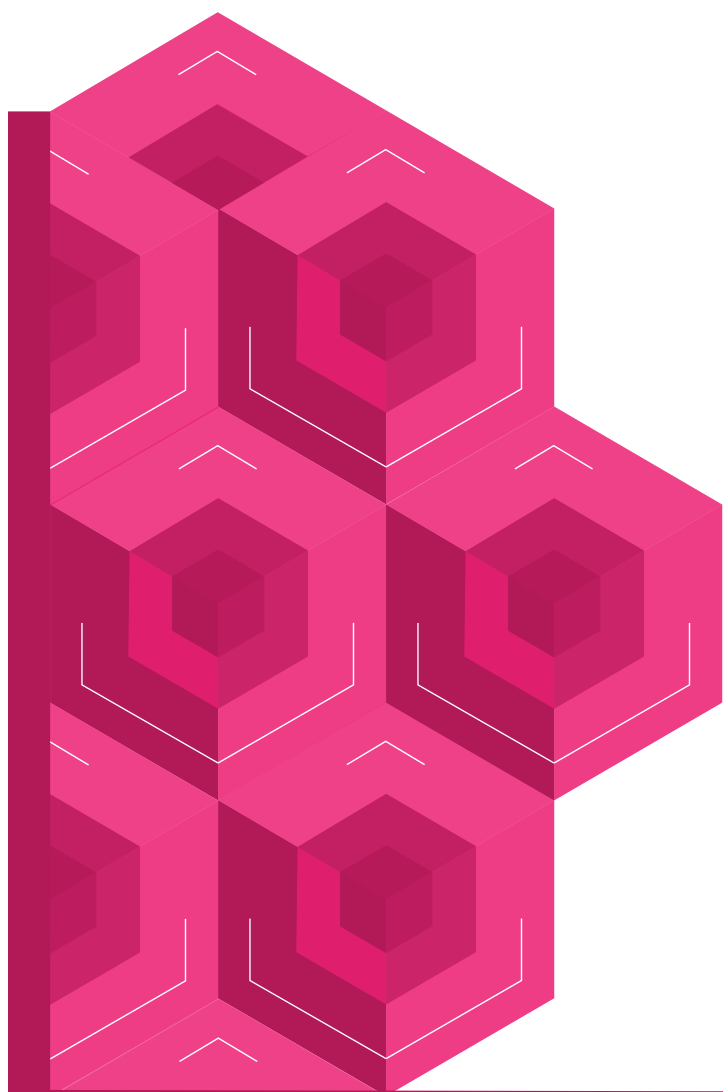


La propuesta del Presidente Andrés Manuel López Obrador de militarizar la seguridad pública a través de la creación de una guardia nacional



Diciembre 2018

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en tiempos de paz las fuerzas armadas no podrán realizar actividades más que las destinadas a la disciplina militar y que la seguridad pública es una tarea que solo podrá desempeñarse por autoridades civiles. Sin embargo, desde los años 70 las fuerzas armadas han ido ganando espacios de participación en tareas relacionadas con la política para combatir al narcotráfico, la cual se agravó con la declaración de guerra a las organizaciones criminales del ex Presidente Felipe Calderón en diciembre de 2006, que trajo aparejado el despliegue de miles de soldados y marinos para desempeñar tareas de seguridad pública. Se trata de una política que también fue instrumentada por el ex Presidente Enrique Peña Nieto, con resultados sumamente negativos para las personas que habitan o transitan por México.

Diversos organismos internacionales de derechos humanos tanto de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como de la Organización de los Estados Americanos (OEA), han constatado que en México la militarización de zonas del país ha tenido como consecuencia el incremento de la violencia, de las violaciones a los derechos humanos, así como de los niveles de impunidad.

En diciembre de 2017 el Congreso de la Unión adoptó una Ley de Seguridad Interior, que elevaba a rango legal la fallida estrategia de seguridad de los años anteriores, pero que además trastocaba profundamente la relación cívico militar, dotando de poderes sin contrapesos al sector castrense. La Ley fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en noviembre de 2018, al considerar que el legislativo se había excedido en sus facultades para legislar en la materia, por tratarse del otorgamiento de atribuciones a las fuerzas armadas que le corresponden a las instituciones civiles, pero que además trastocaba la voluntad del constituyente de prohibir toda actividad que no estuviera relacionada con la disciplina a las fuerzas armadas en tiempos de paz. Incluso un ministro consideró que la ley constituía un “fraude para la constitución”.

