

**ORDEN DEL DÍA**  
**SESIÓN DEL DÍA 07 DE MARZO DE 2019**

- 1.- Lista de asistencia y declaratoria de quórum inicial.
- 2.- Lectura y, en su caso, aprobación del orden del día.
- 3.- Correspondencia.
- 4.- Iniciativa que presenta el diputado Martín Matrecitos Flores, con proyectos de Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del artículo 53 de la Constitución Política del Estado de Sonora y de Decreto que reforma el artículo 62 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora.
- 5.- Iniciativa que presentan los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con punto de Acuerdo mediante el cual este Poder Legislativo resuelve exhortar al titular del Ejecutivo Federal y al Secretario de Agricultura y Desarrollo Rural, para que implementen programas, así como emitan reglas de operación y lineamientos que no limiten el desarrollo y certidumbre de los productores agrícolas de granos y oleaginosas.
- 6.- Iniciativa que presenta la diputada María Magdalena Uribe Peña, con punto de Acuerdo mediante el cual este Poder Legislativo resuelve exhortar, respetuosamente, a la Directora General de Agua de Hermosillo, para que en el ámbito de su respectiva competencia, en principio, de conocer a este Congreso del Estado el diagnóstico integral para potenciales soluciones a la urgente necesidad de atender el tema del abastecimiento de agua potable, alcantarillado y saneamiento en el Poblado Miguel Alemán y Bahía de Kino, haciendo patente nuestro compromiso de colaboración; en según término, respetuosamente tenga a bien, atender y dar seguimiento a los reportes de fuga y focos de contaminación, en las mismas localidades.
- 7.- Iniciativa que presentan los diputados Fermín Trujillo Fuentes y Francisco Javier Duarte Flores, con proyecto de Decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 339 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal.
- 8.- Iniciativa que presenta el diputado Rodolfo Lizárraga Arellano, con punto de Acuerdo mediante el cual este Poder Legislativo resuelve exhortar al Licenciado Armando Alfonso Ceceña Salido, Coordinador General de la Comisión de Fomento al Turismo del Estado de Sonora, para que se coordine con el Secretario de Turismo Federal Miguel Torruco Marqués, a efecto de implementar en el Estado de Sonora el programa “Sonrisas por México” que fomenta que mexicanos de escasos recursos tengan vacaciones gratis por el país.
- 9.- Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con punto de Acuerdo mediante el cual este Poder Legislativo, en ejercicio de las

facultades constitucionales que son de su competencia, según lo establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprueba en todas y cada una de sus partes, la Minuta con proyecto de Decreto remitida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional.

- 10.- Posicionamiento que presenta el diputado Héctor Raúl Castelo Montaña, en relación a la Novena Cabalgata con Aroma de Mujer, que se llevará a cabo el día 10 de marzo de 2019.
- 11.- Posicionamiento que presenta el diputado Jesús Alonso Montes Piña, en relación a la situación del Registro Nacional del Partido Encuentro Social.
- 12.- Posicionamiento que presenta la diputada María Dolores del Río Sánchez, en relación a los monumentos históricos en Sonora.
- 13.- Posicionamiento que presenta la diputada María Alicia Gaytán Sánchez, en relación a la celebración del Día Internacional de la Mujer.
- 14.- Posicionamiento que presenta el diputado Carlos Navarrete Aguirre, en relación a la celebración del Día Internacional de la Mujer.
- 15.- Clausura de la sesión y citatorio para la próxima.

**CORRESPONDENCIA DE LA SESIÓN  
DEL DÍA 07 DE MARZO DE 2019**

**01 de marzo de 2019. Folio 0713.**

Escrito de la Presidenta Municipal y del Secretario del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, con los que solicitan a este Poder Legislativo, una modificación a la Ley de Ingresos y Presupuesto de ingresos para el ejercicio fiscal 2019, de dicho Ayuntamiento.

**RECIBO Y SE TURNA A LA COMISIÓN DE PRESUPUESTOS Y ASUNTOS MUNICIPALES.**

**01 de marzo de 2019. Folio 0714 y 0723.**

Escritos de los Presidentes Municipales y de los Secretarios de los Ayuntamientos de Cananea y Benjamín Hill, Sonora, mediante el cual remiten a este Poder Legislativo, la información trimestral de las operaciones realizadas al 31 de diciembre de 2018.

**RECIBO Y SE REMITEN A LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN.**

**01 de marzo de 2019. Folio 0719.**

Escrito del Presidente Municipal y del Secretario del Ayuntamiento de Ímuris, Sonora, con los que hacen del conocimiento a este Poder Legislativo, que no se encontraron observaciones diferentes a las efectuadas a las cuentas públicas de dichos órganos de gobierno municipal, correspondientes a los años 2015, 2016 y 2017, por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, y aprobadas por esta Soberanía.

**RECIBO Y SE REMITE A LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN.**

**04 de marzo de 2019. Folio 0721.**

Escrito de Secretario del Congreso del Estado de San Luis Potosí, con el que remite a este Poder Legislativo, Acuerdo mediante el cual se exhorta a esta Soberanía, a votar en contra de la Minuta de Proyecto de Decreto, que modifica el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que amplía el catálogo de delitos en la que la prisión preventiva se ordenará de oficio por el juez.

**RECIBO Y SE REMITE A LA COMISIÓN DE GOBERNACION Y PUNTOS CONSTITUCIONALES.**

**05 de marzo de 2019. Folio 0722.**

Escrito del Presidente Municipal y del Secretario del Ayuntamiento de Cajeme, Sonora, con el que remite a este Poder Legislativo, Actas de Sesión de la Administración 2015-2018.

**RECIBO Y SE REMITEN A LA BIBLIOTECA DE ESTE PODER LEGISLATIVO.**

**05 de marzo de 2019. Folio 0725.**

Escrito de las integrantes del comité directivo de la Organización social denominada “Conservando los Valores de Familia, Asociación Civil”, (COVAFAM), con el que solicitan a este Poder Legislativo, se resuelva de manera definitiva la problemática de las estancias infantiles en el Estado. **RECIBO Y SE REMITE A LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y ASISTENCIA PÚBLICA.**

**05 de marzo de 2019. Folio 0726.**

Escrito de la Presidenta y de la Secretaria del Congreso del Estado de Quintana Roo, con el que remiten a este Poder Legislativo, Acuerdo mediante el cual exhortan, respetuosamente, a las Secretarías de Bienestar, Salud y de Hacienda y Crédito Público, todas federales, a efecto de que a la brevedad se emitan las reglas de operación para el ejercicio 2019, que permitan el correcto funcionamiento de las Estancias Infantiles, a fin de que las familias sigan gozando de la prestación de estos servicios. **RECIBO Y SE REMITE A LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y ASISTENCIA PÚBLICA.**

**05 de marzo de 2019. Folio 0727.**

Escrito del Presidente Municipal y del Secretario del Ayuntamiento de Soyopa, Sonora, con los que remiten a este Poder Legislativo, el documento que comprende el Programa Operativo Anual 2019. **RECIBO Y SE REMITE A LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN.**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

El suscrito diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido de MORENA de esta Sexagésima Segunda Legislatura, en ejercicio de mi derecho de iniciativa consagrado por los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, comparezco ante esta Honorable Asamblea Legislativa con la finalidad de someter a su consideración las presente iniciativas de **LEY QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES AL ARTÍCULO 53 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA** y **PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 62 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE SONORA**, mismas que se fundamentan en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En los últimos años, todos hemos sido testigos de la participación activa que ha tenido la sociedad sonorenses ante los diversos conflictos políticos, sociales y económicos que en nuestro Estado se han suscitado, así como a nivel federal. Fenómeno que sin lugar a duda es algo muy positivo.

La población está harta de las injusticias, de la corrupción, la falta de transparencia en el actuar de algunos entes públicos, el desvío de recursos públicos, la falta de seguridad y la impunidad con la que operan algunos ex servidores públicos corruptos.

Como prueba de ese hartazgo hemos visto un sin número de manifestaciones y marchas demandando la pronta solución a diversos problemas sociales como por ejemplo el problema que se generó por el incendio de la guardería ABC, suceso que sin lugar a dudas todavía nos duele a las y los sonorenses; contra el aumento de las gasolinas; contra el desabasto de medicamentos en ISSSTESON; por la paz ante la

violencia en algunos municipios del Estado, entre otras más, manifestaciones que si hacemos un recuento se han venido dando a lo largo de estos último 10 años aproximadamente.

Necesitamos el empoderamiento ciudadano, entendido este como la participación activa de la sociedad en la toma de decisiones de nuestros gobiernos, siga en aumento, no solamente con marchas, sino también a través de otro tipo de acciones que incidan a mayor cabalidad en el actuar de nuestras autoridades.

En el Estado contamos con un ordenamiento legal denominado Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, el cual dentro de sus objetivos está el *“Institucionalizar, regular y garantizar el derecho de la ciudadanía a participar directamente en la toma y ejecución de las decisiones públicas fundamentales, así como en la resolución de problemas de interés general”*; Sin embargo, desde su entrada en vigor<sup>1</sup> hasta la fecha ha sido letra muerta, ya que contrariamente al objetivo antes aludido, el Estado no ha hecho nada para que la ciudadanía participe directamente en la toma de decisiones.

Lo anterior es sumamente lamentable ya que la referida Ley contiene diversos instrumentos de participación ciudadana<sup>2</sup> muy interesantes y que son de gran

---

<sup>1</sup> LEY 162; B. O. No. 6 Edición Especial, de fecha 1 de julio de 2011.

<sup>2</sup> **ARTÍCULO 4.-** Los instrumentos de participación ciudadana previstos en esta Ley, son:

I.- El Plebiscito;

II.- El Referéndum;

III.- La Iniciativa Popular;

IV.- La Consulta Vecinal;

V.- La Consulta Popular;

VI.- El Presupuesto Participativo;

VII.- Las Agencias de Desarrollo Local;

VIII.- De los comités de participación ciudadana;

IX.- Derogado.

influencia para generar acciones positivas para todos sonorenses. En el caso que nos ocupa me referiré a la iniciativa ciudadana como se le conoce en la Constitución del Estado y como Iniciativa Popular en la Ley de Participación Ciudadana, por ser el instrumento de participación ciudadana sobre la cual versará la presente iniciativa y que considero es necesario su uso por parte de la ciudadanía por ser una acción propositiva que puede generar grandes cambios.

