidad en el país de lo

contrario no se podrá regresar a los militares de las funciones de seguridad pública.“...Los procesos de pacificación requieren de presencia militar en modalidad disuasiva bajo el mando operativo y estratégico de civiles, y en el momento en que se logre establecer procesos duraderos de pacificación local, los militares regresaran a los cuarteles de manera permanente... “⁶⁹

En el pasado la Guardia Nacional se constituía por habitantes de las provincias, esto quiere decir que se conformaban por elementos que no eran del régimen militar o policial (que incluso lo establece en el artículo 25 de la Ley de la Guardia Nacional), ello considero que lo es con dos intenciones, una para no continuar con los privilegios malas costumbre y vicios de las instituciones militares y policiacas; en segundo término para que esta institución tenga identidad propia y no ser una rama especializada de alguna otra dependencia o institución, por ello vale la pena recordar a Maquiavelo cuando refiere

“Por eso los reyes, si pretenden estar seguros deben tener su infantería compuesta por hombres que, en momentos de entrar en guerra, acudan voluntariamente a luchar, y durante el tiempo de paz con mayor júbilo retornen a sus hogares. Esto ocurrirá si eligen hombres que sepan vivir de un oficio ajeno a la guerra. Su ideal deberá ser que cuando llegue la paz, los poderosos señores vuelvan a gobernar a sus súbditos, los caballeros a cuidar sus heredades, y los soldados de la infantería a sus oficios, y que todos hagan

⁶⁹ Benítez Manaut, Raul et al, “Fuerzas Armadas, Guardia Nacional y Violencia en México.”, Ed.: Friedrich-Ebert-Stiftung., ed.: Ira, México, 2021, p.79.

voluntariamente la guerra para alcanzar la paz y no pretendan perturbar esta por lograr aquella.”⁷⁰

Así mismo la resalta el hecho de que el personal de la guardia nacional carece de fuero alguno, a diferencia de la institución del ejército, el cual impide que las acciones desplegadas por ellos en caso de ser contrarias a las leyes del fuero común (federal y estatal) no pueden ser sancionadas por tribunales ordinarios en la mayoría de los casos.

4.5 QUE ES DISCIPLINADO.

Otra de las características de la guardia nacional lo es disciplinado, que es un término importante dentro de este estudio ya que es una de los rasgos propios del personal que constituyen a la Guardia Nacional, pues así lo establece la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el referido artículo 21, de lo que se desprende lo siguiente:

“La **disciplina** está definida como la manera ordenada y sistemática de hacer las cosas, siguiendo un conjunto de reglas y normas estrictas que, por lo general, rigen una actividad o una organización. En un principio este vocablo logra enlazarse con una relación de autoridad y subordinación, en la que una persona dirige y ordena y otra se somete y obedece. Se entiende como la labor que ejerce una persona para enseñar o adquirir buenos

⁷⁰ Maquiavelo Nicolás, “El Arte de la Guerra”, Ed.: Leyenda S.A., México, 2015. p.23.

hábitos; abarcando todas aquellas reglas de comportamiento que elabora y las medidas que ocupa para cerciorarse que dichas reglas se cumplan.”⁷¹

De lo anterior se desprende que para la formación de los elementos que constituyen esta institución deberán de ser instruidos en materia de seguridad pública dotándolos de conocimientos, técnicas, valores y equipo que permitan la protección de la población y el cuidado del orden público, combatiendo a la delincuencia en todas sus formas, pero no solo como remedio paliativo al fenómeno delincuencia, sino con acciones preventivas que puedan implementarse entre la población para evitar la violación a los derechos de los gobernados siendo ellos los contemplados en los artículos 6, 7, 8, 9 y demás relativos de la Ley de la Guardia Nacional las cuales refieren lo siguiente:

Artículo 6. Son fines de la Guardia Nacional:

I. Salvaguardar la vida, integridad, seguridad, bienes y derechos de las personas, así como preservar las libertades;

II. Contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social;

III. Salvaguardar los bienes y recursos de la Nación, y

⁷¹ Concepto definición, en línea (consultado 20/05/2021) disponible en <https://conceptodefinicion.de/disciplina/>

IV. Llevar a cabo acciones de colaboración y coordinación con entidades federativas y municipios.

Artículo 7. Para materializar sus fines, la Guardia Nacional deberá:

I. Aplicar, de acuerdo a sus atribuciones y obligaciones, los programas, políticas y acciones que integran la Estrategia Nacional de Seguridad Pública;

II. Prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas;

III. Investigar la comisión de delitos, bajo la conducción y mando del Ministerio Público competente en el ejercicio de esta función;

IV. Colaborar, en materia de seguridad pública, con las entidades federativas y municipios, en los términos que así se convenga, de conformidad con las disposiciones que regulen el Sistema Nacional de Seguridad Pública;

V. Auxiliar al Poder Judicial de la Federación en el ejercicio de sus funciones, así como a los de las entidades federativas, en los términos de la coordinación y colaboración que convengan, de conformidad con las disposiciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

VI. Intervenir en los actos procesales de carácter penal en los que sea requerida su participación, así como fungir como policía procesal, en términos de la Ley Nacional de Ejecución Penal;

VII. Intervenir en materia de seguridad pública en el ámbito local, en coadyuvancia de las autoridades competentes, y

VIII. Hacer uso de las armas que le sean autorizadas, de conformidad con las disposiciones aplicables.

Artículo 8. La Guardia Nacional regirá su actuación por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Capítulo III

Atribuciones y Obligaciones de la Guardia Nacional

Artículo 9. La Guardia Nacional tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

I. Prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas que determine la legislación aplicable;

II. Salvaguardar la integridad de las personas y de su patrimonio; garantizar, mantener y restablecer el orden y

la paz social, así como prevenir la comisión de delitos en:

- a)** Las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, aduanas, recintos fiscales, con excepción de los marítimos, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, los centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, el espacio aéreo y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares;
- b)** La Guardia Nacional actuará en aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, en auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal, naval o de migración, en los términos de la presente Ley y las demás disposiciones aplicables;
- c)** Los parques nacionales, las instalaciones hidráulicas y vasos de las presas, los embalses de los lagos y los cauces de los ríos;
- d)** Los espacios urbanos considerados como zonas federales, así como en los inmuebles, instalaciones y servicios de las dependencias y entidades de la Federación;

e) Todos aquellos lugares, zonas o espacios del territorio nacional sujetos a la jurisdicción federal, así como las instalaciones estratégicas, conforme a lo establecido por las leyes respectivas, y

f) En todo el territorio nacional, en el ámbito de su competencia; en las zonas turísticas deberán establecerse protocolos especializados para su actuación;

III. Realizar investigación para la prevención de los delitos;

IV. Efectuar tareas de verificación, en el ámbito de su competencia, para la prevención de infracciones administrativas;

V. Recabar información en lugares públicos para evitar el fenómeno delictivo, mediante la utilización de medios e instrumentos y cualquier herramienta que resulten necesarios para la generación de inteligencia preventiva. En el ejercicio de esta atribución se deberá respetar el derecho a la vida privada de las personas. Los datos obtenidos con afectación a los derechos humanos carecerán de todo valor probatorio;

VI. Llevar a cabo operaciones encubiertas y de usuarios simulados, en la investigación para la prevención de delitos, en términos de las disposiciones aplicables;

VII. Realizar análisis técnico, táctico o estratégico de la información obtenida para la generación de inteligencia;

VIII. Realizar, bajo la conducción y mando del Ministerio Público, las investigaciones de los delitos cometidos, así como las actuaciones que les instruya aquel o la autoridad jurisdiccional, conforme a las normas aplicables;

IX. Informar a la persona, al momento de su detención, sobre los derechos que en su favor establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

X. Poner a disposición de las autoridades competentes, sin demora, a personas y bienes en los casos en que, por motivo de sus funciones, practique alguna detención o lleve a cabo algún aseguramiento de bienes, observando en todo momento el cumplimiento de los plazos establecidos en las disposiciones constitucionales y legales que resulten aplicables;

XI. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delitos, en términos de lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Penales y las demás disposiciones aplicables;

XII. Verificar la información que reciba sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito y, en su caso, hacerla del conocimiento del Ministerio Público;

XIII. Realizar la detención de personas y el aseguramiento de bienes relacionados con hechos delictivos;

XIV. Efectuar las detenciones conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Nacional de Procedimientos Penales;

XV. Realizar el registro inmediato de la detención de las personas, en los términos señalados en la ley de la materia;

XVI. Preservar el lugar de los hechos o del hallazgo, la integridad de los indicios, huellas o vestigios, así como los instrumentos, objetos o productos del delito, dando aviso de inmediato al Ministerio Público. Al efecto, la Guardia Nacional contará con unidades facultadas para el procesamiento del lugar de los hechos, de conformidad con el Código Nacional de Procedimientos Penales y los protocolos correspondientes;

XVII. Recolectar y resguardar objetos relacionados con la investigación de los delitos;

XVIII. Requerir a las autoridades competentes y solicitar a las personas físicas o morales informes y documentos para fines de investigación. En caso de negativa, informará al Ministerio Público para que determine lo conducente;

XIX. Realizar los registros de los actos de investigación que lleve a cabo, conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales;

XX. Emitir los informes, partes policiales y demás documentos relativos a sus investigaciones y, en su caso, remitirlos al Ministerio Público;

XXI. Proporcionar atención a víctimas, ofendidos o testigos del delito; para tal efecto deberá:

a) Prestar protección y auxilio inmediato, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

b) Procurar que reciban atención médica o psicológica, cuando sea necesaria;

c) Adoptar las medidas que se consideren necesarias tendientes a evitar que se ponga en riesgo su integridad física o psicológica, en el ámbito de su competencia;

d) Preservar los indicios y elementos de prueba que la víctima u ofendido aporten en el momento de la intervención policial, y remitirlos sin demora al Ministerio Público encargado del asunto, para que éste acuerde lo conducente, y

e) Asegurar que puedan llevar a cabo la identificación del indiciado sin riesgo para ellos;

XXII. Dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión y demás mandatos ministeriales y jurisdiccionales de que tenga conocimiento con motivo de sus funciones;

XXIII. Entrevistar a las personas que puedan aportar algún dato o elemento para la investigación en caso de flagrancia o por mandato del Ministerio Público, en términos de las disposiciones aplicables. De las entrevistas que se practiquen se dejará constancia;

XXIV. Incorporar a las Bases de Datos del Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública la información que pueda ser útil en la investigación de los delitos y utilizar su contenido para el desempeño de sus atribuciones, sin afectar el derecho de las personas a la protección de sus datos personales;