No obstante la histórica decisión de nuestro máximo tribunal de justicia en la materia, el corte militar de la política de seguridad pública prevalece, e incluso adquiere rango constitucional, en el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018 - 2024 presentado en noviembre pasado por el entonces presidente electo de México Andrés Manuel López Obrador. En ese documento, el cual se tradujo en una propuesta de sustitución de la Constitución, presentada por integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA en la LXIV Legislatura del Congreso de la República, se plantea la creación de una guardia nacional cuyas funciones consistirán en la "prevención del delito, la preservación de la seguridad pública, la recuperación de la paz y el combate a la delincuencia en todo el país”.

Los principales elementos de la propuesta e iniciativa de sustitución de la Constitución en torno a la guardia nacional, son los siguientes:

- 1) La guardia nacional será una institución adscrita al mando castrense.
- 2) Estará conformada por policías militares y navales, por elementos de la policía federal, así como por miembros activos de las fuerzas armadas. Sus integrantes recibirán formación y

adiestramiento en planteles militares de acuerdo a un plan de estudios elaborado por las secretarías de Defensa Nacional (SEDENA), Marina (SEMAR), Gobernación y Seguridad Ciudadana.

3) La creación de la guardia nacional se sustenta ante el vacío legal en el que las fuerzas armadas han realizado tareas propias de las policías, y la falta de profesionalización de las policía para enfrentar la inseguridad y violencia.

4) La guardia nacional estará encargada de prevenir y combatir el delito en todo el territorio nacional y estará dotada de la disciplina y la jerarquía militar.

5) En particular, sus funciones serán la prevención, investigación, detención y presentación de detenidos ante el ministerio público y aportación de las pruebas exigidas por la ley.

6) El mando operativo de la guardia nacional estará a cargo de oficiales de la SEDENA y SEMAR. En particular, la SEDENA asumirá el mando operativo de la guardia nacional, del reclutamiento, adiestramiento y organización de sus efectivos, así como de su equipamiento, despliegue y operatividad.

7) Se establece un plazo de tres años para que la nueva corporación alcance el pleno funcionamiento institucional y operativo.

8) La creación de la guardia nacional implicará modificaciones constitucionales a fin de establecer su naturaleza, alcance y ámbito de competencia. En específico, se plantean las reformas constitucionales a los artículos 13, 16, 21, 31, 32, 36, 55, 73, 76, 78, 82, 89 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

9) Las modificaciones constitucionales incluyen un régimen transitorio, el cual permitirá la adscripción de integrantes de las policías Federal, Militar y Naval a la guardia nacional. Se plantea una suspensión expresa y específica a la garantía incluida en el artículo 129 Constitucional, al establecer que los miembros de las policías militar y naval que se incorporen a la guardia nacional no les sea aplicable la limitación que dispone que en tiempos de paz las autoridades militares no pueden realizar funciones diversas a las que tengan exacta conexión con la disciplina militar.

10) La guardia nacional es una medida emergente, de aparente carácter transitorio, sujeta a evaluación a los tres años, tanto por el Poder Ejecutivo, como por el Poder Legislativo Federal. Se plantea que la medida prevalecerá mientras persista la crisis de violencia e inseguridad en el país.

Las anteriores consideraciones que establece el Plan Nacional de Seguridad presentado por el presidente de México en torno a la conformación de una guardia nacional, pretenden institucionalizar la militarización de la seguridad pública en el país desde la Constitución.

Por lo anterior, *la CMDPDH manifiesta su firme rechazo ante la creación de una guardia nacional adscrita a la Secretaría de la Defensa Nacional integrada por policías militares, navales y elementos de las Fuerzas Armadas. De la misma forma nos oponemos contundentemente a que esta institución tenga funciones de prevención, investigación, detención y presentación de detenidos*, por las razones que exponemos a continuación:

La creación de la guardia nacional es una comprobable amenaza a los derechos humanos

La participación de militares en tareas de seguridad ha incrementado el uso ilegal e indiscriminado de la fuerza, así como delitos como las privaciones arbitrarias de libertad, el asesinato, la tortura y la desaparición forzada. El uso indebido de sus atribuciones se ha dirigido principalmente en contra de civiles, a quienes les atribuyen su pertenencia a organizaciones criminales o su participación en actividades delictivas.