La Constitución Política del Estado de Sonora establece en su artículo 53, que los ciudadanos tienen derecho a iniciar leyes, siempre y cuando esa iniciativa represente el 1% del total de ciudadanos inscritos en el Padrón Estatal Electoral.<sup>3</sup>

Por su parte, la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, en su artículo 62 establece que dentro de los requisitos que deben cumplirse para que el Congreso pueda dictaminar y pueda pronunciarse respecto a una iniciativa ciudadana, es que la misma represente el 1% del total de ciudadanos inscritos en el Padrón Estatal Electoral, es decir, se replica el mismo requisito que prevé la Constitución Local.

---

*X.-Los demás que establezcan otras disposiciones aplicables o las autoridades estatales y municipales, en los ámbitos de sus respectivas competencias, los cuales, en todo caso, deberán sujetarse a los principios rectores previstos en el artículo 3 de esta ley.*

<sup>3</sup> **ARTICULO 53.-** El derecho de iniciar leyes compete:

- I. Al Ejecutivo del Estado.
- II. Al Supremo Tribunal de Justicia.
- III. A los Diputados al Congreso de Sonora.
- IV. A los Ayuntamientos del Estado
- V. A los ciudadanos que representen el 1% del total inscrito en el Padrón Estatal Electoral, conforme a los términos que establezca la Ley.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Gobernador del Estado podrá presentar hasta cuatro iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta cuatro que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno del Congreso del Estado en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno.

Serán publicadas en el medio de comunicación oficial del Congreso del Estado cuando menos, con dos días naturales de anticipación, la convocatoria que expida la Diputación Permanente a sesiones extraordinarias así como el proyecto de orden del día de cada sesión ordinaria y las iniciativas que se discutirán. Las dispensas legislativas sólo procederán cuando sean publicadas con la misma antelación a que se refiere este párrafo.

De acuerdo a la página oficial del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, en su página oficial establece que el Padrón Electoral de ciudadanos registrados hasta la última actualización de fecha 09 de marzo del 2018, es de 2, 112, 774 (Dos millones, ciento doce mil setecientos setenta y cuatro)<sup>4</sup> Por lo que atendiendo al porcentaje antes aludido, para que se dé trámite a una iniciativa ciudadana debe ir signada por 21,127.74 (Veinte y un mil, ciento veinte siete punto setenta y cuatro) ciudadanos que como podemos ver, es un requisito que es bastante elevado.

El número de ciudadanos representado en la iniciativa no debe ser relevante para que la misma sea viable para su aceptación y trámite legislativo. En todo caso, lo relevante deben ser dos aspectos:

- El primero tiene que ver si el tema es de la competencia del Congreso del Estado, es decir, si el Congreso puede legislar sobre el tema *–No es competencia de la Federación o de los Municipios–* o bien,
- Segundo si se violan disposiciones de la Constitución Federal y de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, estos requisitos considero deben ser las condicionantes.

Sin embargo, la mayoría de las Constitucionales locales de las entidades federativas, prevén un porcentaje determinado de representación ciudadana en la iniciativa. De la revisión hecha a las constitucionales locales y algunas leyes de participación ciudadana pude advertir que el porcentaje de representación ciudadana en las iniciativas ciudadanas o iniciativas populares como también se le conocen, es mucho menor al porcentaje que prevé nuestra constitución estatal.

En el caso de Nuevo León, la Ley de Participación Ciudadana, las iniciativas populares no establece un porcentaje de representación ciudadana, pero si establece algunas condicionantes como por ejemplo que se presente por escrito, que vaya

---

<sup>4</sup> [http://www.ieesonora.org.mx/elecciones/estadistica\\_y\\_cartografia\\_electoral/division\\_municipal](http://www.ieesonora.org.mx/elecciones/estadistica_y_cartografia_electoral/division_municipal)

firmada por uno o más ciudadanos, que no contravenga la Constitución Federal o la del Estado, al menos que se proponga una reforma a la constitución local.

### **Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nuevo León**

**Artículo 43.-** *La iniciativa popular es el derecho que tienen los ciudadanos nuevoleonenses de acudir por nombre propio o en representación a presentar al Poder Ejecutivo, Legislativo o a los Ayuntamientos del Estado proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes que corresponda decretar al Congreso del Estado o de reglamentos que sean competencia del Poder Ejecutivo o de los Ayuntamientos.*

**Artículo 44.-** *La iniciativa popular que se presente en el Poder Ejecutivo, Legislativo o en los Ayuntamientos del Estado, deberá reunir los requisitos siguientes:*

- I. Presentarse mediante escrito firmado por uno o más ciudadanos;*
- II. Presentarse con exposición de motivos y con proyecto de texto propuesto; y*
- III. Señalar domicilio para oír y recibir notificaciones.*

**Artículo 45.-** *Una vez declarada la admisión de la iniciativa popular se someterá al proceso legislativo que señale la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León o en su caso la Ley de Gobierno Municipal.*

**Artículo 46.-** *Las causas de improcedencia de la iniciativa popular son:*

- I. Cuando notoriamente contravenga alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- II. Cuando en materia de legislación secundaria o de reglamentación contravenga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la Constitución Política del Estado, salvo que la iniciativa ciudadana proponga una reforma a la Constitución Política del Estado;*
- III. Cuando la solicitud incumpla con los requisitos para ejercer el derecho de petición; y*
- IV. Cuando la solicitud incumpla con los requisitos que establece la presente Ley.*

Por otra parte, en la Constitución del Estado de Jalisco, las iniciativas ciudadanas debe representar el 0.5% de los ciudadanos inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos.

### **Constitución Política del Estado de Jalisco**

*Art. 28. La facultad de presentar iniciativas de leyes y decreto (sic), corresponde a:*

*I. Los diputados;*

*II. El Gobernador del Estado;*

*III. El Supremo Tribunal, en asuntos del ramo de justicia, y*

*IV. Los ayuntamientos, en asuntos de competencia municipal.*

*Pueden presentar iniciativas de ley los ciudadanos inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al estado, cuyo número represente cuando menos el 0.5 por ciento del total de dicho registro, mediante escrito presentado en los términos y con las formalidades que exija la ley de la materia.*

*Dichas iniciativas deberán ser dictaminadas en los términos que establezca la ley en la materia.*

Finalmente en la Constitución Política de la Ciudad de México, la iniciativa ciudadana debe estar representada por el 0.13% de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral de la Ciudad de México, pero además se exigen dos puntos que me parecen importantes resaltar y que consisten en lo siguiente:

- Pueden tener el carácter de preferente las iniciativas ciudadanas que cuenten con al menos el 0.25% de las firmas de las personas inscritas en la lista nominal de electores de la Ciudad de México.
- Que la iniciativa ciudadana sea presentada el día de la apertura del periodo ordinario de sesiones, así como también que las las iniciativas ciudadanas no proceden en materia penal, tributaria y cuando se puedan violar derechos humanos.

***Constitución Política de la Ciudad de México***

***Artículo 25***

***Democracia directa***

***B. Iniciativa ciudadana***

1. *Se reconoce el derecho de las y los ciudadanos a iniciar leyes y decretos, así como reformas a esta Constitución ante el Congreso de la Ciudad de México, el cual establecerá una comisión para su debido procesamiento.*

2. *Dichos proyectos deberán contar con las firmas de al menos el cero punto trece por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores de la Ciudad.*

3. *El Congreso de la Ciudad de México deberá resolver sobre la procedencia de la solicitud en un plazo no mayor de quince días hábiles. La ley establecerá los procedimientos para que, una vez admitida la iniciativa ciudadana, las personas proponentes puedan incorporarse a la discusión de los proyectos de legislación.*

4. *Tendrá el carácter de preferente aquella iniciativa que cuente con al menos el cero punto veinticinco por ciento de las firmas de las personas inscritas en la lista nominal de electores de la Ciudad y que sea presentada el día de la apertura del periodo ordinario de sesiones.*

5. *La iniciativa ciudadana no procederá en materia penal, tributaria y en ninguna materia que contravenga los derechos humanos.*

En el caso del Estado de Chihuahua, en su Ley de participación ciudadana, el porcentaje de representación que se exige para las iniciativas ciudadanas es mucho menor a los porcentajes de las legislaciones comparadas en esta iniciativa.

### ***Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua***

**Artículo 47.** *La iniciativa ciudadana es el instrumento mediante el cual la ciudadanía ejerce el derecho de proponer:*

1. *La expedición, reforma, derogación o abrogación de leyes estatales ante el Poder Legislativo, así como la reforma de la Constitución Política del Estado.*

*II. La expedición, reforma, derogación o abrogación de reglamentos estatales o municipales.*

*Artículo 48. La ciudadanía podrá presentar la iniciativa, siempre y cuando la solicitud sea apoyada por un número equivalente al menos al cero punto uno por ciento de las personas inscritas en la Lista Nominal que corresponda.*

En ese contexto, la iniciativa que pongo a consideración de este recinto legislativo, es para reducir el porcentaje de representación ciudadana en las iniciativas ciudadanas o populares, para que en lugar de ser el 1% que actualmente prevé nuestra Constitución sea el 0.13% del total inscrito en el Padrón Estatal Electoral, es decir, en vez de ir signada la iniciativa por 21,127.74 ciudadanos sea signada por 2,746.60 ciudadanos, esto para facilitar e impulsar a que la ciudadanía sea más participativa y propositiva en las adecuaciones que sean necesarias al marco jurídico estatal.

La participación ciudadana en Sonora en acciones legislativas es nula ya que en el portal oficial del Congreso del Estado no aparece ninguna iniciativa ciudadana<sup>5</sup>, esto lo atribuyo al porcentaje de representatividad que actualmente se pide tanto en la Constitución del Estado como en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora.

Así mismo, vengo a proponer que las iniciativas ciudadanas tengan el carácter de preferente como actualmente se contempla para las iniciativas que presente el titular del Ejecutivo. Esta propuesta tiene por objeto la atención inmediata de algún problema de alto impacto para la sociedad en general y que requiera de una reforma a una ley para su solución. En este tipo de iniciativas con calidad de preferentes dada la trascendencia y el impacto que tendrán las mismas, deberá contar con la representación ciudadana equivalente al 0.25% del total inscrito en el Padrón Estatal Electoral y además deberán de presentarse en la primera sesión que de apertura a un periodo ordinario de sesiones.