XXV. Colaborar con otras autoridades federales en funciones de vigilancia, verificación e inspección que tengan conferidas por disposición de otras leyes;

XXVI. Solicitar por escrito, previa autorización del Juez de control, en los términos del artículo 16 Constitucional, a los concesionarios, permisionarios, operadoras telefónicas y todas aquellas comercializadoras de servicios en materia de telecomunicaciones o de sistemas de comunicación vía satélite, la información con que cuenten, así como la

georreferenciación de los equipos de comunicación móvil en tiempo real, para el cumplimiento de sus fines de prevención de los delitos. La autoridad judicial competente deberá resolver la solicitud en un plazo no mayor de doce horas a partir de su presentación;

XXVII. Colaborar, cuando sea formalmente requerida, de conformidad con los ordenamientos constitucionales, legales y convenios aplicables, con las autoridades locales y municipales competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente; prevenir la comisión de delitos, así como garantizar, mantener y restablecer la paz y el orden públicos;

XXVIII. Participar con otras autoridades federales, locales o municipales en operativos conjuntos que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al Sistema Nacional de Seguridad Pública;

XXIX. Obtener, analizar y procesar información, así como realizar las acciones que, conforme a las disposiciones aplicables, resulten necesarias para la prevención de delitos, sea directamente o mediante los mecanismos de coordinación previstos en otras leyes federales;

XXX. Vigilar e inspeccionar, para fines de seguridad pública, la zona terrestre de las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas;

XXXI. Vigilar, supervisar, asegurar y custodiar, a solicitud de la autoridad competente, las instalaciones de los centros federales de detención, reclusión y reinserción social, con apego a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XXXII. Determinar las infracciones e imponer las sanciones por violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias relativas al tránsito en los caminos y puentes federales, así como a la operación de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado cuando circulen en la zona terrestre de las vías generales de comunicación;

XXXIII. Ejercer, para fines de seguridad pública, la vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros; así como para los mismos fines sobre el manejo, transporte o tenencia de mercancías en cualquier parte del territorio nacional;

XXXIV. Colaborar, a solicitud de las autoridades competentes, con los servicios de protección civil en

casos de calamidades, situaciones de alto riesgo o desastres por causas naturales;

XXXV. Realizar, en coordinación con el Instituto Nacional de Migración, la inspección de los documentos migratorios de personas extranjeras, a fin de verificar su estancia regular, con excepción de las instalaciones destinadas al tránsito internacional de personas y, en su caso, proceder a presentar a quienes se encuentren en situación irregular para los efectos previstos en la ley de la materia;

XXXVI. Apoyar el aseguramiento que realice el Instituto Nacional de Migración y a petición del mismo, resguardar las estaciones migratorias y a los extranjeros que en ellas se encuentren;

XXXVII. Estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de combate a la delincuencia;

XXXVIII. Realizar acciones de vigilancia, identificación, monitoreo y rastreo en la red pública de Internet sobre sitios web, con el fin de prevenir conductas delictivas;

XXXIX. Desarrollar, mantener y supervisar fuentes de información en la sociedad que le permitan obtener datos sobre actividades relacionadas con fenómenos delictivos;

XL. Integrar al Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública los datos que se recaben para identificar a las personas;

XLI. Suscribir convenios o instrumentos jurídicos con otras instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno y organizaciones no gubernamentales para el desempeño de sus atribuciones, en el marco de la ley;

XLII. Colaborar y prestar auxilio a las policías de otros países, en el ámbito de su competencia;

XLIII. Ejecutar las previsiones que, por motivos de seguridad o de policía, se dicten con base en el párrafo primero del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de circulación de bienes en el territorio de la República, y

XLIV. Las demás que le confieran ésta y otras leyes.”⁷²

Solo resta decir que para el caso de que no cumplan los miembros de la guardia nacional con lo anterior serán sujetos de los procedimientos disciplinarios previstos en la ley en comento, así como la responsabilidad civil, penal o de otra índole distinta a la militar.

⁷² Ley de la Guardia Nacional, Ed.: Porrúa, ed.: 2a, México, 2021.p. 18.

4.6 QUE ES PROFESIONAL

Para iniciar es importante conocer algunos conceptos del termino profesional y los cuales son:

“Un profesional es una persona que se ha formado académicamente para realizar una ocupación específica.”⁷³

“Se supone que todo profesional, como una persona más, ocupa un rol determinado dentro de la sociedad que hace que colabore con ella sumando bien a la misma. Todas las profesiones, por distintas que puedan ser, hacen su aporte a la sociedad, brindando conocimientos tecnológicos, sociales, biológicos, ayudando en el ámbito de la cultura o la salud, realizando investigaciones y avances científicos, entre otros.”⁷⁴

“Denominación que comprende el conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempeño cualificado de las diversas profesiones, el acceso al empleo y la participación activa en la vida social, cultural y económica”⁷⁵

⁷³ Profesional en línea, (consultado el 27/05/2021) disponible en <https://concepto.de/profesional/#ixzz7N9S867kj>

⁷⁴ Profesional en línea, (consultado el 27/05/2021) disponible en <https://concepto.de/profesional/#ixzz7N9ScNOLy>

⁷⁵ Formación en línea, (consultado el 27/05/2021) disponible en <https://dpej.rae.es/lema/formaci%C3%B3n-profesional>

De los conceptos anteriores se desprende que el profesional es la persona que ha sido instruida para realizar un determinado trabajo o servicio.

Este rasgo lo encuentro en los artículos 38 y 39 de la Ley de la Guardia Nacional que dicen:

Artículo 38. La capacitación y profesionalización del personal de la Guardia Nacional comprenden los tres ejes de formación siguientes:

- I. Policial;
- II. Académico, y
- III. Axiológico.

Los ejes de formación policial, académico y axiológico se elaborarán acorde a lo establecido en el Programa Rector de Profesionalización aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Artículo 39. La profesionalización del personal de la Guardia Nacional se realizará a través de:

- I. Las instituciones de formación policial de la Federación, debidamente certificadas;

II. Las instituciones públicas, nacionales o extranjeras,
y

III. Las instituciones de Educación Militar y Naval; así como de los Centros de Adiestramiento de las Fuerzas Armadas, en los términos de los convenios de colaboración que para tal efecto suscriba el Secretario con las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, en lo relativo a la homologación de educación y capacitación.

La capacitación del personal de la Guardia Nacional podrá realizarse en instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras.”⁷⁶

Y es así porque del artículo 21 constitucional indica:

“Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas: ... La formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional y de las demás instituciones policiales se regirán por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley,

⁷⁶ Ley de la Guardia Nacional, Ed.: Porrúa, ed.: 2a, México, 2021. p.27

al mando superior, y en lo conducente a la perspectiva de género.”⁷⁷

Lo anterior, refiere a que los miembros tendrían instrucción militar y policial, que implica que sus miembros serán adiestrados en métodos, técnicas y estrategias para actuar de manera coordinada en momentos que se requiera incluso con la posibilidad de usar armas, pero sin pertenecer a alguna subdivisión del ejército o departamento policiaco alguno. “...Si los oficiales no cuentan con un eficaz entrenamiento, estarán inquietos y tendrán dudas durante el combate; si los generales no han recibido una formación integral, vacilarán interiormente cuando estén frente al enemigo...”⁷⁸.

Siendo estas algunas de las características principales que le dan esa distinción entre las fuerzas armadas en México, haciéndola diferente a cada institución con lineamientos diferentes cualquier otra corporación de seguridad.

4.7 DETERMINACION PARA AL CREACION DE LA SEGURIDAD PÚBLICA MIXTA DE ACUERDO A LA TEORIA TRIDIMENCIONAL DE MIGUEL REALE.

Aplicado al caso que nos ocupa respecto a la reforma Constitucional del artículo 21 de fecha específicamente respecto a la creación de la Guardia Nacional y con ella la expedición de su ley, considero que está apegada

⁷⁷Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed.: Porrúa, ed.: 143ra, México, 2021, p.52.

⁷⁸ Sun Tzu, “El arte de la Guerra”, Ed.: Leyendas S.A., México, 2004. p.13.

a la teoría antes referida, ello en virtud de que se identifican perfectamente las tres dimensiones de la teoría que hoy se trata lo cual se explica de la siguiente manera “...no hay norma jurídica que no deba su origen a un fin, a un propósito, esto es, al intento de satisfacción de una necesidad práctica.”⁷⁹

En cuanto a la primera dimensión normativa, es claro que la reforma al artículo 21 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos es la muestra más evidente de que existe la necesidad de crear (mejor dicho reactivar) una fuerza armada distinta a la policial y al ejército y marina nacional, cuya denominación es la de Guardia Nacional, y de esta reforma se desprende la expedición de la ley de la Guardia Nacional y su reglamento, pero ello no es espontáneo sino que es el resultado de una gran carencia social denominada inseguridad pública, lo cual se ha ilustrado a lo largo de la historia de México desde la conquista, independencia, invasiones, revolución etc. hechos que han transgredido de muchas maneras aquellos ideales axiológicos denominados valores y que a consecuencia de ello se expidieron -en su momento- normas que crearon un orden –en algunos casos temporal-, el cual permitía una frágil estabilidad que daba certeza a los gobernados sobre las instituciones de justicia erigidas en su tiempo de manera respectiva y se llegó a la tan anhelada seguridad, por ello la seguridad pública paso de ser un servicio público a una función del estado, ello en virtud de que sin la garantía de tranquilidad en un estado, no se puede desarrollar el mismo –me refiero al estado- ni sus fines por la inestabilidad de la seguridad.

⁷⁹ Recasens Siches, Luis, “Introducción al estudio del Derecho”. Ed.: Porrúa, ed.: decimocuarta, México, 2003, p. 121.