Por ejemplo, de las 204 recomendaciones emitidas por la CNDH por violaciones graves a derechos humanos, específicamente tortura, desaparición forzada y ejecuciones extrajudiciales entre el 2006 y el 2017, en el 68.66% se reconoce a las fuerzas armadas como autoridad responsable: ¹

Autoridad responsable	Número de recomendaciones
Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA)	104
Gobiernos estatales	58
Policía Federal (Comisión Nacional de Seguridad, CNS -SSP - Secretaría de Gobernación (SEGOB))	37
Secretaría de la Marina (SEMAR)	36
Procuraduría General de la República	20

Tan solo la SEDENA informó que en el periodo del 13 de enero de 2007 al 5 de abril de 2014 se registraron en los enfrentamientos 209 militares, 3,907 agresores y 60 víctimas ajenas a los hechos fallecidas. Además, 1,184 militares, 1,061 agresores y 213 víctimas ajenas a los hechos heridas.

¹ Resultados preliminares de la base de datos The Investigation and Documentation System (I-DOC) de Case Matrix Network para ser usada por la CMDPDH, gracias al financiamiento de la Unión Europea y el Ministerio Noruego de Asuntos Exteriores.

Es importante mencionar que existe un ocultamiento de las cifras en relación a las personas heridas y fallecidas en enfrentamientos en donde participan las fuerzas armadas, ya que a partir del 6 de abril de 2014, la SEDENA ya no da continuidad a registros de presuntos agresores muertos y heridos en enfrentamientos.²

De acuerdo a información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), hasta junio de 2017, existen 75 recomendaciones en las que se documentan hechos de asesinatos. Entre otras, se identifica a las siguientes autoridades como responsables:

SEMAR en 9, SEDENA en 39, Policía Federal en 16, policías estatales y municipales en 8. De las 47 recomendaciones dirigidas a las Fuerzas Armadas, suman un total de 91 Víctimas, de las cuales 81 corresponden a la SEDENA y 12 víctimas a la SEMAR.

Recientemente incidentes relacionados con la comisión de ejecuciones extrajudiciales por parte de elementos encargados de la seguridad pública en el país, incluidas las fuerzas armadas, han alcanzado altos niveles de atención mediática. Tal es el caso de Palmarito, Puebla, resultado de un supuesto enfrentamiento entre personas señaladas como huachicoleros³ y elementos de la SEDENA (captado en video).⁴ O bien el caso del un helicóptero de la SEMAR en el estado de Nayarit (captado en video),⁵ que realizando disparos hacia casas habitaciones, fueron privadas de la vida 8 civiles, a quienes les atribuyen su pertenencia al crimen organizado⁶.

De las 204 recomendaciones emitidas por la CNDH que narran violaciones graves, 60 recomendaciones narran hechos propios de desaparición forzada de personas. En 43 de ellas, la desaparición fue perpetrada por elementos de las Fuerzas Armadas (32 casos atribuibles a SEDENA y 11 más a SEMAR), sumando un total de 118 víctimas (94 víctimas SEDENA y 26 víctimas SEMAR).⁷ Es decir, 7 de cada 10 casos de desaparición narrados en las recomendaciones emitidas por CNDH fueron perpetrados por elementos de las Fuerzas Armadas. 29 víctimas continúan desaparecidas.

Por lo que se refiere a la tortura, la PGR reporta 1,847 investigaciones abiertas por ese delito en el periodo de 2015 a 2017, presuntamente cometidos por elementos de las Fuerzas Armadas.

² SEDENA (2015). Solicitud de información número de folio 0000700016315.

³ Se les llama coloquialmente huachicoleros a personas acusadas de robar combustible a través de tomas clandestinas en la red de ductos de Petróleos Mexicanos (Pemex).

⁴ Díaz, L. (2017) Al confirma ejecución extrajudicial por parte de militares en Palmarito; pide investigación civil "urgente". Proceso. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/488056/al-confirma-ejecucion-extrajudicial-parte-militares-en-palmarito-pide-investigacion-civil-urgente>

⁵ Aristegui Noticias (2017) Balacera desde helicóptero en Nayarit; muere cabecilla de los Beltrán Leyva (Video). Aristegui Noticias. <http://aristeguinoticias.com/0902/mexico/nayarit-se-registra-balacera-desde-helicoptero-video/>

⁶ Información obtenida a través de una solicitud de información pública a la SEMAR (2017). Número de folio 0001300033517.

⁷ La suma es menor debido la existencia de recomendaciones que hacen referencia a un mismo caso, ejemplo: caso de Jorge Parral está contenido en dos recomendaciones 057/2013 y 067/2016

Por otro lado, la CNDH, del 1° de diciembre de 2006 a diciembre de 2017, ha recibido un total de 88,566 quejas, de las cuales 10,799 atribuye a la Secretaría de Defensa Nacional como autoridad responsable, 4,568 quejas se refieren a torturas y tratos crueles.