---

<sup>5</sup> <http://www.congresoson.gob.mx/Legislatura/Iniciativas>

Las adecuaciones que vengo a proponer tanto a la Constitución Política del Estado de Sonora, así como a la Ley de Participación Ciudadana fomentarán una mayor participación de la ciudadanía la cual no tendrá que verse obligada a reunir tantas firmas como actualmente establece la constitución que como ya expuse en párrafos anteriores el porcentaje de representación (1%) en las iniciativas ciudadanas es muy elevada.

Finalmente, la presente iniciativa privilegia lo dispuesto por el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece lo siguiente:

**Artículo 39.** La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 52 y 53 de la Constitución Política del Estado de Sonora y 129 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, someto a consideración de esta Soberanía las siguientes iniciativas de:

**LEY**  
**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES AL ARTÍCULO 53**  
**DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Se reforma la fracción V y se adiciona un párrafo cuarto y quinto al artículo 53 de la Constitución Política del Estado de Sonora, para quedar como sigue:

**ARTICULO 53.- . . .**

I a la IV.- . . .

V.- A los ciudadanos que representen el **0.13%** del total inscrito en el Padrón Estatal Electoral, conforme a los términos que establezca la Ley. La iniciativa ciudadana no

procederá en materia tributaria y en ninguna materia que contravenga los derechos humanos.

...

...

Podrán tener el carácter de preferente aquellas iniciativas ciudadanas que cuente con al menos **el 0.25%** de las firmas de ciudadanos del total inscritos en el Padrón Estatal Electoral y que sea presentada el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones. Se podrán presentar hasta cuatro iniciativas ciudadanas con el carácter de preferente.

Las iniciativas ciudadanas con el carácter de preferente, en un plazo máximo de cuarenta y cinco días naturales, después de presentadas deberán ser dictaminadas por la Comisión correspondiente y resueltas por el Pleno.

## DECRETO

### QUE REFORMA EL ARTÍCULO 62 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE SONORA

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Se reforma el inciso a) de la fracción VI del artículo 62 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 62.-** Toda iniciativa popular deberá contener:

I a la V.- . . .

VI.- . . .

a) Nombre completo de los ciudadanos solicitantes, los cuales deberán ser en número suficiente para **representar el cero trece por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado;**

Podrán tener el carácter de preferente aquellas iniciativas ciudadanas que cuente con al menos **el cero punto veinticinco por ciento** de las firmas de ciudadanos del total inscritos en el Padrón Estatal Electoral y que sea presentada el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones. Se podrán presentar hasta cuatro iniciativas ciudadanas con el carácter de preferente.

b) a d) . . .

## TRANSITORIOS

**ARTÍCULO PRIMERO.-** La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado Sonora, previo cómputo que se realice de la aprobación o rechazo que emitan los ayuntamientos del Estado, a quienes se les deberá notificar los términos de la presente Ley, para los efectos dispuestos por el artículo 163 de la Constitución Política del Estado del Estado de Sonora.

Se instruye a la Mesa Directiva o a la Diputación Permanente del Congreso del Estado, en su caso, a efecto de que realicen el cómputo respectivo y en caso de resultar aprobado la presente Ley por cuando menos la mitad más uno de los ayuntamientos de los Municipios del Estado, la remitan al titular del Poder Ejecutivo para su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** El Decreto entrará en vigor en la misma fecha en que lo haga la Ley, previa publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

ATENTAMENTE

Hermosillo, Sonora a 07 de marzo de 2019.

**DIP. MARTÍN MATRECITOS FLORES**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

Los suscritos, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de ésta Sexagésima Segunda Legislatura, en ejercicio del derecho de iniciativa previsto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, acudimos ante esta Honorable Asamblea Legislativa, con el objeto de someter a su consideración, la siguiente **INICIATIVA CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL Y AL SECRETARIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL PARA IMPLEMENTEN PROGRAMAS ASÍ COMO EMITAN REGLAS DE OPERACIÓN Y LINEAMIENTOS QUE NO LIMITEN EL DESARROLLO Y CERTIDUMBRE DE LOS PRODUCTORES AGRÍCOLAS DE GRANOS Y OLEAGINOSAS**, misma que sustentamos bajo el tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader) tiene asignado para el 2019, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), más de 65 mil millones de pesos.

El presupuesto para la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader) contempla 20 mil millones de pesos en programas que estarán destinados principalmente para pequeños productores y preferentemente para entidades del sur sureste, no así considerando asignaciones adecuadas para otras entidades como es el caso de Sonora en programas que brinden soporte y certidumbre, tal es el caso de los planteamientos de nuestros productores donde solicitan atención en programas de comercialización, sanidad, investigación e innovación para transferencia de nuevas tecnologías.

El panorama en Sonora ante las asignaciones presupuestales es desalentador y preocupante para los productores, especialmente quienes no se encuentran en el segmento de los poseedores de 30 hectáreas o menos de superficie.

En nuestro estado, la producción agrícola está enfocada a la comercialización, porque ha sido la manera en que los productores han establecido la rentabilidad de su trabajo, de sus familias y de los empleos que generan.

El sector primario en Sonora genera 150 mil empleos directos y contribuye con el 7.5 de PIB estatal.

De la forma en que se ha considerado el funcionamiento de los programas, quedará fuera de estímulos de los programas a la comercialización el 65 por ciento de la producción de trigo y maíz del presente ciclo agrícola otoño invierno 2018 – 2019; es decir, de los 2 millones de toneladas esperadas de producción, estarían quedando por fuera 1 millón, 300 mil toneladas sin estímulos a la comercialización.

Las consecuencias tendrán impacto negativo no solo en los productores, sino que el alcance es mucho más amplio toda vez que el sector agrícola sonorense se encuentra asentado en zonas marginadas y por lo tanto, es fuente de subsistencia para muchas familias y comunidades.

Productores agrícolas de nuestro estado manifestaron su preocupación por la reducción del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Ya se manifestaron públicamente junto a productores del vecino estado de Sinaloa, lo que evidencia que no se trata de una contingencia reservada a Sonora, sino que trasciende al territorio nacional.

El impacto de las reducciones tan significativas en programas importantes para la agricultura regional puede ser devastador para la economía de las

regiones. Más grave aún es que incluso hay algunos programas para para los que no se contempla asignación de recursos.

Los son el de Fomento a la Agricultura, Apoyos a Pequeños Productores, Apoyos a la Comercialización, Productividad y Competitividad Agroalimentaria y Sanidad e Inocuidad Alimentaria.

En el Grupo Parlamentario del PRI estamos conscientes del compromiso que existe con sectores vulnerables, pero consideramos que no por ello debe descuidarse la producción comercial de alimentos, que representa un eje de bienestar social para algunos Estados del País, no solo de comercialización.

La preocupación por el impacto negativo de estos recortes presupuestales y el esquema de asignación que se está implementando puede acarrear consecuencias lamentables en un segmento que también es importante y que debe ser atendido ante la real posibilidad de la generación de un problema social.

Es importante destinar apoyos directos al campo atendiendo los productores que se tienen contemplados en estas nuevas medidas; es algo que celebramos y reconocemos en su justa dimensión, pero igualmente fundamental es destinar apoyos que presenten un efecto multiplicador en la economía, y esto se da con los recursos que se destinan a fomentar y fortalecer la agricultura comercial. Para ejemplificar, en el sur de Sonora el sector primario es pilar de la economía por su aportación al PIB Estatal, por lo que establecer una limitación en virtud de la superficie cultivable traerá repercusiones negativas en cada región agrícola sonoreense.

Los lineamientos que limitan los apoyos a 30 hectáreas también causarán incertidumbre en las fuentes financieras debido a que alrededor del 80 por ciento de la superficie establecida de estos cultivos cuentan con financiamiento, lo que generaría incumplimiento de pagos y afectaría a la sana recuperación de créditos de avío y reaccionarios.

Estos son temas muy serios para el campo en Sonora. El planteamiento que hacemos es en virtud de una previsión del panorama que enfrentarán los productores a quienes se deja fuera de estos programas y la afectación llegará también a las familias relacionadas con la actividad. No es una postura política, se trata de una verdadera preocupación ante la posibilidad de una recesión económica de graves consecuencias.

El panorama alternativo es que el agricultor se fortalezca para que pueda incrementar su productividad y con ello, tener la posibilidad de realizar las inversiones necesarias en equipamiento, nuevas tecnologías y reconversión, lo que lo llevará a ser más competitivo, produciendo más y mejor.

Debe apoyarse e incentivarse la producción agrícola tanto en pequeña como a gran escala, dado que el objetivo que se busca alcanzar es la autosuficiencia alimentaria y esto solamente será posible fomentando la productividad con programas y estímulos al campo.

Hacemos un llamado muy respetuoso a las autoridades federales para que no se apliquen estas limitantes en los programas de apoyo al campo; no consideramos adecuado establecer políticas en el sector que dejen por fuera a la producción comercial de alimentos, que es tan importante en el desarrollo y búsqueda de la autosuficiencia alimentaria nacional.

El tema que nos ocupa no debe entrar en el debate improductivo entre sectores o entre grupos políticos. Se trata de un tema complejo que abordamos con seriedad, con respeto y bien dimensionado.

La preocupación es real, las consecuencias económicas pueden ser graves si no se atiende debidamente el sector. Eso también es real.

No es un una confrontación, es un llamado a reconsiderar medidas y un llamado a buscar equilibrio.

Solicitamos atenta y respetuosamente que no den la espalda a los agricultores del País, y que se reconsidere un presupuesto que permita promover y fomentar la producción de alimentos, a fin de alcanzar una real autosuficiencia alimentaria.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente, iniciativa con punto de:

#### **ACUERDO**

**ÚNICO.-** El Congreso del Estado de Sonora resuelve exhortar al titular del Ejecutivo Federal y al Secretario de Agricultura y Desarrollo Rural, para que implementen programas así como emitan reglas de operación y lineamientos que no limiten el desarrollo y certidumbre de los productores agrícolas de granos y oleaginosas.

Finalmente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 124, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, solicito se considere el presente asunto como de urgente resolución y se dispense el trámite de Comisión, para que sea discutido y decidido, en su caso, en esta misma sesión ordinaria.