Como lo indique en párrafos anteriores, en México se han suscitado muchos problemas de inseguridad y se han tratado de combatir con las estrategias implementadas en los diversos sexenios de gobierno dentro de los cuales se ha observado una creciente ola de delincuencia que impide el desarrollo económico, social, cultural, turístico etc., esta ley está diseñada para justificar el actuar de actores militares para brindar la seguridad pública la cual ya no era posible garantizar por parte de los cuerpos policiacos tanto Municipales, Estatales y Federales, pero por otro lado existía una franca inconformidad con el hecho de que el ejército interviniera sin fundamento alguno en acciones de seguridad pública **teniendo contacto con la población cuando no existe suspensión de los derechos fundamentales**, esto es, actúan fuera del marco jurídico pues de manera particular, los militares estaban impedidos para hacer frente a situaciones delictivas, careciendo de fundamento legal para ello ya que si bien es cierto que dentro del periodo de gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, se permitió el actuar del ejército nacional y marina solo fue como apoyo a los cuerpos policiacos de los tres niveles de gobierno, ya que el ejército esta para defender a la nación de factores que afecten la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, esto es, lo referente a la Seguridad Nacional, pero en cuanto a cuestiones internas estaba solamente reservado para la fuerza policiaca tanto Federal, Estatal y Municipal, los cuales ya no podían cumplir con su misión, ello de conformidad con el artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que indica: “...Artículo 129. En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá Comandancias Militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos,

cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.”⁸⁰

Sin embargo, el verdadero sentido de esta disposición se aprecia en el siguiente criterio jurisprudencial:

Registro digital: 192082

Instancia: Pleno

Novena Época

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 36/2000

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XI, Abril de 2000, página 552

Tipo: Jurisprudencia

EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. SI BIEN PUEDEN PARTICIPAR EN ACCIONES CIVILES EN FAVOR DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, EN SITUACIONES EN QUE NO SE REQUIERA SUSPENDER LAS GARANTÍAS, ELLO DEBE OBEDECER A LA SOLICITUD EXPRESA DE LAS AUTORIDADES CIVILES A LAS QUE DEBERÁN ESTAR SUJETOS, CON ESTRICTO ACATAMIENTO A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES.

⁸⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en línea (consultado 20/05/2021), disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

Del estudio relacionado de los artículos 16, 29, 89, fracción VI, y 129, de la Constitución, así como de los antecedentes de este último dispositivo, se deduce que al utilizarse la expresión "disciplina militar" no se pretendió determinar que las fuerzas militares sólo pudieran actuar, en tiempos de paz, dentro de sus cuarteles y en tiempos de guerra, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, fuera de ellos, realizando acciones para superar la situación de emergencia, en los términos de la ley que al efecto se emita. Es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública. Pero ello, de ningún modo pueden hacerlo "por sí y ante sí", sino que es imprescindible que lo realicen a solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles y de que en sus labores de apoyo se encuentren subordinados a ellas y, de modo fundamental, al orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que estén de acuerdo con la misma, atento a lo previsto en su artículo 133.

Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXVII/96), se publique como jurisprudencial, con el número 36/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil

De lo anterior me lleva a la dimensión sociológica (hechos sociales) porque existe interacción entre la sociedad y el derecho, esto es, que es aquella acción que impulsa a la norma jurídica, el punto de partida de la norma es el hecho social dirigido a determinado valor, se materializa con los acontecimientos cotidianos sobre seguridad que el país hoy en día padece, esto es el fenómeno delincencial, como por ejemplo los robos, homicidios, extorciones, delincuencia organizada, narcotráfico etc. y que ya no pueden ser contenidos por las actuales instituciones de seguridad pública, las cuales se ven rebasadas en muchos aspectos, como el económico, armamental, organizacional así como infiltración de criminales en las instituciones que corrompen a sus miembros y que permiten la impunidad, por ello era necesario revivir esta figura denominada Guardia Nacional que como ya lo dije desde tiempo atrás ya existía.

Esta institución de seguridad tiene elementos propios que pueden acabar con la corrupción e ineficacia que otras corporaciones armadas conllevan, separándola de las demás fuerzas armadas para evitar que se corrompa, pues hay que recordar que durante los últimos periodos es de gobierno como lo son de Ernesto Zedillo al actual gobierno de Andrés Manuel López Obrador el crimen organizado ha ido evolucionando superando las estrategias de seguridad implementadas en cada sexenio.

Por ejemplo, en el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), su gobierno se vio estigmatizado por el narcotráfico, tanto en el tránsito de drogas dentro del territorio nacional como un incremento en el consumo, ello en virtud de una colusión entre las autoridades de gobierno y los principales grupos delincuenciales.

En el periodo de gobierno de Vicente Fox Quesada (2000-2006), la seguridad tomo un sesgo diferente ello porque en el ámbito internacional se enfocó a lo relativo al terrorismo ya que durante su gobierno se llevó a cabo diversos actos de terrorismo en algunas partes del mundo como por ejemplo el atentado contra las torres gemelas en estados Unidos el 11 de septiembre del 2001; ataque terrorista en Madrid, España en el año 2004, donde “...estallaron diez bombas que habían sido colocadas en la red de trenes de aquella ciudad, por lo que fallecieron 191 personas y aproximadamente 2 mil resultaron heridas.”⁸¹; así como también los actos terroristas en Londres en el 2005 en donde “Los atentados perpetrados el Londres consistieron en cuatro estallidos de bomba entre las 8.51 y las 9.47 de la mañana. Las tres primeras golpearon el metro

⁸¹ “Así fueron los atentados hace diez años en estación de trenes de Madrid”, en línea, (consultado 20/05/2021) disponible en <https://aristeguinoticias.com/1103/kiosko/video-asi-fueron-los-atentados-hace-diez-anos-en-estacion-de-trenes-de-madrid/>

londinense (el tube), en las estaciones de King’s Cross, Edgware Road y Aldgate, y la cuarta explotó en un autobús de dos pisos en Tavistock Square. A última hora del pasado jueves 14 de julio, el número de muertes ascendía a 52 personas y había cientos de heridos.”⁸².

En el ámbito local la credibilidad de las instituciones se estaba deteriorando por acontecimientos que provocaron dudas entre los gobernados como por ejemplo la fuga de Joaquín Guzmán Loera en el año 2001 del penal de alta seguridad de Puente Grande, Jalisco, así como la lucha entre narcotraficantes por el control de las plazas.

Lo anterior demostró la debilidad de las instituciones de seguridad en México durante ese sexenio.

En el periodo de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), se vio marcado por una estrategia de guerra en contra del narcotráfico donde se afectó directamente a la ciudadanía y los cuerpos policiacos fueron rebasados en cuanto a su armamento por el crimen organizado así como asesinatos a jefes de los cuerpos de seguridad de los 3 niveles de gobierno, así como la diversificación de las actividades de la delincuencia organizada para obtención de recursos como por ejemplo, la extorsión, secuestros, homicidios, robos etc.

⁸² “Los atentados terroristas del 7 de julio en Londres: el extremismo islámico golpea de nuevo”, en línea (consultado 20/05/2021), disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+99-2005

“De esta manera, se puede inferir que las decisiones del Ejecutivo federal sí buscaron mitigar el problema del ascenso del crimen organizado, sin embargo, la racionalidad de la decisión también estuvo encaminada a una rentabilidad política como la de mostrarse como un presidente con el liderazgo suficiente para resolver el problema de la violencia e inseguridad en el país. Lo anterior inevitablemente requería delegar funciones a los demás agentes involucrados, algo que generó consecuencias no intencionadas, es decir, un efecto contrario a lo que el presidente persiguió. Así, una de estas consecuencias fue la simulación o la falta de compromiso de los agentes.

Por ejemplo, el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad en 2008, fue firmado por los tres poderes del Estado, los 31 gobernadores y el jefe del Distrito Federal, representantes de las asociaciones de presidentes municipales, medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil, empresarial, sindical y religioso. El objetivo fue involucrar a todos los actores políticos y sociales a la estrategia de seguridad. Sin embargo, al no darse los resultados esperados se evidenció que aun cuando el gobierno central goza de autoridad nominal sobre las unidades del gobierno de nivel inferior, se requiere de la negociación y la

cooperación, algo que resulta complejo cuando no hay respaldo institucional para coaccionar.”⁸³

De lo anterior Gómez Zamudio refiere: “El nivel de debilidad en la estrategia de seguridad en México durante el sexenio del presidente Felipe Calderón puede ser catalogada como grave por la ineficacia de las mismas que se aprecia en el recuento de los daños colaterales a nivel nacional, máxime que produjo además un nuevo problema derivado del poder adquirido de los grupos criminales, la pelea por el control del territorio mexicano.”⁸⁴

Respecto al sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018), se vio definido por el incremento de las conductas delictivas (narcotráfico, robo, secuestros, extorsiones, homicidas etc.) resultado de las malas estrategias del pasado, además de desaparecer la Secretaria de Seguridad Pública Federal cambiándola por una comisión (Comisión Nacional De Seguridad) e incorporándola a la Secretaria de Gobernación y la falta del marco jurídico adecuado para la actuación de las fuerzas armadas.

De lo anterior se desprende el siguiente comentario:

“...la estrategia de seguridad del gobierno de Enrique Peña Nieto fue solo en el discurso, pues lejos de aminorar la violencia, permitió que la inseguridad creciera aún más que con Felipe Calderón, convirtiéndose en una de las principales deudas que deja

⁸³ Gerardo Hernández Hernández, “Análisis de la política de seguridad en México 2006-2012” (consultado el 20/05/2021) disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422015000200008

⁸⁴ Gómez Zamudio, Carlos Guillermo, Ob. Cit. p.58

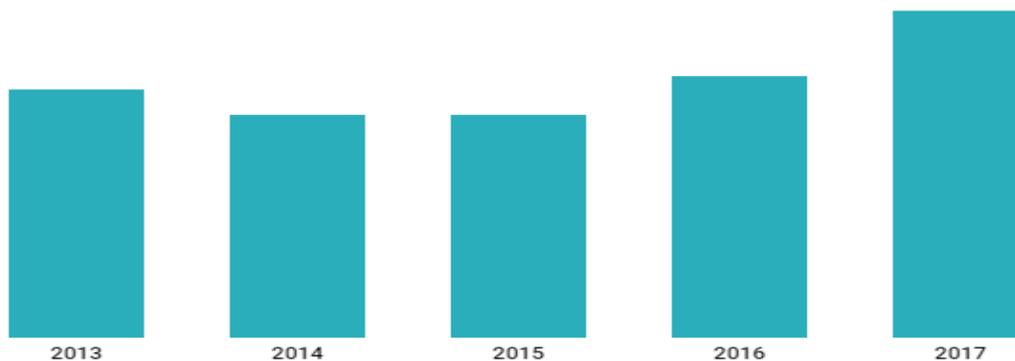
con los mexicanos. La casi desaparición de la investigación criminal y la falta de continuidad en los trabajos de prevención social, así como el escaso seguimiento al nuevo modelo de justicia son solo algunos de los factores que incidieron en su fracaso.”⁸⁵

Ejemplo de lo anterior tenemos la siguiente nota periodística de expansión política:

“...Peña Nieto comenzó a gobernar el 1 de diciembre de 2012 con una tasa de 22 homicidios por cada 100,000 habitantes, de acuerdo con el INEGI. En sus primeros tres años de gobierno, la cifra disminuyó a 19 y 17 para comenzar a repuntar en 2016 con 20 y llegar en 2017 al récord histórico de 25 homicidios por cada 100,000 habitantes; es decir, 31,174 asesinatos hasta julio del año pasado.