De las 204 recomendaciones emitidas por la CNDH, 148 documentan incidentes de tortura, que suman un total de 527 víctimas. Estos crímenes en su mayoría fueron cometidos por elementos de las Fuerzas Armadas, quienes son marcados como principales responsables en 111 recomendaciones; es decir, el 75% de los 148 casos, y acumulan 389 víctimas. De las 527 víctimas que fueron sometidas a episodios de tortura, 252 personas fueron torturadas al interior de instalaciones militares (cuarteles, bases o campamentos), lo cual representa el 47.8% de personas torturadas. 24.8% de las víctimas de tortura, fueron sometidas a torturas de carácter sexual.

Finalmente, desde que se desplegaron en 2006 más de 45 mil elementos de la SEDENA y 8 mil de la SEMAR cada año, llegando a su máximo número en 2017 cuando más de 52 mil soldados y 17 mil marinos realizaban tareas de seguridad pública en distintas partes de país, se suman 86,617 civiles detenidos por las Fuerzas Armadas de 2006 a 2017, en total 3,111 detenidas por la SEMAR y 83,516 SEDENA, todos en supuesta flagrancia sin que ésta pudiera ser debidamente acreditada.

La creación de la guardia nacional contraviene diagnósticos y recomendaciones internacionales. Diversos organismos internacionales y personas expertas que han visitado o revisado la situación de México, han coincidido en que la militarización de la seguridad pública, como política destinada a combatir la producción, distribución y consumo de drogas, ha incrementado el uso ilegal e indiscriminado de la fuerza, así como delitos como el asesinato, tortura y desaparición forzada.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha constatado que en México la militarización de zonas del país ha tenido como consecuencia el incremento de la violencia y de las violaciones a los derechos humanos, así como el incremento de los niveles de impunidad.⁸ En 4 sentencias en contra del Estado mexicano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha advertido que la presencia militar acompañada de intervención de las fuerzas armadas en actividades de seguridad pública, puede implicar la introducción de un riesgo para los derechos humanos.⁹

Por nombrar solo una, en la sentencia del caso Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México, la Corte solicitó al Estado mexicano limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de la criminalidad común o violencia interna, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar un objetivo legítimo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales.

⁸ Informe de la CIDH sobre la situación de los derechos humanos en México, oea/ Ser.LV/II, 31 de diciembre de 2015, <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>

⁹ Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220. Caso García Cruz y Sánchez Silvestre Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. Serie C No. 273. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216.

En el ámbito de Naciones Unidas, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ha sido explícito en recomendar a México el fortalecimiento, en carácter urgente, de la capacidad de la policía para llevar a cabo sus funciones de seguridad pública en línea con las obligaciones de derechos humanos, incluyendo el desarrollo de un marco legal sobre el uso de la fuerza, así como la adopción de un cronograma para el retiro de las fuerzas militares de las funciones de seguridad pública.¹⁰

Por otro lado, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias desde diciembre 2011, recomendó al Estado mexicano “considerar en el corto plazo el retiro de las fuerzas militares de las operaciones de seguridad pública y de la aplicación de la ley penal como una medida para prevenir las desapariciones forzadas.”¹¹

El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, en Abril 2014, recomendó al Estado mexicano adoptar todas las medidas necesarias, con efecto inmediato, para que la defensa de la seguridad pública esté en manos de civiles y no de las fuerzas de seguridad militares.¹²

El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, en diciembre de 2014 recomendó al Estado mexicano retirar definitivamente a las fuerzas militares de labores relacionadas con la seguridad pública y restringir su participación a operaciones de apoyo con supervisión de órganos judiciales civiles.¹³

El Relator Especial de la ONU sobre la libertad de expresión y el Relator Especial sobre libertad de expresión de la CIDH después de su visita conjunta en México del 27 de noviembre al 4 de diciembre 2017 recomendaron al Estado mexicano iniciar un diálogo abierto y comprehensivo en relación con el modelo de seguridad que necesita el país, reafirmando el papel de las agencias de seguridad civiles para abordar los retos de seguridad pública, en lugar de confiar este rol a las Fuerzas Armadas.¹⁴

En el ámbito de los órganos de tratados de los cuales México es parte, el Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED), en Noviembre 2018, recomendó al Estado mexicano “fortalecer a las fuerzas civiles del orden y a establecer un plan de retiro gradual, ordenado y verificable de las fuerzas militares de las tareas de seguridad pública”, observando con preocupación el rol otorgado a las fuerzas militares para las tareas de seguridad pública, la creciente militarización de las autoridades civiles encargadas de hacer cumplir la ley y el impacto que esta tendencia podría tener en el aumento de la desaparición forzada y en la impunidad.