#### **A T E N T A M E N T E**

**Hermosillo, Sonora a 7 de marzo de 2019**

**Dip. Rogelio Manuel Díaz Brown Ramsburgh**

**Dip. Nitzia Corina Gradías Ahumada**

**Dip. Rosa Icela Martínez Espinoza**

**Dip. Luis Armando Alcalá Alcaraz**

**Dip. Jorge Villaescusa Aguayo**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

La suscrita, **Diputada Ma. Magdalena Uribe Peña**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de esta Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio de las atribuciones previstas por los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, presentamos a la consideración de esta Asamblea el siguiente Punto de Acuerdo, por el cual resuelve exhortar respetuosamente al **ORGANISMO DE AGUA DE HERMOSILLO**, lo anterior sustentado bajo la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Como Diputada del Distrito XI, he recibido peticiones del Poblado Miguel Alemán y la Comisaría de Bahía de Kino, entre las peticiones está la problemática del agua potable, alcantarillado y drenaje; por ello, me he dado a la tarea de tener reuniones de trabajo con los residentes de dichas localidades.

En dichas reuniones, han estado prestadores de servicios turísticos y también han destacado la urgente necesidad de atender esta problemática del agua, se mencionó la existencia de tubería de asbesto con antigüedad aproximada de 50 años y presencia de sarro; mala calidad del vital líquido que rebasa los índices permitidos por la Norma Oficial aplicable.

En mi calidad de Presidenta de la Comisión de Fomento Económico y Turismo, mi compromiso es estrechar los lazos de colaboración y coordinación desde el Congreso del Estado, a fin de fortalecer las gestiones para acercar los recursos que mejoren los servicios que la comunidad demanda.

La falta de red de drenaje y plantas de tratamiento en el Poblado Miguel Alemán, es un constante problema para la salud pública; de igual manera, consideramos que Bahía de Kino y su desarrollo es fundamental para el municipio de

Hermosillo, por el enorme potencial turístico que se ofrece; sin embargo, sin el adecuado abasto e infraestructura de agua es imposible impulsar el crecimiento de esta actividad.

Para lo anterior, se precisa contar con un diagnóstico integral de la situación que presenta el servicio de agua en el Poblado Miguel Alemán y la Comisaría de Bahía de Kino, Sonora, así como calendario de presupuesto de inversión asignado para la dotación de proyectos de infraestructura en curso y futuros; proyectos de rehabilitación de la red existente si hubiera.

No omito manifestar que la suscrita como Diputada y en mi calidad de Presidenta de la Comisión de Fomento Económico y Turismo de este Poder Legislativo, ya he enviado sendos oficios a las autoridades competentes, Comisión Estatal del Agua, incluso al Organismo ahora exhortado para los diagnósticos integrales anotados.

En ese sentido, el Vocal Ejecutivo del CEA, Comisión Estatal del Agua, Ingeniero Sergio Ávila Ceceña, tuvo a bien informarnos que la operación, conservación y mantenimiento del sistema de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y saneamiento de la localidad de Bahía de Kino es responsabilidad del Organismo Operador Municipal Agua de Hermosillo.

No obstante lo anterior, se nos informa que en el CEA, durante el ejercicio presupuestal 2018, ejerció recursos para la elaboración de un “Plan Estatal Hídrico de Agua Potable, Alcantarillado, Saneamiento y Pluvial para el Estado de Sonora, y entre las localidades diagnosticadas fue Bahía de Kino del Municipio de Hermosillo, Sonora.

De igual manera, el CEA nos comunicó que cuenta con proyecto integral para la introducción del sistema de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales para Bahía de Kino (viejo) y que incluso tiene conocimiento de que el Organismo Exhortado Agua de Hermosillo, cuenta con proyecto ejecutivo para la rehabilitación y ampliación de la red de alcantarillado sanitario de Bahía de Kino (nuevo).

Adicional a la información asentada, hemos tenido diversas quejas de los residentes del Poblado Miguel Alemán, por problemas de drenajes, fugas de agua negras y contaminación severa que se han estado reportando y no se les ha estado dando respuesta por las autoridades responsables en dicha localidad, y ya se están convirtiendo en focos de contaminación muy grave.

El mecanismo de reportes de fugas en esta Ciudad, vía “WhatsApp” que tiene el Organismo de Agua de Hermosillo, es muy eficaz, pero solamente para la Ciudad, y no brinda atención oportuna y formal para las localidades del Poblado Miguel Alemán y Bahía de Kino, por lo cual se han tenido dificultades de atención y seguimiento.

Es por ello, que presento esta exhortación respetuosa a la DIRECTORA GENERAL DE AGUA DE HERMOSILLO, en principio para que de conocer a este Poder Legislativo los diagnósticos y potenciales soluciones a la urgente necesidad de atender el tema del agua en estas poblaciones, haciendo patente nuestro compromiso de colaboración; sin pasar por alto, la atención a los reportes de fuga y focos de contaminación, en las mismas localidades.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la presente propuesta con Punto de:

### **ACUERDO**

**ÚNICO.-** El Congreso del Estado de Sonora resuelve exhortar, respetuosamente, a la Directora General de Agua de Hermosillo, para que en el ámbito de su respectiva competencia, en principio, de conocer a este Congreso del Estado el diagnóstico integral para potenciales soluciones a la urgente necesidad de atender el tema del abastecimiento de agua potable, alcantarillado y saneamiento en el Poblado Miguel Alemán y Bahía de Kino, haciendo patente nuestro compromiso de colaboración; en según término, respetuosamente tenga a bien, atender y dar seguimiento a los reportes de fuga y focos de contaminación, en las mismas localidades.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 124 Fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, solicito muy respetuosamente que se considere el presente asunto como Urgente y de obvia resolución, y

se dispense el trámite de comisión para que sea discutido y decidido, en su caso, en esta misma sesión.

**ATENTAMENTE**

Hermosillo, Sonora, a 07 de marzo del 2019.

**DIPUTADA MA MAGDALENA URIBE PEÑA**  
Integrante del Grupo Parlamentario  
del Partido del Trabajo.

**HONORABLE ASAMBLEA:**

Los suscritos Fermín Trujillo Fuentes y Francisco Javier Duarte Flores en nuestro carácter de diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza Sonora de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio del derecho de iniciativa consagrado en los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, acudimos ante esta Honorable Asamblea con el propósito de someter a su consideración, **INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 339 DE LA LEY DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL**, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

Los antecedentes del Municipio, se remontan hasta la cultura Azteca, los encontramos en los *calpullis*, cuyo gobierno estaba formado por consejos de ancianos. El *calpulli* era una organización social y territorial autosuficiente integrado por familias quienes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

Con respecto a los primeros ayuntamientos en México, estos datan desde la Colonización de América, los cuales se justificaron jurídicamente a través de la institución municipal con la Fundación del Primero Ayuntamiento, por Hernán Cortés, instalado en la Villa Rica de la Veracruz el 22 de abril de 1519. Con la creación de esta institución se dio el primer gran paso a la organización de este cuerpo político y jurídico en el continente americano. Después se fundaron los Municipios de: Tepeaca en Puebla, Coyoacán y la Ciudad de México.

En un principio se realizó la segmentación por medio de los señoríos ya existentes y en las superficies territoriales donde están no habían, la milicia se encargaba de ello, por medio de las Capitulaciones Reales, es decir, por contrato realizados por la Corona. Más tarde la división territorial, se organizó en Provincias, que se conformaban por

pueblos, los que debían tener una cabecera llamada alcaldía mayor, siendo obligatorio establecer un Cabildo o Concejo Municipal.

En la creación del Estado de Mexicano, los ayuntamientos fueron los principales protagonistas del proceso de la conformación de ésta gran institución. Es así como se puede hablar ya de la existencia del municipio con la denominación de mexicano.

Posteriormente el 4 de octubre de 1824, se aprobó el acta constitutiva de la Federación Mexicana, estableciéndose la Republica Federal en el artículo IV que manifestó:

*“La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República, Representativa, Popular y Federal; con 19 Estados, 4 Territorios y un Distrito Federal.”*

Al no hacerse referencia a la forma del gobierno local, dejó en plena libertad a los Estados para organizar sus gobiernos y administraciones, regulándose los Municipios por la normatividad de Cádiz.<sup>6</sup>

En la Constitución de 1857, se precisó la organización del País en forma de República Representativa, Democrática, Federal y Popular. Donde se mencionaba en el citado ordenamiento, que se elegiría popularmente a las Autoridades Públicas Municipales y Judiciales; y que todo mexicano debía contribuir a los gastos de la Federación, Estado o Municipio.

En 1983 se dio una reforma muy importante al Artículo 115 Constitucional, los aspectos que se abordaron fueron los siguientes:

- a) Facultad a los Congresos de los Estados para resolver sobre la desaparición de los Ayuntamientos o de algunos de sus miembros, previa garantía de audiencia.

---

<sup>6</sup> Secretaría de Gobernación. Guías Técnicas de Capacitación Municipal, Instituto Nacional de Administración Pública A.C. (INAP) y Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN), 2ª. Reedición, México 1998, páginas: 35 - 41.

- b) Existencia de Regidores de Representación Proporcional.
- c) Entrega de participaciones sin condiciones por los Gobiernos de los Estados.
- d) Cobro del Impuesto Predial por los Ayuntamientos.
- e) Facultades a los Ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas.
- f) Se ampliaron las facultades reglamentarias a los Ayuntamientos.
- g) Normar la relación entre los Ayuntamientos y sus empleados.
- h) Elaboración de Presupuesto de Egresos para los Ayuntamientos.
- i) Determinación de los servicios públicos.

Transcurridos dieciséis años de la anterior reforma, se publica la segunda gran reforma al Artículo 115 Constitucional, el 23 de diciembre de 1999, en el Diario Oficial de la Federación, donde se reconoce expresamente a los Ayuntamientos la calidad de gobierno, dejando así de ser, simples administradores de los asuntos municipales. Lo anterior, avanza hacia el fortalecimiento del federalismo mexicano, no obstante, es imperativo propiciar un reforzamiento que permita a Estados y Municipios concretar, cada vez más en acciones, el espíritu que plasmó el Constituyente de 1917.

De conformidad con lo que dispone el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados de la República tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, estableciendo en su fracción I, que *“Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.”*

En el ámbito estatal, el correlativo artículo 128 de la Constitución Política del Estado de Sonora, abraza el espíritu de la Constitucional Federal y sirve de base para emitir una Ley de Gobierno y Administración Municipal, la cual tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipal.