Y con las siguientes gráficas:

El aumento de los homicidios dolosos con Peña Nieto



Tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes

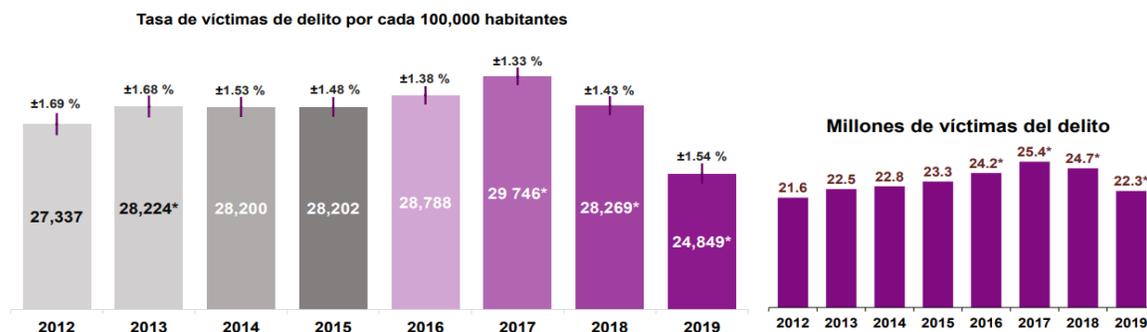
⁸⁵ Arroyo Macías Elda Magaly, “ Enrique Peña Nieto y la crisis de seguridad que hereda”, en línea (consultado 21/05/2021) disponible en <https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/5618/S1%20Enrique%20Pe%C3%B1a%20Nieto%20y%20la%20crisis%20de%20seguridad%20que%20hereda.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Fuente: INEGI⁸⁶

Lo anterior se corrobora con la gráfica más actualizada que se muestra a continuación:

Prevalencia delictiva en las personas

A nivel nacional, se estiman **22.3 millones** de víctimas¹ de 18 años y más, lo cual representa una tasa de **24 849 víctimas por cada cien mil habitantes** durante **2019**.



Fuente INEGI⁸⁷

Estas gráficas resaltan el hecho que durante el sexenio del presidente Peña Nieto hubo un incremento muy significativo en la actividad delictiva.

Estos acontecimientos delictivos constituyen al hecho social -que es una de las dimensiones de la teoría de Miguel Reale- y se advierte

⁸⁶ #FinDeSexenio| Violencia y corrupción, los dos grandes pendientes de Peña Nieto, en línea (consultado 21/05/2021) disponible en <https://politica.expansion.mx/presidencia/2018/11/30/findesexenio-violencia-y-corrupcion-los-dos-grandes-pendientes-de-pena-nieto>

⁸⁷ Encuesta Nacional De Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020, en línea (consultado el 21/05/2021), disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf

este fenómeno se incrementan y que no pueden ser controlados por el Gobierno Federal desde los sexenios de Ernesto Zedillo hasta Enrique Peña Nieto, lo cual es motivo suficiente para tener este precedente para motivar a la creación de la norma específica de la guardia nacional.

De lo anterior se desprende que los hechos sociales que determinan la creación de una norma que sustente a la ya revivida guardia nacional en la actualidad es un mecanismo idóneo para el fortalecimiento de la seguridad pública y también de la seguridad jurídica pues tengo que recordar que el ejército mexicano estaba participando en tareas de seguridad pública y de seguridad interior con un sustento legal muy débil (e inconstitucional como por ejemplo la ley de seguridad interior), ahora se tiene una institución robusta jurídicamente hablando que tiene su ley y su reglamento lo que permite actuar de manera legal, pero en realidad en este momento no es solo por su normatividad sino su conformación - elementos en función- que son de las fuerzas armadas.

En cuanto a la tercera dimensión que es la valorativa se advierte que los valores que se protegen son (como principales) la justicia y la seguridad, con los cuales, se permiten la prevalencia de otros valores como la vida, la libertad, la propiedad, la seguridad jurídica, etc. ya que sin los cuales los miembros de un estado no podrían existir, condenando así a la extinción del Estado, esto es, que el pueblo es el Estado mismo el cual requiere una estabilidad para cumplir con sus funciones y una de esas funciones es la SEGURIDAD PÚBLICA.

“Claro que ese Derecho positivo, obra realizada por humanos, contiene intrínsecamente la intencionalidad no solo de satisfacer unas necesidades sociales, sino de

hacer estos según las pautas que se derivan de unos valores, del valor justicia y de los demás valores implicados por la justicia, como son, verbigracia, la dignidad y autonomía de la persona humana, la igualdad ante la ley, la igualdad de oportunidades, la seguridad, el bienestar general o bien común etc.”⁸⁸

De esta cita se desprende que uno de los valores que la norma debe resguardar es la seguridad en todas sus formas como por ejemplo, la jurídica como también la pública ello en virtud de que el Estado no puede subsistir sin orden (valor que acompaña a la justicia) y sin seguridad pública la cual da certeza y tranquilidad a sus gobernados para poder actuar libremente, esto es, libertad que se refiere a una reflexión sobre la justicia o injusticia de la norma jurídica contenido material ético de toda norma, que es un ideal que a través de esta última -la norma- se materializa en el mundo real. De lo que se desprende que “...ninguna ley escrita promulgada en pocas o muchas palabras puede ser bien comprendida sin una perfecta inteligencia de las causas finales para las cuales se hizo la ley.”⁸⁹

Solo agregaría a este pensamiento en su parte final lo siguiente: “que lo son la justicia y la seguridad.”

Es de resaltar que en la propia ley (Ley de la Guardia Nacional) establece como fines (lo que son valores propiamente dichos) a salvaguardar a la vida, integridad, seguridad, bienes y derechos de las personas y la libertad, al decir:

“Artículo 6. Son fines de la Guardia Nacional:

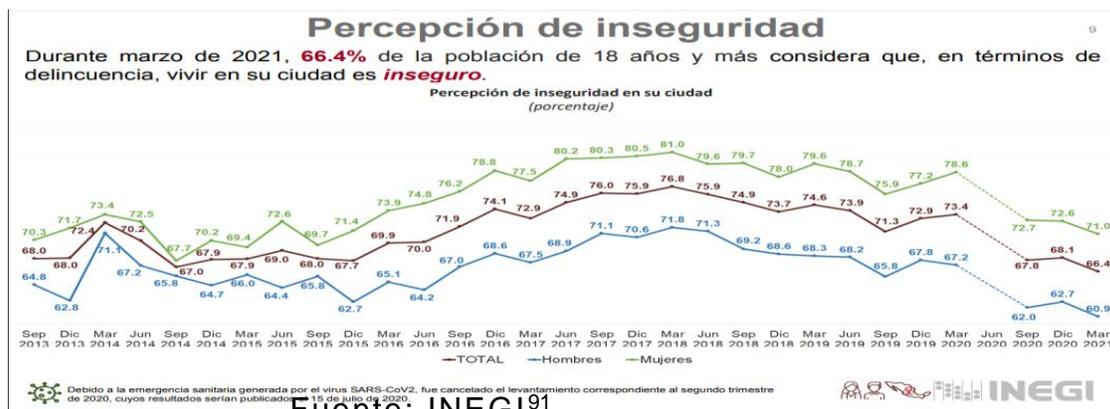
⁸⁸ Recasens Siches Luis, Ob. Cit. p. 42.

⁸⁹ Hobbes Thomas, “Leviatan”, Ed.: Gernika, ed.: séptima, t. I, México, 2010. p.285

- I. Salvaguardar la vida, integridad, seguridad, bienes y derechos de las personas, así como preservar las libertades;
- II. Contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social;
- III. Salvaguardar los bienes y recursos de la Nación, y
- IV. Llevar a cabo acciones de colaboración y coordinación con entidades federativas y municipios.”⁹⁰

De lo anterior resalta también los términos de preservación del orden público y la paz social, que como ya lo referí en el capítulo anterior Miguel Reale los considera en la diada de valores que propone como el binomio o “diada” justicia y orden que se entiende como valor-fin siendo estos dos términos el fin de la diada y como valor de origen el de la justicia.

De acuerdo a las encuestas realizadas por el INEGI respecto de la percepción de la seguridad en México muestra incremento en años anteriores a la actual administración (sexenio) la percepción de inseguridad en nuestro país, lo cual se aprecia en la siguiente gráfica:



⁹⁰ Ley de la Guardia Nacional, en línea (consultado el 06/06/2021) disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN_270519.pdf

⁹¹ Encuesta nacional de seguridad pública urbana “ENSU” primer trimestre 2021, principales resultados https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2021_mar_presentacion_ejecutiva.pdf

Lo anterior quiere decir que las políticas públicas que se han implementado en sexenios anteriores no han sido eficaces para disminuir la percepción de inseguridad que vive la población y en el caso del sexenio presente donde se implementó la creación de la Guardia nacional, se observa una tendencia a la baja.

Aunado a lo anterior debemos de tomar en cuenta en primer lugar la diferencia que existe entre seguridad pública y seguridad nacional y para ello sirve de apoyo lo siguiente:

“Recientemente, en México, se ha puesto de moda el empleo de los términos: seguridad pública y seguridad nacional; muchas veces tomados erróneamente como sinónimos. Ha sido un intento por identificar problemáticas sociales en estos temas, derivados de la ola de violencia que nos aqueja, pero sin darse cuenta de la relevancia en el correcto empleo de la terminología. Cada división de seguridad se caracteriza y diferencia, en primer lugar, por tener un objeto u objetivo especial de protección, es decir, los actores o elementos específicos a defender ante riesgos y amenazas que atenten contra su integridad. En segundo lugar, la magnitud de la probable o posible afectación; entre mayor magnitud, mayor rango de importancia se le deberá conceder para evitar daños potenciales. En el caso de la seguridad pública, el objeto especial de protección son las personas o ciudadanos. Es la división más comúnmente referida en cuanto a diseño de políticas públicas por parte de los municipios, entidades

federativas y la federación. Particularmente, descrita en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, la seguridad pública, se enfoca en resolver problemáticas que atenten directamente a la integridad personal de sus ciudadanos. Tal es el caso de los delitos del fuero común y algunos del fuero federal (exceptuando a crímenes como el terrorismo, atentados en el extranjero o ante representaciones diplomáticas y/o consulares, así como de delincuencia organizada); la prevención y acción en contra de la incidencia delictiva; así como la investigación, persecución y penalidad ante actos criminales. En esta categoría de seguridad, se puede clasificar la información con el fin de proteger la identidad de los implicados, sus derechos y favorecer la resolución del debido proceso judicial.