¹⁰ Declaración del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, al término de su visita oficial a México, 7 de octubre de 2015.

¹¹ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias - Diciembre 2011, disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC-GEN/G11/174/95/PDF/G1117495.pdf?OpenElement>

¹² Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns - Abril 2014, disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/139/97/PDF/G1413997.pdf?OpenElement> - p22

¹³ Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, 29 de diciembre de 2014 - p20 <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/9930.pdf>

El modelo de guardia nacional militarizado para tareas de seguridad pública es contraria a los principios de un Estado democrático de derecho

La decisión del Estado de utilizar soldados en labores policiales o de incluso crear una fuerza controlada por el mando militar para desempeñar tareas de seguridad pública, no es coherente con los principios democráticos de un Estado de derecho. Por el contrario, otorgarle a las fuerzas armadas un rol protagónico en la preservación de la seguridad pública implica asumir que las instituciones civiles no tienen la capacidad para hacer frente a los desafíos en materia de seguridad y se posterga el fortalecimiento de una policía civil.

El debilitar el control civil y aceptar la intervención militar pone gravemente en peligro los derechos humanos, las instituciones y los procedimientos legales que forman parte de la base de la democracia. En ese sentido, el modelo de la guardia nacional presentado conllevará inexorablemente al fortalecimiento de las fuerzas armadas en detrimento de las corporaciones policiales, tal y como ha sucedido en los últimos 12 años.

Así mismo, la utilización de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública representa un riesgo para la consolidación democrática del país, cuyo historia reciente ha estado plagada de violaciones graves a derechos humanos, crímenes atroces en las que las Fuerzas Armadas han estado directamente involucradas, como lo muestra la evidencia presentada con anterioridad.

Resulta apremiante recordar lo que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas ha afirmado al respecto: “la separación entre las funciones militares y la justicia es una exigencia de toda sociedad democrática [el] riesgo de injerencia indebida [de los militares] en el sistema de justicia se manifiesta [...] en la persecución de los delitos relacionados al narcotráfico”.¹⁵

Eleva a rango constitucional un modelo de seguridad pública de corte militar

La creación de una guardia nacional, adscrita a las fuerzas de seguridad militares y encargada de la prevención y combate al delito bajo los preceptos de la disciplina y jerarquía propias de las fuerzas armadas, implica sin lugar a dudas la institucionalización de un régimen militar en la política de seguridad pública del país, sin establecer criterios de excepcionalidad y temporalidad.

Por militarización se entiende el proceso de adopción y uso de modelos, métodos, conceptos, doctrinas, procedimientos y personal militar en las actividades correspondientes a corporaciones policíacas civiles, otorgando un carácter militar a las cuestiones de seguridad pública.¹⁶

¹⁴ Observaciones preliminares del Relator Especial de la ONU sobre la libertad de expresión y el Relator Especial sobre libertad de expresión de la CIDH después de su visita conjunta en México, 27 de noviembre a 4 de diciembre 2017, disponible en <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22484&LangID=S>

¹⁵ OACNUDH en México (HCHR), 2003, Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México.

¹⁶ Cerqueira, Carlos Magno Nazareth 1998 “Questiones preliminares para a discussao de uma proposta de diretrizes constitucionais sobre a seguran,a publica.”; Revista Brasileira de Ciencias Criminais, no. 2 (April-June), pp. 139-182.

No se puede soslayar que, pese a que las fuerzas de seguridad, militares y civiles, poseen el monopolio de la fuerza, cada una la utiliza bajo medios y fines distintos. Mientras que las fuerzas civiles tienen como fin la preservación de la seguridad pública y debe hacer un uso racional de la fuerza en su actuar cotidiano para la protección de la ciudadanía; la segunda, la fuerza armada militar, está entrenada y dispuesta a atacar, matar o morir en situaciones excepcionales de amenaza a la nación. El fin de las fuerzas armadas, a diferencia de las policías, no es el de la seguridad, sino el de la defensa armada, por lo tanto, utilizará toda la fuerza disponible a su alcance para cumplirlo.¹⁷ La seguridad pública tiene otra naturaleza, y es una labor propia de fuerzas civiles.

En este sentido, resulta contradictorio diseñar la política de seguridad pública, bajo el nombre y concepto de seguridad ciudadana, pero al mismo tiempo, bajo el enfoque bélico y militar que no tiene por naturaleza la seguridad de las y los ciudadanos, sino la defensa de la nación contra fuerzas enemigas.