En ese sentido, la normatividad en materia municipal establece en su artículo 30, el número de integrantes con el que debe contar cada Ayuntamiento, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 30.- El total de miembros de cada Ayuntamiento se determinará con base en el número de habitantes que arroje la última información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y conforme a las siguientes bases:*

*I. En los municipios cuya población no exceda de treinta mil habitantes, habrá un Presidente Municipal, un Síndico, tres Regidores de mayoría relativa y hasta dos Regidores según el principio de representación proporcional;*

*II. En los municipios cuya población exceda a treinta mil habitantes, pero no de cien mil, habrá un Presidente Municipal, un Síndico y seis Regidores de mayoría relativa y hasta cuatro Regidores según el principio de representación proporcional; y*

*III. En los municipios cuya población exceda de cien mil habitantes, habrá un Presidente Municipal, un Síndico y doce Regidores de mayoría relativa y hasta ocho Regidores según el principio de representación proporcional.*

*Una vez alcanzado el millón de habitantes en el Municipio respectivo, el Ayuntamiento contará con tres regidores más de elección popular y dos más por representación proporcional. Esta fórmula de aumento en la integración del Ayuntamiento deberá repetirse cuando aumente la población a dos millones de habitantes.*

*La asignación de Regidores por el principio de representación proporcional y el Regidor Étnico, se hará de acuerdo con lo que se establezca en la ley de la materia.”*

De acuerdo con las disposiciones mencionadas con antelación, por cada ayuntamiento debe existir un Presidente Municipal y un Síndico, mientras que el número de regidores que debe tener cada órgano de gobierno municipal, como ya vimos, atiende de manera directa al número de personas que habiten el municipio que le corresponda, es decir, cada regidor representa a una parte de la población existente en su demarcación municipal.

Esa calidad de representantes populares que tienen los regidores ante sus respectivos ayuntamientos, encuentra su fundamento en el segundo párrafo del artículo 130 de la Constitución local, que expresamente señala: *“Todos los Regidores Propietarios*

*serán considerados como representantes populares, con idéntica categoría e igualdad de derechos y obligaciones”.*

El cuerpo edilicio, es quien conforma el espacio municipal, es sin duda el lugar donde la relación entre ciudadanía y gobierno, es cotidiana, estrecha y permanente, donde las necesidades sociales se hacen presentes, donde la autoridad, funcionarios y funcionarias municipales viven intensamente la responsabilidad de atender de manera eficiente el quehacer de los gobiernos locales. Es decir, promover un desarrollo con equidad, mediante el impulso de la economía local, el comercio, los servicios públicos y de actividades culturales y recreativas.

Ahora bien, para garantizar la existencia de los integrantes de cada ayuntamiento, en el primer párrafo del artículo 130 antes citado, se establece que *“por cada síndico y regidor propietario será elegido un suplente”* y, en el mismo sentido, el diverso artículo 133, párrafo tercero, de la misma Constitución local, señala que *“si alguno de los miembros de un Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga esta Constitución y la Ley”*.

Para darle viabilidad a esa premisa constitucional, la Ley de Gobierno y Administración Municipal previene que, para el caso de la ausencia temporal o definitiva de un Presidente Municipal, deberá designarse a la persona que ejerza las funciones de dicho cargo, de entre el resto de los integrantes del Ayuntamiento<sup>7</sup>, mientras que, para las ausencias del Síndico, la ley en cita contempla, al igual que la Constitución Local, que asuma funciones el Síndico suplente o, ante la ausencia de éste último, este Poder Legislativo, debe determinar quien, de entre los miembros del Ayuntamiento y a propuesta del mismo, ejercerá las funciones del Síndico Municipal<sup>8</sup>.

Sin embargo, como ya vimos, para la figura de los regidores no se contempla algún procedimiento específico para cubrir sus ausencias, salvo lo previsto en el

---

<sup>7</sup> Ley de Gobierno y Administración Municipal. Artículos 165, 166, 167, 341 y 342.

<sup>8</sup> Ley de Gobierno y Administración Municipal. Artículo 168, fracción III.

párrafo tercero del artículo 133 constitucional local, ya mencionado, es decir, que su falta debe ser cubierta por su respectivo suplente y en caso de que también falte éste, el cargo quedará vacante, ya que la ausencia definitiva de un regidor no se considera necesaria para que el Ayuntamiento pueda sesionar válidamente, al tenor de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 339 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal:

*“ARTÍCULO 339.- Decretada la suspensión o revocación del mandato de alguno o algunos de los miembros del Ayuntamiento, el Congreso procederá a requerir al suplente que corresponda, para que en un término de setenta y dos horas, proceda a rendir la protesta y a ocupar el cargo de que se trate.*

**De no comparecer el suplente y no siendo necesaria la ocupación del cargo para que el Ayuntamiento pueda sesionar válidamente, quedará vacante el mismo por el resto del período.”**

Con lo anterior, se está considerando que los regidores, quienes son los que representan al pueblo en los ayuntamientos, tienen un valor menor que el de un Alcalde o un Síndico, cuando esto no deber ser así, puesto que cada regidor existente es una puerta abierta para que se escuche la voz de los ciudadanos en el ayuntamiento, por lo que, dejar vacante una regiduría, es tanto como cerrarle la puerta a los habitantes del ayuntamiento donde eso suceda.

En ese orden de ideas, es pertinente contrastar lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal, con los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI<sup>9</sup>, para saber cómo están conformados los ayuntamientos de nuestro Estado, obteniendo los siguientes resultados:

- ✓ Los ayuntamientos de Hermosillo, Cajeme, Guaymas, Navojoa, Nogales y San Luis Río Colorado, cuentan con doce Regidores de mayoría relativa y hasta ocho Regidores según el principio de representación proporcional, para un total de 20 regidurías por cada Ayuntamiento.
- ✓ Los ayuntamientos de Agua Prieta, Caborca, Cananea, Empalme, Etchojoa, Huatabampo, Magdalena y Puerto Peñasco, tienen seis Regidores de mayoría

---

<sup>9</sup> Encuesta Intercensal 2015. INEGI.

relativa y hasta cuatro Regidores según el principio de representación proporcional, para completar hasta 10 regidores por cada uno.

- ✓ Finalmente, los 58 municipios restantes, los cuales tienen menos de 30 mil habitantes, solamente pueden contar con tres regidores de elección popular y dos más por representación proporcional, para poder contar con 5 regidores que alcen la voz por los habitantes de dichos municipios, que en su totalidad son eminentemente rurales de acuerdo al concepto de ruralidad que ya hemos expuesto.

Si bien es verdad que la razón por la que los municipios rurales tienen menos regidores es debido a que también tienen una menor cantidad de pobladores, también es cierto que esa menor representación popular limita la defensa de los múltiples intereses de la sociedad los municipios rurales, cuyas problemáticas son tan diversas y variadas como la de los municipios densamente poblados, pues los ayuntamientos, independientemente de su tamaño, tienen los mismos derechos y obligaciones con independencia de del número de personas que habiten en el municipio que administran.

Por otro lado, al dejar vacante una parte de algún Ayuntamiento sonorense, se atenta contra la voluntad popular que ha elegido a una planilla de personas para que los representen y administren el órgano de gobierno municipal que les corresponde, actuando de la manera colegiada que se señala las constituciones federal y estatal, así como se especifica en la legislación secundaria, específicamente, en el artículo 30 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal.

En virtud de lo anterior, es necesario hacer la reforma necesaria al segundo párrafo del artículo 339 de la Ley de Gobierno Municipal, para establecer una medida racional y natural para designar a quien deba ocupar una regiduría vacante por la falta del Regidor Propietario y su respectivo suplente, de entre suplentes electos de los miembros restantes del Ayuntamiento, en congruencia con la siguiente Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, que es del tenor siguiente:

***JURISPRUDENCIA 47/2014***

**REGIDOR PROPIETARIO DE AYUNTAMIENTO. FORMA DE CUBRIR SU AUSENCIA DEFINITIVA ANTE LA FALTA DE SU RESPECTIVO SUPLENTE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**

*De la interpretación sistemática de los artículos 115, fracción I, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 113, párrafo tercero, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; 20 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la entidad, así como 35, 42, fracción III, 43 y 92 de la Ley Municipal para dicho Estado, en relación con el artículo 40 de las Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, se concluye que el sistema previsto por el legislador estatal para el supuesto de falta de un regidor propietario, y de su respectivo suplente, es el de que los miembros del ayuntamiento deberán acordar quién cubrirá la vacante de entre los restantes suplentes electos, correspondientes a las demás fórmulas asignadas al partido político de que se trate y en caso de no lograr tal consenso, se dará vista a la Legislatura del Estado para que haga la designación correspondiente y a efecto de evitar que esta facultad discrecional se ejerza en forma arbitraria, la decisión del órgano deberá recaer en alguno de los restantes suplentes electos. Este sistema es acorde con la regla prevista para resolver la ausencia del propietario y el suplente de algún miembro del ayuntamiento en la propia legislación estatal, sin que la ley exija el orden descendente de los suplentes para elegir a quien deba ser designado. El sistema anterior, además de armonizar con el sistema jurídico estatal, permite la adopción de medidas racionales y naturales, como la señalada, con pleno respeto a la libertad de que goza el ayuntamiento en el sistema constitucional y el respeto a la voluntad ciudadana, ya que sólo ante la falta de consenso en el cabildo, recaerá la potestad respectiva en la legislatura local.*

*La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintinueve de octubre de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.*

*Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 62 y 63.*

En virtud de lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con punto de:

**DECRETO**

**QUE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 339 DE LA LEY DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Se reforma el segundo párrafo del artículo 339 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 339.- ...**

De no comparecer el suplente, el Congreso determinará quien, de entre suplentes electos de los miembros restantes del Ayuntamiento y a propuesta del mismo, deberá ocupar el cargo vacante.

**TRANSITORIO**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

**ATENTAMENTE**

**Hermosillo, Sonora a 07 de marzo de 2019.**

**C. DIP. FERMÍN TRUJILLO FUENTES**  
**#SoyDePueblo**

**C. DIP. FRANCISCO JAVIER DUARTE FLORES**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

El suscrito, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de Sonora de esta Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado, en ejercicio de mi derecho de iniciativa comparezco ante esta Soberanía, para someter a su consideración, **Iniciativa con punto de Acuerdo con el propósito de exhortar a la Comisión de Fomento al Turismo del Estado de Sonora, para que se coordine con la Secretaría de Turismo Federal e implementen en Sonora el programa “Sonrisas por México”, que fomenta que mexicanos de escasos recursos tengan vacaciones gratis por el país**, fundando la presente iniciativa en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

El Secretario de Turismo Federal Miguel Torruco Marqués declaró a diversos medios de comunicación que cuentan con 20 millones de pesos para fomentar que mexicanos de escasos recursos tengan vacaciones gratis por el país.