En contraste, el objeto principal de protección de la seguridad nacional es el Estado (territorio, población y soberanía). Por lo tanto, se trata de un concepto mucho más amplio y de mayor relevancia por los riesgos potenciales que podrían presentarse en caso de su vulneración. Implica el estudio de cuestiones relacionadas a terrorismo, crimen organizado, migración, cambio climático, guerrillas, espionaje, fenómenos naturales de alto impacto, y relaciones exteriores con otros Estados y Organismos Internacionales. En asuntos de seguridad nacional, la gran mayoría de las investigaciones y datos informativos (estadísticos, descriptivos), son clasificados con el objetivo de

salvaguardar la información delicada del Estado que pudiera perjudicarlo y hacerlo más susceptible ante las amenazas y riesgos dentro y fuera de sus fronteras. Estas son las principales diferencias entre ambas divisiones.

No obstante, es innegable que existe una vinculación entre ambos conceptos. No hay que olvidar, que uno de los elementos del Estado es su población, por lo cual, los asuntos de seguridad pública pueden ser de interés nacional en casos específicos, especialmente si su potencial de producir daño es alto. Un ejemplo de ello en México es la diversificación de actividades de la delincuencia organizada y su incidencia en la sociedad civil. Su poder ha llegado a crecer tanto, que no sólo afecta a la población mexicana (lo cual implicaría un problema de seguridad pública y de seguridad interior), sino que ha llegado a infiltrarse en las esferas políticas de poder, lo que los ha llevado a controlar parcialmente algunas entidades federativas mediante el uso de la fuerza y el manejo de influencias. En efecto, se convierte en un problema de seguridad nacional, ya que vulnera los elementos que conforman al Estado, además de que afecta su percepción en el exterior y su relación con otros países.”⁹²

De todo lo referido con anterioridad se desprende que el fenómeno social de la delincuencia en México (el derecho como hecho social) desde hace

⁹² Diferencias entre seguridad pública y seguridad nacional en línea (consultado el 06/06/2021) disponible en <https://www.diariocambio.com.mx/2018/opinion/item/31333-diferencias-entre-seguridad-publica-y-seguridad-nacional>

20 años se ha agudizado debido a la modernidad, y ha repercutido en la vulnerabilidad al derecho a la seguridad (refiriéndonos en este caso a la seguridad pública, siendo el derecho como valor) de los gobernados, valor necesario para que el individuo pueda desarrollarse plenamente, por ello cada sexenio el presidente de la república se ve obligado a establecer políticas públicas para el fortalecimiento de la seguridad pública en el país (el derecho como norma), como ya lo referi en capítulos anteriores cada uno de los últimos 5 presidentes implementaron estrategias para contener y combatir al crimen, realizando reformas a la constitución, creación y modificación de leyes para implementar nuevas instituciones de seguridad pública entre otros.

En los últimos tres sexenios especifica mente en el del presidente Felipe Calderón se implementó un plan denominado INICIATIVA MERIDA en 2007 también conocida como guerra al Narcotráfico, esto es el ejército mexicano participaría combatiendo al narcotráfico; por otro lado, con el presidente Enrique Peña Nieto se indicó la participación del ejército en labores de paz de la ONU, la cual se redujo a un pequeño grupo de observadores militares.

Actualmente con el presidente López obrador se reformo el artículo 21 constitucional (el derecho como norma) en específico lo relativo a la creación de una policía de mando civil disciplinado y profesional, al cual se le denomino Guardia Nacional.

Pero esta policía tendría como característica primordial estar integrada por civiles (en esencia) sin embargo mediante acuerdo publicado en el diario oficial de la federación el 11 de mayo del 2020 se permite la participación de las fuerzas armadas permanente en labores de seguridad, pues la conformación y el desarrollo de las capacidades de

dicha institución de seguridad pública, requiere un periodo de implementación.

Así mismo el artículo tercero transitorio de la ley de la guardia nacional establece:

“Tercero. Por única ocasión, en tanto no exista personal de la Guardia Nacional con la jerarquía que se requiera para ocupar la titularidad de las Coordinaciones previstas en las fracciones III, IV y V del artículo 12 de esta Ley, el Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, a propuesta del Comandante de la Guardia Nacional, los designará de entre los elementos de la Policía Federal, de la Policía Militar y de la Policía Naval, que integren la Guardia Nacional, mismos que deberán cumplir los requisitos siguientes:

I. Para ocupar la titularidad de las Coordinaciones Territoriales, haber servido en su fuerza de procedencia por lo menos treinta años, contar con título de licenciatura en materias afines a la seguridad pública y al menos cincuenta años de edad;

II. Para ocupar la titularidad de las Coordinaciones Estatales, haber servido en su fuerza de procedencia por lo menos veinte años, contar con título de licenciatura en materias afines a la seguridad pública y al menos cuarenta años de edad.

En todo caso se tomará en cuenta, para la designación la trayectoria en su institución de origen y todos aquellos requisitos aplicables establecidos en la presente Ley y en el Reglamento.

En tanto se expida el Reglamento de esta Ley, las Coordinaciones de Unidades, serán designadas de entre los integrantes de su institución de origen, observando los requisitos que en las disposiciones aplicables se establezcan para ocupar dicha titularidad.

Quienes sean designados para ocupar la titularidad de las Coordinaciones Territoriales y Estatales, deberán contar con Certificado Único Policial, en términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y los cursos que establezca la Secretaría. Asimismo, todos los integrantes de la Guardia Nacional deberán contar al menos con el Certificado Único Policial.

Durante los cinco años posteriores a la entrada en vigor de la presente Ley, tratándose de los requisitos de edad y experiencia establecidos en la misma para ocupar la Comandancia y las Coordinaciones Territoriales, Estatales y de Unidades, los elementos de la Policía Federal que no reúnan esos requisitos podrán ser considerados siempre que hayan realizado los cursos de mando en los planteles de los sistemas educativos militar y naval; el Secretario determinará lo conducente en acuerdos de carácter general.”⁹³

⁹³ Ley de la Guardia Nacional, Ed.: Porrúa, ed.: 2a, México, 2021,p.40.

Y del sexto transitorio refiere “...IV. Dentro de un plazo no mayor de dieciocho meses deberá concluirse la transferencia a la Guardia Nacional de todas las divisiones y unidades administrativas de la Policía Federal. La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana gestionará la publicación, en el Diario Oficial de la Federación, de los acuerdos de transferencia.”⁹⁴

Así me doy cuenta de la gran necesidad de cooperación entre los militares y la política mexicana de la cual surge la figura de la guardia nacional, siendo esta una Institución que poder legitimar el actuar de la disciplina castrense y conjuntarlas con la disciplina de las fuerzas de seguridad pública que tiene la instrucción de actuar con estricto apego a los derechos humanos de los gobernados sin vulnerar el marco jurídico constitucional en especial los artículos 21 y 129.

Ahora bien, debo de tomar en cuenta que la inseguridad en México advierte la necesidad de crear nuevas formas de erradicarla, con políticas publicas congruentes que atiendan de raíz las causas de la problemática actual, sin embargo para hacer frente a la delincuencia que impera en México hubo la necesidad de crear La Guardia Nacional como una nueva institución de seguridad pública la cual a pesar de ya estar en funciones no ha entregado buenos resultado, pues si comparáramos las estadísticas de antes y después de creada la Guardia nacional encontramos que se ha incrementado los homicidios según la tasa de

⁹⁴ Ídem.

defunciones por homicidio por cada 100 mil habitantes (Casos por cada 100 mil habitantes),

Periodo	Valor
2020	36,773
2019	36,661
2018	36,685
2017	32,079
2016	24,559
2015	20,762
2014	20,010
2013	23,063
2012	25,967
2011	27,213
2010	25,757
2009	19,803
2008	14,006
2007	8,867

“Análisis de la reforma constitucional que dio origen a la guardia nacional en tareas de Seguridad Pública, ante el contexto de la teoría tridimensional de Miguel Reale”

Brian Reza Carrillo

2006	10,452
2005	9,921
2004	9,329
2003	10,087
2002	10,088
2001	10,285
2000	10,737
1999	12,249
1998	13,656
1997	13,552
1996	14,505
1995	15,612
1994	15,839
1993	16,040
1992	16,594
1991	15,128
1990	14,493

Fuente INEGI⁹⁵

Aunado a lo anterior, debo resaltar el hecho de que si bien es cierto que las fuerzas armadas son mal vistas desde el punto de vista jurídico para participar en acciones de seguridad pública, lo cierto es que el crimen y la violencia en México han rebasado a los cuerpos de seguridad pública tanto federal, estatal y municipal, en muchos aspectos, extendiéndose sus negocios en numerosas formas; por lo que la única institución que tiene la capacidad para hacerle frente a éste hecho social por el que México está transitando -que lo es el incremento en la delincuencia- lo son las fuerzas armadas.

Actualmente el ordenamiento jurídico de la Guardia nacional establece que es una institución de carácter civil, disciplinado y profesional; esto es una institución de seguridad pública de acuerdo al artículo 21 constitucional y artículo 4 de la ley de la guardia nacional, sin embargo hoy por hoy está conformado por miembros de la policía militar, naval y federal, esto es miembros de las fuerzas armadas y civiles, hasta en tanto se logre la desarrollar su estructura, capacidades e implantación territorial, ello en atención al acuerdo publicado en el diario oficial de la federación de fecha 11 de mayo del 2020, lo cual genera discordancia con la esencia de la institución de la guardia nacional que deberá ser de carácter civil, esto es que no pertenezca a las fuerzas armadas, por ello está bajo el mando de la secretaria de seguridad ciudadana.