Así mismo, tal y como lo estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Zambrano Velez contra Ecuador, resulta imprescindible "limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales".

Resulta por lo anterior de profunda preocupación, que tal y como lo plantea el Plan Nacional de Seguridad, la guardia nacional emerja como una institución adscrita al mando castrense y su actuar se cimiente en la disciplina, formación y valores propias de los ejércitos.

Por otro lado, la creación de la guardia nacional, que ha sido propuesta incluirse en el artículo 21 constitucional, estará bajo el mando operativo de la Secretaría de la Defensa Nacional, institución que asumirá el reclutamiento, adiestramiento, organización de los efectivos, así como su equipamiento, despliegue y operatividad. Este lineamiento, confirma la subordinación que tendrá la guardia nacional, como institución encargada de la seguridad pública, a las fuerzas castrenses.

Por último, resulta inquietante que el Plan Nacional de Seguridad contemple la creación de la guardia nacional como un instrumento que dotará de marco legal a las instituciones castrenses, el cual, como lo confirma el documento, han carecido durante los últimos 12 años para participar en labores propias de las corporaciones policiales.

¹⁴ Observaciones preliminares del Relator Especial de la ONU sobre la libertad de expresión y el Relator Especial sobre libertad de expresión de la CIDH después de su visita conjunta en México, 27 de noviembre al 4 de diciembre 2017, disponible en <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22484&LangID=S>

¹⁵ OACNUDH en México (HCHR), 2003, Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México.

¹⁶ Cerqueira, Carlos Magno Nazareth 1998 "Questiones preliminares para a discussao de uma proposta de diretrizes constitucionais sobre a segurança pública." Revista Brasileira de Ciências Criminais, no. 2 (April-June), pp. 139-182.

¹⁷ Zúñiga, Liza. Defensa y Seguridad. ¿Militares o Policías? Serie Documentos Electrónicos No. 3, junio 2007. Programa Seguridad y Ciudadanía. FLACSO, Chile.

Contradictoria con las garantías de no repetición que deben ser respetadas en un modelo de justicia transicional

Los procesos de pacificación y de justicia transicional que ha enarbolado el presidente electo y su equipo, como medio y fin para la reconciliación del país bajo los pilares de la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición de los crímenes cometidos, resultan contradictorios con la política de seguridad centrada en el desmantelamiento de las fuerzas de seguridad civil.

Como se mencionó anteriormente, uno de los factores que han producido los altos niveles de violencia en México se deben a la participación de militares en tareas de seguridad. Por ello, la paz no se construye con los militares en las calles.

En el mismo Plan Nacional de Paz y Seguridad, inquietantemente se afirma que la creación de la guardia nacional, “estrechará los lazos entre los militares y la población”. El Plan del presidente Andrés Manuel López Obrador, le otorgará a las Fuerzas Armadas un papel protagónico en la construcción de la paz asumiendo será la institución que reconcilie a las y los ciudadanos y funjan como institución clave en las políticas de justicia transicional.

El papel que se plantea otorgar a las Fuerzas Armadas del país en las políticas de construcción de paz, desconoce a todas luces la evidencia y la realidad de las miles de víctimas en México de crímenes atroces cometidos por elementos de las Fuerzas Armadas, quienes aún siguen exigiendo justicia, verdad y medidas de no repetición.

La creación de la guardia nacional, constituye en sí misma una medida opuesta a lo que tendría que constituir una garantía de no repetición. Por el contrario, esta iniciativa no promueve el restablecimiento de la confianza cívica e incluso produce una repetición de la victimización, al desconocer los excesos y abusos cometidos por los Fuerzas Armadas mexicanas.

De igual forma, la creación de la guardia nacional no evalúa con seriedad y exhaustividad las causas estructurales que han dado lugar a la crisis de impunidad y derechos humanos que hoy enfrenta el país. Desconoce las violaciones graves a derechos humanos que han cometido las fuerzas de seguridad armada desde la denominada “guerra sucia”, el conflicto zapatista y desde el 2006 que se emprendiera una política militarizada contra al narcotráfico, y fomenta e incluso, intensifica la prolongación de la impunidad, así como la imposibilidad de que en México, las víctimas y la sociedad en su conjunto, logren verdad y justicia.

La propuesta de creación de una guardia nacional contraviene obligaciones internacionales de México y es regresiva

Pese a que el documento del Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018 -2024 reconoce los abusos cometidos por los elementos de la Secretaría de la Defensa y Marina mexicanas, así como su incapacidad para llevar a cabo funciones policiales, la guardia nacional se perfila como la institución idónea y competente para la seguridad pública del país, por su composición, disciplina, estructura y adiestramiento militar.