El nombre del programa a implementar es “Sonrisas por México”. Sin embargo planean iniciarlo en el área metropolitana de México. De igual manera, el Secretario señaló que conforme se desarrolle el año y con mayor presupuesto el programa se extenderá a otras plazas de vocación turística.<sup>10</sup>

En este orden y considerando las características turísticas del Estado y la situación de pobreza que existe con niveles bajos como lo sostiene el CONEVAL, es factible que dicho programa se implemente en nuestra entidad, pues es mucho menos problemático que otros estados, ya que solo dependerá de la capacidad de organización y coordinación del licenciado Armando Alfonso Ceceña Salido, Coordinador General de la Comisión de Fomento al Turismo del Estado de Sonora, con el Gobierno Federal y el

---

<sup>10</sup> <https://www.forbes.com.mx/gobierno-destinara-20-mdp-para-vacaciones-gratis-a-mexicanos-de-bajos-recursos/>

empresariado sonorenses, para que la población vulnerable de Sonora puede tener vacaciones dignas y gratuitas.

Con esto no queremos decir que se descuiden otros estados, pero si que tomen cuenta a Sonora, para iniciar dicho programa.

Hay que dejar en claro y que está debidamente comprobado que 7 de cada 10 mexicanos que nacen pobres morirán pobres. Así hay que decirlo para que se entienda que no es nada más de echarle ganas y ponerse a trabajar, sin las condiciones necesarias para salir de la pobreza no se puede.

En un informe dado a conocer en el año de 2018 se sostuvo lo siguiente:

“El país no genera suficientes medios de movilidad social. Tampoco de mejoría en el ingreso. En el pasado cuarto de siglo el ingreso promedio de los hogares disminuyó en términos reales, es decir, perdió capacidad de poder de compra, de acuerdo con un informe del Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY)”.<sup>11</sup>

Asimismo, se sostiene que los beneficios de las vacaciones para las personas son los siguientes: la disminución de presión arterial, reducción de estrés o mejora del estado anímico. Efectos que mejoran el bienestar y la prevención de riesgos y todo esto suma a la construcción de una sociedad de respeto y en paz.

Hay que poner las condiciones como legisladores para seguir minimizando la pobreza o, al menos, sus graves efectos.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción

---

<sup>11</sup> <https://www.jornada.com.mx/2018/05/09/politica/003n1pol>

II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, doy lectura a la siguiente iniciativa con punto de:

**ACUERDO:**

**ÚNICO.-** El Congreso del Estado de Sonora, resuelve exhortar al Licenciado Armando Alfonso Ceceña Salido, Coordinador General de la Comisión de Fomento al Turismo del Estado de Sonora, para que se coordine con el Secretario de Turismo Federal Miguel Torruco Marqués, a efecto de implementar en el Estado de Sonora el programa “Sonrisas por México” que fomenta que mexicanos de escasos recursos tengan vacaciones gratis por el país.

Finalmente, con fundamento en el artículo 124, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, se solicita que el presente asunto sea considerado de urgente y obvia resolución y se dispense el trámite de comisión, para que sea discutido y decidido, en su caso, en esta misma sesión.

Atentamente

Hermosillo, Sonora, a 7 de marzo del 2019.

C.DIP. Rodolfo Lizárraga Arellano

Integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo Sonora

**COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y  
PUNTOS CONSTITUCIONALES.**

**DIPUTADOS INTEGRANTES:**

**JESÚS ALONSO MONTES PIÑA  
NORBERTO ORTEGA TORRES  
HÉCTOR RAÚL CASTELO MONTAÑO  
GRICELDA LORENA SOTO ALMADA  
JESÚS EDUARDO URBINA LUCERO  
MARÍA DOLORES DEL RÍO SÁNCHEZ  
JORGE VILLAESCUSA AGUAYO  
MA MAGDALENA URIBE PEÑA  
NITZIA CORINA GRADÍAS AHUMADA**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de esta Legislatura, por acuerdo de la Presidencia, nos fue turnada para estudio y dictamen, Minuta con proyecto de Decreto remitida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 92, 94, fracciones I y IV, 97 y 98 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, presentamos para su discusión y aprobación, en su caso, el presente dictamen al tenor de las siguientes:

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** En lo correspondiente al procedimiento que motiva el análisis de la minuta en estudio, es importante dejar asentado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 135, previene que dicho ordenamiento fundamental es susceptible de ser adicionado o reformado, con la taxativa de que: *“para*

*que las reformas o adiciones lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados”.*

**SEGUNDA.-** A esta Comisión le ha sido turnada para estudio y resolución Minuta con proyecto de Decreto remitida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, la cual fue recibida el día 04 de marzo de 2019, en este Poder Legislativo local.

En razón de lo anterior, esta Comisión decidió dar cabal cumplimiento al imperativo establecido en el artículo 135 de nuestro máximo ordenamiento jurídico nacional en el sentido de aprobar o no, la reforma que en la misma se hubiese planteado a este Poder Legislativo, como integrante del Constituyente Permanente Federal.

En tal sentido, a continuación se plasmarán lo motivos por los cuales esta Comisión de Dictamen Legislativo considera procedente la aprobación de la minuta referida con antelación.

**TERCERA.-** La iniciativa que dio origen a la minuta de referencia, fue presentada por diversos Diputados del Grupo Parlamentario de Morena de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, siendo sometida a un proceso en el que ambas cámaras federales trabajaron en Conferencia las Audiencias Públicas, del día 8 al 12 de enero de 2019, para intercambio de opiniones, en los cuales funcionarios de los tres niveles de gobierno, especialistas, académicos, integrantes de organizaciones y colectivos de la sociedad civil, expresaron sus puntos de vista, inquietudes, cuestionamientos y recomendaciones a las Legisladoras y Legisladores, en torno a la creación de la Guardia Nacional.

Producto de ese análisis, la iniciativa fue aprobada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y remitida a la Cámara de Senadores, siendo aprobada por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos, Segunda, cuyo dictamen se desarrolla al tenor de los siguientes argumentos:

“... *ORIGEN.*

*Diversos países asignan un papel importante a la milicia o guardia nacional, y con esto reconocen al pueblo el derecho y obligación de contribuir a la defensa de su nación; sin riesgo de tener un ejército permanente. Se entiende ésta responsabilidad de defender a la nación porque al ser el propio pueblo la esencia del estado es el primer interesado en su salvaguarda.*

*Son varias connotaciones muy particulares las que conceden a la Guardia Nacional sus características tan especiales, sobre todo en el sentido de que se trata de una institución que nace del sistema político, que respeta las autonomías de las entidades y es democrática por lo que los ciudadanos participan efectivamente en ella.*

*La Guardia Nacional está concebida como el instrumento para defender a los ciudadanos, esta significó la fuerza pública con la que cada uno de los estados contaba para que los ciudadanos pudieran colaborar en la defensa del país y, así, contribuir en la conservación del orden público. Con ello, no se pretendía un ejército particular, sino que cada estado contará con elementos que garantizarán mantener el orden a nivel local. Los padrones de ciudadanos aptos para ser miembros de la Guardia Nacional se hicieron de entre 16 y 50 años. Por su parte, los notables se reunían y procedían a elegir a sus comandantes por voto directo y secreto.*

*Por la forma de elección, quienes encuadraron a la milicianas, fueron principalmente por artesanos, labriegos y jornaleros. Sin embargo, los ciudadanos que ingresaron en ella desarrollaron un profundo sentimiento de soberanía, que poco a poco transformó la lealtad a su región en un ferviente amor y deseo de defender a su nación.*

*La Guardia Nacional, fue contemplada en la Constitución como fuerza de defensa nacional temporal, constituida por ciudadanos y con alcance local. En México nace por la ausencia de un ejército central en 1846, bajo la urgencia de agrupar a la ciudadanía en defensa de la República ante la invasión norteamericana. Frente a la emergencia de una crisis nacional, el presidente federalizó la guardia nacional y, con ello, se impulsó la alianza entre caudillos regionales. Es de esta manera como se consolida la Guardia Nacional con autonomía local.*

...*DEL SENTIDO DEL DICTAMEN.*

*En concordancia con lo planteado anteriormente y derivado del análisis y la discusión de la minuta en comento, estas Comisiones Unidas consideramos relevante atenderla en sentido positivo con las modificaciones respectivas.*

*El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que, la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, 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.*

*No obstante, las estrategias de seguridad y combate a la delincuencia han sido insuficientes para atender la dimensión del problema que hoy enfrentamos en esta materia, aunado a lo anterior, contamos con cuerpos de seguridad estatales y municipales, marcados por una debilidad institucional, los policiales actuales no cuentan con la fuerza necesaria para hacer frente a los grupos criminales, los cuales tienen gran capacidad de fuego y se han infiltrado en todos los niveles del poder público; otra realidad es que, la Policía Federal no ha logrado consolidarse como una institución civil con la capacidad policial para enfrentar a los niveles de inseguridad y ante la carencia se ha tenido que recurrir a las Fuerzas Armadas para reducir los índices delincuenciales y garantizar la paz social, esto sin otorgarles las facultades legales y las reglas claras para dicha tarea.*

*El Ejército y la Marina siguen siendo dos de las instituciones más sólidas en nuestro país, indicadores de opinión pública, señalan la valoración social, legitimidad y en donde no ha permeado la delincuencia y la corrupción, en razón de lo anterior, los últimos años las Fuerzas Armadas han realizado acciones en auxilio de autoridades civiles que se identifican con el concepto de la seguridad pública, su trabajo ha forjado un reconocimiento generalizado por su patriotismo, institucionalidad y lealtad a la República y a las instituciones del Estado mexicano.*

*Cabe señalar que, en los últimos años se utilizó al Ejército y a la Marina de manera desproporcionada!, sin una estrategia clara y transparente y bajo un marco constitucional que no permitía su participación clara en las tareas de seguridad pública, ello generó un esquema de simulación que desbordo violaciones a los derechos de los ciudadanos.*