No obstante lo anterior de manera progresiva esta institución deberá de conformarse por elementos que se encuentren realmente separados de

⁹⁵ tasa de defunciones por homicidio por cada 100 mil habitantes (Casos por cada 100 mil habitantes), (consultado el 21/05/2021), disponible en <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?ind=6300000264&tm=6>

las fuerzas armadas si es que en algún momento pertenecieron a ellas o de elementos el orden policial o civil, pero la realidad es que actualmente está conformada por su mayoría por elementos de las fuerzas armadas, lo cual tiene inconforme a diversas organizaciones no gubernamentales así como a la comisión nacional de derechos humanos del país y de la organización de las naciones unidas que han manifestado su inconformidad por el hecho de que se esté militarizando la seguridad pública en México y con ello existan flagrantes violaciones a los derechos humanos, sin embargo la realidad supera a la teoría, esto es que la violación a los derechos humanos se da no solo por las fuerzas armadas sino también por las corporaciones policiacas que tiene a cargo la seguridad pública en el país como por ejemplo:

“1. Alexander, asesinado a tiros en Oaxaca”

El 9 de junio de 2020 Alexander G. , de 16 años, fue asesinado a tiros por policías de Acatlán de Pérez Figueroa, en Oaxaca. El hecho ocurrió en la localidad de Vicente Camalote cuando el estudiante y futbolista iba por unos refrescos a la tienda con otros jóvenes, ya que habían pedido unas pizzas para comer.

Alexander recibió un disparo en la cabeza después de que, de acuerdo con su madre, los policías de una patrulla confundieran al grupo de adolescentes con criminales. La Fiscalía de Oaxaca informó que se imputará como homicidio calificado al policía municipal que resulte responsable por la muerte de Alexander.

2. Giovanni, el albañil asesinado a golpes

El 4 de mayo en Ixtlahuacán de los Membrillos, Guadalajara, el albañil Giovanni López fue arrestado por elementos de la policía municipal. Aunque no se han esclarecido los hechos que ocurrieron a partir del momento de su detención, Giovanni fue ingresado a los separos en malas condiciones, con golpes en cabeza y tórax.

Esto provocó que el 5 de mayo, Giovanni de 30 años, muriera. Casi un mes después de lo ocurrido, la familia de la víctima decidió hacer público el caso y señalaron que el motivo de la detención había sido el no portar cubrebocas, algo que las autoridades han descartado.

Los familiares de Giovanni difundieron un video con el momento del arresto. El 4 de junio, en medio de protestas en todo el país por el caso, se detuvieron a tres elementos de las fuerzas municipales vinculados con el caso.

3. Melanie, golpeada durante protestas

El pasado 5 de junio, durante una protesta en la Ciudad de México por el abuso policial una joven de 16 años, fue pateada por policías. La joven fue trasladada al Hospital Infantil Legaria y la dieron de alta al día siguiente al comprobar que no tenía heridas internas.

La semana pasada, dos policías de la Secretaría de Seguridad Ciudadana fueron puestos en prisión preventiva, luego de que se les imputarán cargos por abuso de autoridad, al participar en la agresión contra la adolescente.

4. Yair López, asesinado por policías en Tijuana

El 27 de marzo, en Tijuana, Yair López, un joven de 28 años perdió la vida al ser detenido. De acuerdo con las autoridades, el hombre habría estado bajo la influencia de alguna sustancia y arrojaba piedras, motivo que llevó a los policías a arrestarlo en una gasolinera.

Al momento de la detención, que fue captado en video, los policías aplicaron una llave de estrangulamiento, lo que le provocó la muerte a Yair. Ambos elementos fueron acusados de homicidio doloso y suspendidos de sus cargos

5. Mujeres en Neza son golpeadas por policías

La madrugada del pasado lunes, un grupo de mujeres fue agredido por policías cuando caminaban en la colonia Impulsora, al norte de Nezahualcóyotl. Alexia “N” y Jhoany “N” fueron subidas a una pick-up patrulla luego de forcejear.

En un video que muestra los hechos se ve cómo una primera mujer es subida a la patrulla y al acercarse sus amigas, uno de los oficiales tira al suelo a otra chica.

Después de los hechos, el diputado Pedro César Carrizales Becerra mejor conocido como “El Mijis” denunció en sus redes sociales que ambas mujeres habían sido golpeadas y torturadas, además de ser supuestamente amenazadas de muerte por los policías que las detuvieron.⁹⁶

Policías municipales de Pachuca son acusados de abuso de autoridad al detener a adulta mayor, ya que entre tres oficiales sometieron a la mujer de la tercera edad, quien reiteradamente le decía a las policías que la estaban lastimando, a las afueras de un establecimiento en el Fraccionamiento Punta Azul al norponiente de la ciudad.”⁹⁷

Entonces el problema de las violaciones a los derechos humanos NO ES PROPIO DE LAS FUERZAS ARMADAS, sino de una ineficaz formación , instrucción y profesionalización tanto de las fuerzas armadas como de las corporaciones policiales, lo cual hay que tomar en consideración, sumado al hecho de que las instituciones de seguridad pública se han visto rebasadas por el crimen, es el motivo por el cual la participación de las fuerzas armadas es uno de los elementos indispensable para hacer frente a la problemática de violencia e impunidad que impera en el país por su poder de persuasión, ello puede entenderse de dos maneras, la

⁹⁶ El universal de 10.mx, 5 casos recientes de violencia y abuso policial en México publicación de fecha 06 / abril / 2022 en línea (consultado el 21/05/2021), disponible en <https://www.de10.com.mx/top-10/5-casos-recientes-de-violencia-y-abuso-policial-en-mexico>

⁹⁷ La patilla, Policía en México sacó a la fuerza a mujer de la tercera edad por no pagar impuestos publicación de fecha febrero 16 2022, 7:38 am en línea (consultado el 17/02/2022), disponible en <https://www.lapatilla.com/2022/02/16/policia-en-mexico-saco-a-la-fuerza-a-mujer-de-la-tercera/>

primera permitiendo a militares formar parte de elementos de la guardia nacional o, segunda- ser civiles adiestrados de manera militar como se ha querido implementar o integrar, siendo esta opción la más viable para el efecto de evitar conflicto con el artículo 129 de la constitución federal.

De lo anterior podría considerar que la guardia nacional se transforme en una institución de seguridad pública con una función o carácter mixto (por el tipo de adiestramiento y formación de sus elementos que la integran o pudieran integrarla), esto quiere decir que, esta institución podrá estar en tiempo de paz bajo el mando civil (secretaría de seguridad ciudadana) y militar (de la secretaría de la defensa nacional), y en tiempo de crisis o de guerra pase a estar a las órdenes del mando militar, desde luego delimitado de manera específica las funciones que deberá de realizar cuando se estén en tiempo de paz y en tiempo de crisis o guerra por ejemplo en funciones de seguridad pública se materializa en la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades y la garantía de la seguridad ciudadana, tal y como lo establecen los artículos 7 y 8 de la propia ley de la guardia nacional.

Además, habría la prerrogativa de que en tiempo de paz pueda realizar algunas funciones de carácter militar para la protección de la seguridad nacional como garantizar la soberanía e independencia de la nación y proteger la vida de la población y los intereses vitales de los Estado Unidos Mexicanos en suma la garantía del ordenamiento constitucional, las cuales serán encomendadas por la secretaría de la defensa nacional esto quiere decir que cuando se realicen acciones de seguridad pública en tiempo de paz ambas secretarías pueden actuar de manera coordinada y conjunta; pero en caso de guerra solamente estará bajo el mando de la secretaría de la defensa nacional, y dada su formación militar podría

participar en apoyo a las fuerzas armadas en tiempo de paz como por ejemplo:

- Vigilancia permanente del territorio nacional, a cargo de sus Unidades territoriales.
- Vigilancia de costas, fronteras, aeropuertos, puertos y vías de comunicación.
- Seguridad de instalaciones y puntos sensibles de interés civil y militar.
- Seguridad de autoridades gubernamentales y militares.
- Seguridad de las comunicaciones.
- Lucha contrasubversiva.
- Control de armas y explosivos.
- Apoyo a las funciones de reclutamiento y movilización.
- Vigilancia de las fronteras terrestres, marítimas y aéreas y en (casos puntuales y necesarios, formar o colaborar en la cobertura de los terrestres.
- Contribuir y/o apoyar a la Inteligencia Militar.
- Proporcionar seguridad y protección a los intereses específicamente militares, mediante:
 - Vigilancia de Centros e Instalaciones militares.
 - Protección y seguridad de autoridades y mandos militares.
 - Protección de puntos sensibles de interés para la Defensa Militar (oleoductos, instalaciones, refinerías, centrales, líneas de comunicación, etc.).
- Seguridad y movilidad vial en transportes y convoyes militares.
- Facilitar la coordinación de los recursos y posibilidades civiles y militares en materia de circulación y tráfico, policía judicial, evacuaciones, etc.
- Apoyar y auxiliara los órganos de la Justicia Militar, actuando como Policía Judicial Militar (búsqueda de prófugos y desertores,

investigación de delitos, emisión de dictámenes e informes periciales, etc.).

-Prestar apoyos de protección, seguridad, movilidad vial, policía, judicial y en relación con la población civil, con ocasión de Ejercicios Conjuntos o Combinados que se desarrollen en territorio mexicano.

En casos de guerra podrá formar parte de unidades combatientes, pero obvio será que como cuerpo militar no constituye un elemento de maniobra, aunque en algunas de sus unidades especiales, las de formación e instrucción militar más específicas sí podrían adquirir ese carácter constituyendo agrupamientos tácticos, como conjuntos operativos idóneos para el cumplimiento de misiones específicas limitadas en tiempo y espacio, como la lucha antisubversiva, contraguerrilla y defensa del territorio, así como:

-Colaborar en la cobertura de costas y fronteras.

-Información y contra información de interés para la defensa interior del territorio.

-Seguridad de las Zonas de Retaguardia (como Policía Militar o Fuerza de Protección)

-Actuar limitadamente contra núcleos enemigos desembarcados, infiltrados, guerrilleros o paracaidistas y contra los que les apoyan en el interior.

-Defensa permanente de puntos vitales de interés civil y/o militar.

-Reacciones dinámicas ofensivas en provecho de puntos sensibles amenazados.

-Facilitar las operaciones de movilización de las Fuerzas Armadas y llevar a cabo su propia movilización y encuadramiento de las Unidades.

-Colaborar con los elementos del sistema de fuerza de maniobra en las misiones específicas de éstas.

CONCLUSIONES

PRIMERA: La guardia nacional es una institución que existió en México desde la constitución de 1824.

SEGUNDA: Desde la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, la guardia nacional tenía características propias que la distinguían de otras instituciones armadas en el país.

TERCERA: La teoría tridimensional explica y justifica el fundamento legal de la función del estado de brindar seguridad pública a los gobernados para el desarrollo pleno de sus derechos, tomando en cuenta al derecho en su aspecto valorativo, hecho social y normativo, dando sentido a todas las acciones que se han realizado para restablecer la seguridad pública en México.