La propuesta del Presidente Andrés Manuel López Obrador de militarizar la seguridad pública a través de la creación de una guardia nacional

En ese sentido, la creación de la guardia nacional implica el desmantelamiento de las fuerzas de seguridad civil, en un periodo de 3 años, sin plantear ningún programa de profesionalización para las corporaciones policiales. Así mismo, la guardia nacional constituye un intento por anular las función policial y las tareas propias de las fuerzas civiles.

Una de las funciones que se le pretende despojar a las fuerzas policiales federales para otorgársele a la guardia nacional adscrita a las Fuerzas Armadas, es la función de la investigación de los delitos, establecida en el artículo 21 constitucional. Tal como se pretende reformar dicho artículo constitucional, la guardia nacional podrá actuar como auxiliar del Ministerio Público Federal cuando se trate de conductas que puedan ser delitos del orden federal. Como lo establece el Plan de Seguridad, la investigación, detención y presentación de detenidos ante el Ministerio Público y aportación de las pruebas exigidas por la ley, serán atribuciones de dicha institución de composición civil y militar.

En particular, la atribución de estas funciones a una institución subordinada al mando castrense, y su consecuente reforma al artículo 21 constitucional, resultan contrarios al principio de progresividad y no regresividad que tendría que prevalecer en nuestra Constitución.

El principio de progresividad, surgido del derecho internacional de derechos humanos, es un principio interpretativo que establece que los derechos no pueden disminuir, por lo cual, al sólo poder aumentar, progresan gradualmente. En ese sentido, la obligación de investigar judicialmente y sancionar violaciones a derechos como a la vida, seguridad e integridad enfrentan un importante revés, al dotarle la atribución de la investigación a una institución compuesta por autoridades militares.

Es importante destacar, que la guardia nacional estará principalmente compuesta por policías militares, actualmente institución de investigación de la jurisdicción militar que actúa bajo las atribuciones de la Procuraduría de Justicia Militar. La jurisdicción militar ha sido duramente cuestionada por los órganos interamericanos de derechos humanos por ser contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y tal como se regula actualmente, no garantizar los principios para la correcta administración de justicia en relación a su independencia e imparcialidad, al pertenecer a la esfera del poder ejecutivo.

En ese sentido, la policía militar, en su condición de militares, están sometidos a los principios de obediencia jerárquica y disciplina inherentes a la función castrense.

La Comisión Interamericana ha sostenido que “cuando el Estado permite que las investigaciones las dirijan los órganos potencialmente implicados, la independencia y la imparcialidad se ven claramente comprometidas”, en virtud de lo cual los procedimientos resultan “incapaces de proporcionar la investigación, la información y el remedio supuestamente disponibles” y se verifica una impunidad de facto que “supone la corrosión del imperio de la ley y viola los principios de la Convención Americana”.