*Por lo anterior, y ante la imperiosa necesidad de atender los problemas de inseguridad en nuestro país, se propone la creación de la Guardia Nacional, Los integrantes de estas comisiones dictaminadoras consideramos necesario fortalecer que está sea de carácter civil, responsable de las tareas de seguridad pública para la salvaguarda de la vida, la libertad, la integridad y el patrimonio de las personas; así como la preservación de la paz pública, el orden, los bienes y recursos de la Nación. Con esta nueva institución se busca prevenir y atacar el delito en todo el territorio mexicano y con ello garantizar la seguridad.*

*Se tratará de una institución policial, lo que implica que realizará tareas de prevención e investigación de los delitos, siempre bajo el mando del Ministerio Público, así como*

*labores de primer respondiente ante hechos delictivos. Esto implica también que tendrá un enfoque de proximidad con la ciudadanía y comunicación con la sociedad, no sólo de elementos armados, sino también de elementos enfocados en la prevención; de tal manera que, si bien será un órgano de carácter civil sus integrantes tendrán entrenamiento, jerarquía y estructura militar, lo que permitirá contar con una institución disciplinada y capacitada para hacer frente a la delincuencia.*

*También se establece que, su actuación será con pleno respeto a la soberanía de las entidades federativas y los municipios, si bien es cierto, se prevé el despliegue de la Guardia Nacional en las diversas regiones del país, esto no significa que vayan a sustituir a las policías municipales o estatales, está será una institución federal que actuará de manera subsidiaria y en apoyo, a estas instituciones en la medida de sus necesidades. El diseño de la Guardia Nacional responde al respeto del federalismo que será un complemento de las tareas de las policías estatales y municipales.*

*Sabemos que las condiciones de inseguridad en nuestro país requieren acciones que garanticen resultados en materia de seguridad a corto plazo, en este sentido resulta imperante contar con un cuerpo policial, profesional, disciplinado, dotado de toda una nueva arquitectura institucional y con elevados valores al servicio de la seguridad pública para enfrentar la inseguridad e inhibir la corrupción, que sea eficiente en su actuar y que cuente con la confianza de toda la sociedad.*

*Por ello, se establece que los elementos que integrarán la Guardia Nacional emanarán de las policías Militares y Navales, y de la Policía Federal, además de civiles, los cuales tendrán para el ejercicio de sus funciones la formación, educación, capacitación y el desempeño con base en una doctrina policial fundada en la disciplina y respeto a los derechos humanos. La base de la guardia nacional sería la policía militar, la policía naval y la policía federal y van a tener una formación y una capacitación adicional, van a ser homologados en términos de adiestramiento, disciplina y jerarquía, y el carácter será civil. La estructura militar le va a permitir dotar a la Guardia Nacional de disciplina, columna vertebral de las instituciones y lejano de lo que poseen las instituciones policiales actuales.*

*Es importante señalar que, lo anterior no significa la militarización de la estructura del Estado, en realidad es la oportunidad para que finalmente las Fuerzas Armadas dejen de realizar las tareas de apoyo a la seguridad pública y regresen a sus funciones de defensa y seguridad nacional.*

*La Guardia Nacional, estará formada y capacitada para la seguridad pública, al principio, su base será con miembros de la policía militar con capacitación policial, no será el mismo soldado que está adiestrado para la defensa exterior y la defensa nacional. Los elementos de la Guardia Nacional que emanen de las policías militar y naval, estarán adiestrados para para la seguridad pública.*

*La Guardia Nacional, no significa la militarización, al contrario es con la finalidad de capacitar, formar y crear la Guardia Nacional, para que paulatinamente las fuerzas armadas dejen de prestar ayuda en funciones de seguridad y regresen a los cuarteles,*

*dando paso a la formación de una fuerza civil, plenamente capacitada para el combate a las amenazas del crimen y garante de la seguridad pública.*

*No es utilizar al ejército en tareas de seguridad pública, es crear una fuerza policial específica para las tareas de seguridad, que sea capaz de atender los diversos fenómenos de la seguridad pública y las amenazas del crimen.*

*Es importante, señalar que durante la audiencia del Secretario de la Defensa Nacional del Gobierno Federal, se dijo que aproximadamente contaban con 220 mil elementos que controla la Secretaría de la Defensa Nacional, 180 mil del Ejército, 50 mil de fuerza aérea, mismos que se tienen parte operativa, administrativa, servicios médicos, ingenieros, especialistas de diferente naturaleza, por lo que cuentan con la cantidad para cubrir las necesidades y las tareas que requiere México en materia de seguridad pública.*

*De esa manera será el instrumento que permitirá nutrir a las fuerzas de seguridad pública, primero, de personal adaptado a la función policial y seguridad, de personal civil formado e instruido con valores y disciplina, con los conocimientos orientados a la seguridad y protección de los ciudadanos. Por otro lado el reclutamiento del personal civil para la integración final de la Guardia Nacional, representará una opción segura de empleo, en la que obtendrán diversos beneficios y prestaciones que contribuirán a dar certidumbre a su proyecto de vida personal y familiar.*

*Asimismo, se contemplan adecuados mecanismos de evaluación ya que al Senado de la República le corresponderá analizar el informe anual que el Presidente de la República le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional.*

*También el Congreso de la Unión tendrá la facultad de expedir las leyes sobre la organización, disciplina, profesionalización y operación de la Guardia Nacional; así como para expedir la ley que reglamente el uso legítimo de la fuerza, garantizando el respeto a los derechos humanos.*

*Las instituciones de seguridad pública deben ser de carácter civil, disciplinado y profesional, como lo prevé el párrafo décimo del artículo 21 constitucional. En este sentido, nos parece importante reconocer que la Guardia Nacional se sujetará a un mando civil con facultades y atribuciones claras, además respetando las competencias de los tres órdenes de gobierno en materia de seguridad pública y que operará con pleno respeto y protección a los derechos humanos.*

*Cabe señalar que respecto a la colaboración de la Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, la Suprema Corte emitió en la tesis jurisprudencial P./J.38/2000 que la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio de las autoridades civiles de seguridad pública es constitucional, es decir, un sinnúmero de situaciones que puede enfrentar la autoridad civil pueden ameritar la solicitud de intervención del estado de fuerza del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, sin que por ello se justifique la declaración de un estado de emergencia o excepción que de jure afecte la plena vigencia de los derechos humanos de toda la población de una localidad o región determinada.*

*Por lo anterior, los integrantes de estas comisiones dictaminadoras consideramos que el estado mexicano tiene el reto de contar con un cuerpo policial, profesional, disciplinado y con elevados valores al servicio de la seguridad pública en corto plazo. Por ello, creemos que, la inclusión de la Policía Militar y Naval en conjunto con la Policía Federal en la integración de la Guardia Nacional es pertinente, pues es un esquema institucional que permite salvaguardar el desarrollo nacional y la gobernabilidad democrática en beneficio de la sociedad mexicana; el proyecto de la Guardia Nacional definirá los tiempos, los espacios y las condiciones de la participación de las fuerzas armadas para cumplir los objetivos de seguridad pública y delimitará el adecuado uso de la fuerza en pleno respeto de los derechos humanos.*

*La creación de la Guardia Nacional también es una demanda de la ciudadanía, lo anterior se comprueba con la encuesta que el Instituto de Investigación Estratégica Análisis de Opinión y Mercado (PARAMETRIA) realizó del 15 al 24 de diciembre de 2018, la cual demuestra cómo la ciudadanía evalúa el desempeño de diferentes instituciones encargadas de garantizar la seguridad en nuestro país. La encuesta tuvo representatividad nacional, con un nivel de confianza estadística del 95% y una población objetivo de personas de 18 años en adelante con credencial para votar. En dicha encuesta destacaron lo siguiente:*

*Se observó que la ciudadanía apoya la creación de una Guardia Nacional ya que, el 87% de entrevistados está de acuerdo con su implementación...*

*En dicho estudio, también resultó que el Ejército tiene el nivel de aceptación más alto registrado desde hace 10 años pues los ciudadanos indicaron que es mejor que las Fuerzas Armadas cuiden las calles...*

*También destacan un repunte significativo del 85% de ciudadanos que consideran necesaria la presencia del Ejército en las calles para mejorar la seguridad del país...*

*Como se puede observar la ciudadanía considera necesaria la presencia del Ejército en las calles para que cuiden de su seguridad, esta percepción fortalece la naturaleza de la integración de la Guardia Nacional, propuesta en esta reforma.*

*En este contexto resulta necesario mencionar la preocupación por parte de los Organismos Internacionales y de la Sociedad Civil en lo que respecta a la salvaguarda y protección de los derechos humanos y sus garantías en esta materia. Los integrantes de estas comisiones dictaminadoras resaltamos que un estado democrático como el nuestro, de ninguna manera permitirá que se atente contra los derechos humanos de los ciudadanos.*

*Por lo anterior, el documento que se muestra a continuación enmarca dentro del contexto de protección de derechos humanos que ha sido reconocido en el ámbito internacional a través del Informe de] Comité Jurídico Interamericano, que expone la "Guía para la regulación del uso de la fuerza y la protección de las personas en situaciones de violencia interna que no alcanzan el umbral de un conflicto armado", en él se determinan las consideraciones que habrán de tomar los estados para la atención de supuestos de violencia que sobrepasan el umbral de la atención ordinaria de la fuerza pública y no son por el contrario un conflicto armado; por ello, los integrantes de las Comisiones Unidas*

*consideramos importante presentar el texto relativo al uso de la fuerza en situaciones de violencia interna, a manera de mostrar los elementos de concordancia que motivan el presente dictamen:*

#### **EL USO DE LA FUERZA EN SITUACIONES DE VIOLENCIA INTERNA.**

*De conformidad con la Carta Democrática Interamericana (2001), la democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos. La protección del derecho inderogable a la vida es el principal objetivo de la regulación del uso de la fuerza. En un Estado democrático, el único detentador legítimo del uso de la fuerza es el Estado, ya que es éste el que, a través de sus instituciones, utiliza este monopolio legítimo para mantener el orden, el Estado de Derecho, la libertad y la paz pública necesarios para la convivencia social. Este concepto es retomado por Weber, quien define el Estado como "aquella comunidad humana que dentro de un determinado territorio reclama para sí el monopolio de la violencia legítima".*