CUARTA: El fenómeno delincriminal ha ido aumentando a lo largo de los años, superando las políticas públicas implementadas en cada sexenio presidencial, evidenciando su ineficacia.

QUINTA: La creación de instituciones tendientes a combatir y erradicar el fenómeno delincriminal debe atender a la realidad social de la inseguridad.

SEXTA: La creación de la guardia nacional se da con el fin de depurar al personal de otras corporaciones policiacas y de las fuerzas armadas que hayan sido corrompidas por la corrupción y la infiltración del crimen organizado entre los miembros de las fuerzas de seguridad pública del país.

SÉPTIMA: El marco legal de la guardia nacional se ha visto opacado por la participación de las fuerzas armadas (que son las únicas actualmente que pueden hacer frente a la delincuencia) en tiempo de paz y en labores de seguridad pública que les corresponden a las fuerzas policiales de seguridad a nivel federal, estatal y municipal contraviniendo lo establecido en el artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

OCTAVA: Las fuerzas armadas son hasta el momento las únicas instituciones que pueden hacer frente al fenómeno delincencial dada su formación, disciplina equipo y adiestramiento, pues las corporaciones policiacas a cargo de la seguridad pública en el país se han visto superadas por la delincuencia.

PROPUESTA.

ÚNICA.- Como se advierte la necesidad de otorgarle más funciones a la guardia nacional para contribuir en la reparación del tejido social que beneficie a la seguridad pública y enfrentar eficazmente al crimen, **se propone** una reforma constitucional al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se establecería que la guardia nacional será de carácter civil, disciplinado y profesional, pero con funciones de carácter mixto (civil de seguridad pública y militar) bajo el mando civil y militar, con las salvedades respectivas, y con ello tendríamos una institución con actuación fundamentada, diferente al orden militar, bajo las órdenes de los mandos civil y militar sujetos a la responsabilidad del marco legal del orden civil y no del militar.

FUENTES DE CONSULTA

Doctrina

1. Benítez Manaut, Raul et al, “Fuerzas Armadas, Guardia Nacional y Violencia en México.”, Ed.: Friedrich-Ebert-Stiftung., ed.: 1ra, México, 2021.
2. García Luna, Genaro. *El nuevo modelo de seguridad para México*, Nostra Ediciones, México, 2011.
3. García Ramírez, Sergio, “En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito”, en Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas (coords.), *Los desafíos de la seguridad pública en México*, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002.
4. Gómez Zamudio, Carlos Guillermo, “La Guardia Nacional y su relación con la seguridad pública”, Ed.: Flores, ed.: primera, México, 2019
5. González Fernández, José Antonio “La seguridad pública en México”, *Revista de la Biblioteca Judicial Virtual Del Instituto De Investigaciones de la UNAM*, México, 2012.
6. Hernández Chávez Alicia, “Las fuerzas armadas mexicanas su función en el montaje de la República”, serie antologías, Ed.: Colegio de México, ed.: primera, México, 2012.
7. Hobbes Thomas, “Leviatan”, Ed.: Gernika, ed.: séptima, t. I, México, 2010.
8. Maquiavelo Nicolás, “El Arte de la Guerra”, Ed.: Leyenda S.A., México, 2015.
9. Palomar de Miguel, Juan, “Diccionario para juristas”. Ed.: Mayo Ediciones, ed.: primera, México, 1981,
10. Reale Miguel, “Teoría Tridimensional Del Derecho”, Ed.: Tecnos, ed.: quinta, Madrid, España, 1997.

11. Recasens Siches, Luis, “Introducción al estudio del Derecho”. Ed.: Porrúa, ed.: decimocuarta, México, 2003.
12. Solano González, Jesús “La Guardia Nacional”, Revista de la Biblioteca Judicial Virtual Del Instituto De Investigaciones de la UNAM, México, 2012.
13. Sun Tzu, “El arte de la Guerra”, Ed.: Leyendas S.A., México, 2004.

Cibergrafía

1. #FinDeSexenio| Violencia y corrupción, los dos grandes pendientes de Peña Nieto, en línea (consultado 21/05/2021) disponible en <https://politica.expansion.mx/presidencia/2018/11/30/findesexenio-violencia-y-corrupcion-los-dos-grandes-pendientes-de-pena-nieto>
2. “Así fueron los atentados hace diez años en estación de trenes de Madrid”, en línea, Jueves, 20 de mayo 2021, (consultado 20/05/2021) disponible en <https://aristeguinioticias.com/1103/kiosko/video-asi-fueron-los-atentados-hace-diez-anos-en-estacion-de-trenes-de-madrid/>
3. “Los atentados terroristas del 7 de julio en Londres: el extremismo islámico golpea de nuevo”, en línea (consultado 20/05/2021), disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WC_M_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+99-2005
4. Acta de reforma de 1847 en línea, (consultado el 27/05/2021) disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf>
5. Arroyo Macías Elda Magaly, “ Enrique Peña Nieto y la crisis de seguridad que hereda”, en línea (consultado 21/05/2021) disponible en <https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/5618/S1%20Enrique%20Pe%C3%B1a%20Nieto%20y%20la%20crisis%20de%20seguridad%20que%20hereda.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

6. Arroyo Macías Elda Magaly,” Enrique Peña Nieto y la crisis de seguridad que hereda”, en línea (consultado 21/05/2021) disponible en <https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/5618/S1%20Enrique%20Pe%C3%B1a%20Nieto%20y%20la%20crisis%20de%20seguridad%20que%20hereda.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
7. Censo Nacional de Seguridad Pública Federal 2019(consultado el 21/05/2021), disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspf/2019/doc/cnspf_2019_resultados.pdf
8. Ciencia formal, en línea (consultado en fecha 05/06/2021) disponible en Http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s1405-14352011000300009
9. Ciencias formales, en línea (consultado en fecha 05/06/2021) disponible en <https://concepto.de/ciencias-formales/#ixzz7XoPBp2Ax>
10. Concepto de ciencias formales, en línea (consultado en fecha 05/06/2021) disponible en <https://concepto.de/ciencias-formales/#ixzz7XoOqCH3g>
11. Concepto de civil, en línea (consultado 21/05/2021) disponible <https://definiciona.com/civil/>
12. Concepto de civil, en línea (consultado 21/05/2021) disponible <https://es.glosbe.com/es/es/civil>
13. Concepto definición, en línea (consultado 20/05/2021) disponible en <https://conceptodefinicion.de/disciplina/>
14. Constitución de 1824, en línea, (consultado el 27/05/2021), http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf
15. Constitución de 1836, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf

16. Constitución de 1857, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1857.pdf>
17. Constitución de Cádiz, en línea, (consultado el 27/05/2021), <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3525/16.pdf>
18. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2021, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf
19. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en línea (consultado 20/05/2021), disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf
20. Constitución Política de los estados unidos mexicanos, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf
21. Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas adoptada, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en <https://www.studocu.com/es-ar/document/universidad-nacional-de-lomas-de-zamora/derechos-humanos/convencion-interamericana-sobre-desaparicion-forzada-de-personas/14034597>
22. Crecen abusos de militares: CNDH, en línea (consultado el 21/05/2021), disponible en <https://elperiodicodemexico.com/nota.php?id=360239>
23. Diferencias entre seguridad pública y seguridad nacional en línea (consultado el 06/06/2021) disponible en <https://www.diariocambio.com.mx/2018/opinion/item/31333-diferencias-entre-seguridad-publica-y-seguridad-nacional>
24. El universal de 10.mx, 5 casos recientes de violencia y abuso policial en México publicación de fecha 06 / abril / 2022 en línea

(consultado el 21/05/2021), disponible en <https://www.de10.com.mx/top-10/5-casos-recientes-de-violencia-y-abuso-policial-en-mexico>

25. Encuesta nacional de seguridad pública urbana “ENSU” primer trimestre 2021, principales resultados https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2021_mar_presentacion_ejecutiva.pdf

26. Encuesta Nacional De Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020, en línea (consultado el 21/05/2021), disponible en

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe_2020_presentacion_nacional.pdf

27. Encuesta Nacional De Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020, en línea (consultado el 21/05/2021), disponible en

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe_2020_presentacion_nacional.pdf

28. Etimología de civil en línea (consultado 20/05/2021) disponible en [http://etimologias.dechile.net/?civil#:~:text=La%20palabra%20civil%20\(sociable%2C%20urbano,en%20otro%20sentido%20echar%20ra%C3%ADces.](http://etimologias.dechile.net/?civil#:~:text=La%20palabra%20civil%20(sociable%2C%20urbano,en%20otro%20sentido%20echar%20ra%C3%ADces.)

29. Exposición de motivos publicada en fecha 26 de marzo del 2019 en el diario oficial de la federación en línea, (consultado el 27/05/2021) disponible en

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332019000100569

30. Formación en línea, (consultado el 27/05/2021) en línea <https://dpej.rae.es/lema/formaci%C3%B3n-profesional>

31. Gerardo Hernández Hernández, “Análisis de la política de seguridad en México 2006-2012” (consultado el 20/05/2021) disponible

en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422015000200008

32. Incidencia Delictiva (consultado el 20/05/2021) disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/>

33. informe del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, en línea, (consultado el 27/05/2021), disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/9930.pdf>

34. Iniciativa Con Aval De Grupo Que Contiene Proyecto De Decreto Por El Que Se Crea La Ley Orgánica De La Guardia Nacional, Reglamentaria De La Fracción III Del Artículo 31 De La Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, en línea (consultado en fecha 05/06/2021) disponible en https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/28215#

35. La ciudad, sus guardianes y la justicia. Un estudio de su relación durante la vida republicana de la ciudad de México (1824-1846) en línea, (consultado el 27/05/2021) http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26202019000100003&script=sci_arttext

36. La patilla, Policía en México sacó a la fuerza a mujer de la tercera edad por no pagar impuestos publicación de fecha febrero 16 2022, 7:38 am en línea (consultado el 17/02/2022), disponible en <https://www.lapatilla.com/2022/02/16/policia-en-mexico-saco-a-la-fuerza-a-mujer-de-la-tercera/>

37. Ley de la Guardia Nacional, en línea (consultado el 06/06/2021) disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN_270519.pdf

38. ley general del sistema nacional de seguridad pública, en línea (consultado el 21/05/2021), disponible <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx>

?q=BHGCbWrG7ukiUiW/WEuu/mX+grKuyYUL3tMCZY2Vr7TrqOUcFkblFk0oPpsYv5xirXFZe7iFJAyvImHr6WImFA==