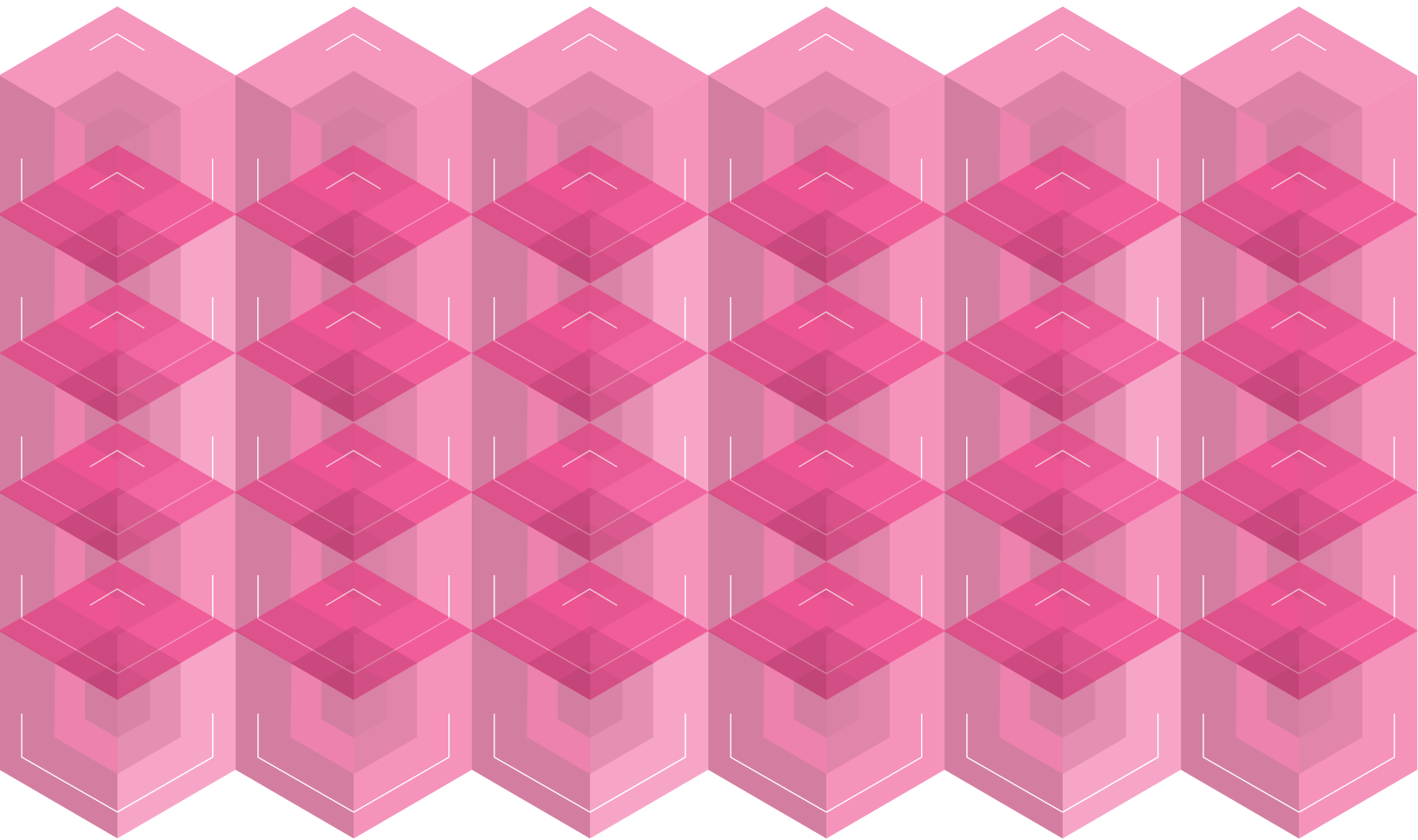
resultan “incapaces de proporcionar la investigación, la información y el remedio supuestamente disponibles” y se verifica una impunidad de facto que “supone la corrosión del imperio de la ley y viola los principios de la Convención Americana”.

Así mismo, las reformas constitucionales que implican otorgarle facultades de prevención, investigación, detención y presentación de detenidos ante el Ministerio Público y aportación de las pruebas exigidas por la ley, a una institución adscrita y compuesta por elementos de las Fuerzas Armadas, constituye a todas luces una antinomia a la propia Constitución. No es coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en el Artículo 8.2 de la Convención Americana y al artículo 1º Constitucional en relación a la obligación de las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de interdependencia y progresividad.

Por último, resulta arbitraria dado que la creación la guardia nacional se enmarca en un proceso de construcción paz y de justicia transicional que no incluyó la participación de las víctimas ni de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño de la misma. Pese a que el Plan de Paz y Seguridad se dice emerger de consultas nacionales, los objetivos bajo los cuales se traza la creación de la guardia nacional no responden a las reclamaciones y exigencias de las víctimas ni les hace partícipes en la elaboración y diseño de la política de seguridad pública.

En ese sentido, una política de justicia transicional y de construcción de paz que plantee la guardia nacional como la institución encargada de la seguridad pública del país, carece de legitimidad y de confianza entre las y los ciudadanos. Tal y como lo ha establecido el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, “la confianza no debe entenderse como la simple predictibilidad normativa o de procedimiento. Por el contrario, confiar en una institución implica suponer que su reglamento constitutivo, sus valores y sus normas son compartidos por sus miembros o participantes, que los consideran vinculantes (A/68/345, párr. 39).”

Por último, constituye una gran preocupación para la CMDPDH que la conformación de una guardia nacional sea sometida a consulta popular. El voto popular sobre un asunto definitivo y trascendental para una nación, como lo es la seguridad ciudadana, corre el riesgo de ser capturado por el miedo momentáneo de los ciudadanos y sesgado por la desinformación de las autoridades quienes lo promueven. Así mismo, los asuntos relacionados, directa o indirectamente, con la protección y defensa de derechos humanos, no tendrían que ser sometidos a consulta popular, tal y como lo establece el artículo 35 de nuestra Constitución, fracción VIII párrafo 3ro. que establece que no podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos en la misma Constitución.



www.cmdpdh.org