39. Panorama Del Poder Militar Y Político Guanajuatense (1836-1846) (consultado el 27/05/2021) disponible en file:///C:/Users/Defensoria05/Downloads/Dialnet-

PanoramaDelPoderMilitarYPoliticoGuanajuatense18361-6175410%20(1).pdf

40. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en línea (consultado 20/05/2021) disponible en

http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/planeacion/mediano_plazo/pnd_2001_2006.pdf

41. Porfiriato e Inicio de la Revolución Mexicana, en línea (consultado 21/05/21) disponible en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3174/fasciculo_4_momentos_estelares.pdf

42. Profesional en línea, (consultado el 27/05/2021) disponible <https://concepto.de/profesional/#ixzz7N9S867kj>

43. Profesional en línea, (consultado el 27/05/2021) disponible <https://concepto.de/profesional/#ixzz7N9ScNOLy>

44. Reglamento de la ley de la Policía federal, en línea (consultado el 21/05/2021), disponible en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LPF_220814.pdf

45. Sobre la centralización de la república: estructura militar y sistema político en Guanajuato, 1835–1847, en línea (consultado el 27/05/2021) disponible en

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-03482012000200001

46. tasa de defunciones por homicidio por cada 100 mil habitantes (Casos por cada 100 mil habitantes), (consultado el 21/05/2021),

disponible

en

<https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?ind=6300000264&tm=6>

Legislativas.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed.: Porrúa, ed.: 143ra, México, 2021.
2. Ley de la Guardia Nacional, Ed.: Porrúa, ed.: 2a, México, 2021.
3. Ley de la Policía Federal, Ed: diario oficial de la federación, publicado 25 de mayo del 2011, México.
4. Ley General Del Sistema Nacional De Seguridad Pública, Ed: diario oficial de la federación, publicado el 23 de marzo del 2022, México.
5. Ley Nacional Del Registro De Detenciones, Ed: diario oficial de la federación, publicado el 27 de mayo del 2019, México.
6. Ley Nacional sobre el uso de fuerza, Ed.: Porrúa, ed.: 2a, México, 2021.
7. Reglamento de la Guardia Nacional, Ed.: Porrúa, ed.: 2a, México, 2021.
8. Reglamento De La Ley De La Policía Federal Ed: diario oficial de la federación, publicado 13 de octubre del 2017, México.

“Análisis de la reforma constitucional que dio origen a la guardia nacional en tareas de Seguridad Pública, ante el contexto de la teoría tridimensional de Miguel Reale”

Brian Reza Carrillo

ANEXOS

ANEXO 1

DOF: 11/05/2020

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.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 29, 30 y 30 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el transitorio Quinto 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, y

CONSIDERANDO

Que el 26 de marzo de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 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;

Que el transitorio Quinto del Decreto referido, en el primer párrafo estableció que, durante los cinco años siguientes a su entrada en vigor, y 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;

Que si bien el 27 de mayo de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley de la Guardia Nacional, misma que es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, la conformación y el desarrollo de las capacidades de dicha institución de seguridad pública, requiere de un período de implementación, a efecto de cumplir cabalmente con las funciones a su cargo;

Que la seguridad pública es un deber primario a cargo del Estado, 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, por lo que resulta imprescindible garantizar a la población, el cumplimiento de dicha obligación a cargo del Estado;

Que la participación de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública, debe presentarse de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, en términos del mandato constitucional, y

Que en virtud de las consideraciones antes mencionadas, he tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO

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.

SEGUNDO. La Fuerza Armada permanente, en el apoyo en el desempeño de las tareas de seguridad pública a que se refiere el presente Acuerdo, realizará las funciones que se le asignen conforme a las atribuciones que prevén las fracciones I, II, IX, X, XIII, XIV, XV, XVI, XXV, XXVII, XXVIII y XXXIV del artículo 9 de la Ley de la Guardia Nacional.

TERCERO. En el apoyo en el desempeño de las tareas de seguridad pública, la Fuerza Armada permanente se regirá en todo momento por la estricta observancia y respeto a los derechos humanos, en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y observará la Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza y demás ordenamientos en la materia.

CUARTO. Se 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.

QUINTO. Las tareas que realice la Fuerza Armada permanente en cumplimiento del presente instrumento, estarán bajo la supervisión y control del órgano interno de control de la dependencia que corresponda.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y concluirá su vigencia el 27 de marzo de 2024.

SEGUNDO. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Acuerdo, deberán cubrirse con cargo al presupuesto aprobado a la dependencia que reciba el apoyo, para el presente ejercicio fiscal y los subsecuentes.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, a 8 de mayo de 2020.- **Andrés Manuel López Obrador.**- Rúbrica.- El Secretario de la Defensa Nacional, **Luis Cresencio Sandoval González.**- Rúbrica.- El Secretario de Marina, **José Rafael Ojeda Durán.**- Rúbrica.- El Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, **Francisco Alfonso Durazo Montaña.**- Rúbrica.

Registro digital: 192082

Instancia: Pleno

Novena Época

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 36/2000

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XI, Abril de 2000, página 552

Tipo: Jurisprudencia

EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. SI BIEN PUEDEN PARTICIPAR EN ACCIONES CIVILES EN FAVOR DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, EN SITUACIONES EN QUE NO SE REQUIERA SUSPENDER LAS GARANTÍAS, ELLO DEBE OBEDECER A LA SOLICITUD EXPRESA DE LAS AUTORIDADES CIVILES A LAS QUE DEBERÁN ESTAR SUJETOS, CON ESTRICTO ACATAMIENTO A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES.

Del estudio relacionado de los artículos 16, 29, 89, fracción VI, y 129, de la Constitución, así como de los antecedentes de este último dispositivo, se deduce que al utilizarse la expresión "disciplina militar" no se pretendió determinar que las fuerzas militares sólo pudieran actuar, en tiempos de paz, dentro de sus cuarteles y en tiempos de guerra, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, fuera de ellos, realizando acciones para superar la situación de emergencia, en los términos de la ley que al efecto se emita. Es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, puedan actuar en apoyo de las

autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública. Pero ello, de ningún modo pueden hacerlo "por sí y ante sí", sino que es imprescindible que lo realicen a solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles y de que en sus labores de apoyo se encuentren subordinados a ellas y, de modo fundamental, al orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que estén de acuerdo con la misma, atento a lo previsto en su artículo 133.

Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXVII/96), se publique como jurisprudencial, con el número 36/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

ANEXO 3

C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA
DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
P R E S E N T E.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 fracción I, 164, 169, 171 fracción I, y 172 del Reglamento del Senado de la República, las C. Senadoras CLAUDIA EDITH ANAYA MOTA, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y PATRICIA MERCADO CASTRO, a nombre del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, sometemos a la consideración del Pleno de esta Honorable Soberanía, la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN ARTÍCULOS 16, 17, 19, 20, 21, 107, 115 y 123 de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, en materia de investigación, proceso penal y fortalecimiento de una policía civil al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las últimas tres décadas, frente al creciente problema de la inseguridad y la impunidad, el Estado Mexicano ha modificado la Constitución y las leyes secundarias, creado nuevos tipos penales y endurecido la sanción a otros ya existentes, ha fortalecido las facultades y la autonomía de las fiscalías, ha desarrollado un nuevo sistema procesal penal y ha creado y reformado diferentes cuerpos de policía tanto federales, como estatales y municipales, también ha involucrado de manera creciente a las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. Al mismo tiempo, ha incrementado presupuestos en algunas áreas de seguridad y justicia,

además de desarrollar mecanismos de coordinación, capacitación, compensación, y algunos avances en cuanto al servicio de carrera para ministerios públicos, defensores y jueces. A pesar de ello, el problema sigue sin resolverse y la inseguridad sigue siendo una preocupación primordial de los mexicanos, una de las principales restricciones para el desarrollo y, de manera creciente, un verdadero problema de gobernabilidad en muchas partes del país. Prueba de ello es que, durante los últimos ocho años de acuerdo al INEGI, se han incrementado de 22.6 a 33.6 millones los delitos, y de 18.8 a 25.3 millones el número de víctimas. Como consecuencia, cuatro quintas partes de las personas adultas en México se sienten inseguras en su entidad federativa. INEGI calcula que, de los 33 millones de delitos que se cometieron en 2018, apenas 0.44% fueron procesados de alguna manera por un juez.¹ Una probabilidad tan baja para que una persona que delinque sea identificada, procesada y sancionada por el sistema de seguridad pública y justicia penal, implica que los costos y consecuencias de cometer un delito sean prácticamente inexistentes. Es necesario que la visión de la ciudadanía y las personas operadoras del sistema de justicia se vean plasmada en las leyes que nos rigen, por ello la presente iniciativa fue construida con diversas organizaciones de sociedad civil dedicadas al monitoreo, seguimiento y propuestas en materia de seguridad y justicia desde hace muchos años. De acuerdo con los diálogos entablados, exponemos como puntos principales de la iniciativa los siguientes:

Denuncia e investigación como clave contra la impunidad Uno de los aspectos más relevantes que componen el contexto de la impunidad es la insignificante proporción de delitos que sí se denuncian ante las autoridades: 90% de las víctimas decide no denunciar. ¿Y por qué las víctimas deciden no denunciar? La respuesta más recurrente es que el trámite de la denuncia es muy complicado y, sobretodo, toma demasiado tiempo.² Que las víctimas no puedan presentar sus denuncias ante cualquier policía (policías no ministeriales) y que se vean obligadas a

trasladarse hasta una agencia del Ministerio Público en el que la atención está lejos de considerarse eficiente, son factores que desincentivan la denuncia y, por tanto, perpetúan los altos niveles de impunidad. Aunque la recepción de la denuncia por parte de las corporaciones de la policía es posible desde la reforma constitucional de 2008 -y dicha facultad fue reforzada en la redacción del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) de 2014- la lógica de la “conducción y 2 Idem. Fuente: INEGI, ENVIPE 2019, mando” estipulada en el artículo 21 constitucional, en la mayoría de los casos ha impedido que las policías no-ministeriales implementen esta facultad en su trabajo cotidiano. El hecho de que las personas que atestiguan o son víctimas de un delito no puedan acudir al agente de policía más cercano para presentar su denuncia y, en cambio, tengan que desplazarse hasta la agencia del Ministerio Público más cercana y ahí esperar varias horas a ser atendidos, desincentiva la denuncia e imposibilita la investigación de los actos delictivos. Por lo tanto, la “cifra negra” (proporción de delitos cometidos, pero no denunciados) lejos de reducirse sigue en aumento y las altas tasas de impunidad siguen la misma tendencia.