*El Estado tiene el derecho y la obligación de brindar protección cuando la vida, integridad y seguridad de personas que habitan en su territorio se encuentra amenazada por situaciones de violencia. Ello puede incluir, en situaciones concretas, el uso de medios letales. Así lo han reconocido tanto la CIDH como la Corte. Siguiendo a ésta última, "el derecho del Estado a usar la fuerza, aunque ella implique la privación de la vida, en el mantenimiento del orden [...] no está en discusión."*

*El uso de la fuerza física ha sido definido como "la función de la que aparecen investidos ciertos miembros de un grupo para, en nombre de la colectividad, prevenir y reprimir la violación de ciertas reglas que rigen el grupo, si es necesario mediante intervenciones coercitivas que aluden al uso de la fuerza"*

*En un Estado democrático, esta función es atribuida de manera exclusiva a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Dichos funcionarios son, según el Código de Conducta, todos los agentes de la ley, ya sea nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente facultades de arresto y detención, incluyendo a autoridades militares, ya sean uniformadas o no, o fuerzas de seguridad del Estado en los países en que éstos ejercen las funciones de policía<sup>9</sup>. Lo anterior, encuentra su excepción en aquellos casos en los que por razón de la imposibilidad generada por circunstancias concretas para que el Estado pueda proteger a los particulares, se les faculte a estos a usar la fuerza en su legítima defensa.*

*La práctica de recurrir a las autoridades militares con el fin de apoyar a las fuerzas de seguridad del Estado en el restablecimiento del orden ha ocurrido en diversas ocasiones en la historia de las situaciones de violencia en nuestro continente. Se trata de una medida legítima a la que pueden recurrir los Estados cuando sus fuerzas policiales o de seguridad no cuentan con la capacidad necesaria para enfrentar una cierta situación. En opinión de este Relator, no obstante su legitimidad esta medida debe ser siempre de carácter excepcional, aplicándose únicamente cuando las fuerzas policiales o de seguridad no cuentan con la capacidad necesaria para enfrentar la situación. Debe ser también de carácter subsidiaria y temporal, hasta en tanto las fuerzas policiales y de seguridad*

*fortalecen sus capacidades, o bien, la capacidad letal de las organizaciones criminales se ve reducida; y en todo caso las fuerzas armadas deberán actuar en apoyo y bajo las órdenes de las autoridades civiles electas. La Corte ha enfatizado "el extremo cuidado que los Estados deben observar al utilizar a las Fuerzas Armadas como elemento de control de la protesta social, disturbios internos, violencia interna, situaciones excepcionales y criminalidad común", señalando que "los Estados deben 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."*

*Debe subrayarse, sin embargo, que esta facultad legítima y exclusiva del Estado de hacer uso de la fuerza por medio de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no se trata de un poder ilimitado. Como lo ha reconocido la Corte:*

*Por graves que puedan ser ciertas acciones y por culpables que puedan ser los reos de determinados delitos, no cabe admitir que el poder pueda ejercerse sin límite alguno o que el Estado pueda valerse de cualquier procedimiento para alcanzar sus objetivos, sin sujeción al derecho o a la moral. Ninguna actividad del Estado puede fundarse sobre el desprecio a la dignidad humana.*

*En este sentido, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte reconocen que, para que sea legítimo, el uso de la fuerza por parte del Estado - incluyendo el empleo de armas de fuego - debe cumplir con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.*

*(i) Legalidad*

*Existencia de un marco normativo que regule el uso de la fuerza los Estados deben reflejar los principios y directrices conforme a los cuales los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden hacer uso de la fuerza en legislación adecuada, con pautas suficientemente claras, a efecto de asegurar que éstos respeten el derecho a la vida de las personas bajo su jurisdicción así como para asegurar un control independiente de la legalidad de la misma.*

*En este sentido, los Principios Básicos disponen que las normas y reglamentaciones respectivas deben contener directrices que:*

- a) Especifiquen las circunstancias en que tales funcionarios estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados;*
- b) Aseguren que las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios;*
- c) Prohíban el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado;*

d) *Reglamenten el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado;*

e) *Señalen los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego; y*

f) *Establezcan un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego en el desempeño de sus funciones.*

*En este tenor, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sólo pueden hacer uso de la fuerza cuando esté dirigido al cumplimiento de un objetivo legítimo, establecido en la ley respectiva. Así, ninguna operación puede tener el fin de matar a una persona, lo cual constituiría un objetivo ilegítimo, sino que su objetivo debe ser el arresto o detención de los infractores de la ley. En este tipo de operaciones, el arresto oportuno evita la escalada en el uso de la fuerza.*

(ii) *Necesidad*

*De conformidad con el principio de necesidad, puede usarse la fuerza "sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas".*

*En este sentido, solamente deben adoptarse las medidas de seguridad defensivas u ofensivas estrictamente necesarias para el cumplimiento de las órdenes legítimas impartidas por la autoridad competente ante hechos violentos o delictivos que pongan en riesgo el derecho a la vida o a la integridad personal de cualquier habitante. La aplicación del principio de necesidad implica reconocer en todo momento el carácter excepcional del uso de la fuerza. Al respecto, la Corte ha reconocido que "sólo podrán hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control".*

*En particular tratándose del uso de la fuerza letal, y dado que constituye una medida extrema, la Corte ha agregado que: en un mayor grado de excepcionalidad se ubica el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas, el cual debe estar prohibido como regla general. Su uso excepcional debe estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente de manera que sea minimizado en toda circunstancia, no siendo más que el "absolutamente necesario" en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler.*

(iii) *Proporcionalidad*

*De conformidad con el principio de proporcionalidad, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben ejercer moderación y actuar en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga.*

*Para ello, los Principios Básicos disponen que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben utilizar en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Entre las armas y municiones "deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes."*

*Sólo podrán utilizar la fuerza y armas de fuego cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de manera alguna el logro del resultado previsto. Deben, por ende, hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego.*

*El Código de Conducta reconoce que el uso de armas de fuego constituye una medida extrema. Según los Principios Básicos, que han sido retomados por la CIDH, sólo podrán emplearse armas de fuego: (i) en defensa propia o de otras personas; (ii) en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves; (iii) con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida; o (iv) con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y solo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. Aclaran que "[e]n cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida."*

*En estas circunstancias, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben identificarse como tales y dar una clara advertencia de su intención de emplear armas de fuego, con tiempo suficiente para que se tome en cuenta, salvo que al dar esa advertencia se pusiera indebidamente en peligro a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, se creara un riesgo de muerte o daños graves a otras personas, o resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso. En todo caso en que se dispare un arma de fuego, deberá informarse inmediatamente a las autoridades competentes.*

*Para el cumplimiento de los principios antes citados, los Estados tienen el deber de llevar a cabo una debida planificación del uso de la fuerza.*

*Ello incluye el deber que tienen los Estados de brindar capacitación adecuada a los funcionarios encargados de cumplir la ley en materia de uso de la fuerza, consistente con los principios anteriormente descritos. Siguiendo a la Corte:*

*Una adecuada legislación no cumpliría su cometido si, entre otras cosas, los Estados no forman y capacitan a los miembros de sus cuerpos armados y organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido, aun bajo los estados de excepción, el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.*

*Según los Principios Básicos, debe procurarse que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sean seleccionados mediante procedimientos adecuados, posean aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones y reciban capacitación profesional continua y completa. Agrega que éstos deben recibir*

*capacitación en el empleo de la fuerza y ser examinados conforme a normas de evaluación adecuadas. Ello, a fin de que los funcionarios que deban portar armas de fuego estén autorizados para hacerlo sólo tras haber finalizado la capacitación especializada en su empleo. En la capacitación, debe prestarse "especial atención a las cuestiones de ética policial y derechos humanos, [...] a los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego, [...] el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación, así como a los medios técnicos, con miras a limitar el empleo de la fuerza y armas de fuego".*

*A su vez, los Estados tienen el deber de establecer una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego, buscando siempre la preservación de la vida e integridad física de todas las personas. Para ello, entre éstas deben figurar las armas incapacitantes no letales ya referidas. Los Principios también requieren que se haga una cuidadosa evaluación de la fabricación y distribución de armas no letales incapacitantes a fin de reducir al mínimo el riesgo de causar lesiones a personas ajenas a los hechos y controlar con todo cuidado el uso de tales armas.*

*También debería permitirse que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cuenten con equipo auto protector, por ejemplo, escudos, cascos, chalecos a prueba de balas y medios de transporte a prueba de balas a fin de disminuir En necesidad de armas de cualquier tipo.*

*Aunado a lo anterior, el Estado tiene también el deber de llevar un adecuado control y una verificación de la legitimidad del uso de la fuerza, especialmente cuando esta es empleada por aquellos que actúan por mandato del Estado. Como se mencionó, en todo caso en que dispare un arma de fuego, el funcionario encargado de hacer cumplir la ley deberá informarlo inmediatamente a las autoridades competentes.*

*Una vez que tenga conocimiento de que sus agentes de seguridad han hecho uso de armas de fuego con consecuencias letales, "el Estado está obligado a iniciar ex officio y sin dilación, una investigación seria, independiente, imparcial y efectiva". Ello constituye un elemento fundamental y condicionante para la protección del derecho a la vida que se ve anulado en estas situaciones. En efecto, y según lo ha reconocido la Corte, "La prohibición general a los agentes del Estado de privar de la vida arbitrariamente sería ineficaz si no existieran procedimientos para verificar la legalidad del uso letal de la fuerza ejercida por agentes estatales".*

*En este sentido, la legislación debe: (i) castigar como delito el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza o de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; (ii) reflejar la responsabilidad de los funcionarios superiores cuando tengan conocimiento, o debieran haberlo tenido, de que los funcionarios a sus órdenes recurren, o han recurrido, al uso ilícito de la fuerza y de armas de fuego, y no adopten todas las medidas a su disposición para impedir, eliminar o denunciar ese uso; (iii) reflejar la responsabilidad de los superiores que den órdenes ilícitas de usar la fuerza o armas de fuego; y (iv) reflejar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no podrán*

*alegar obediencia de órdenes superiores si tenían conocimiento de que la orden de emplear la fuerza o armas de fuego era manifiestamente ilícita y tuvieron una oportunidad razonable de negarse a cumplirla.*

*Según los Principios Básicos, las personas afectadas por el empleo de la fuerza y armas de fuego o sus representantes legales o herederos, tendrán acceso a un proceso independiente, incluido un proceso judicial. El uso de la fuerza letal por un funcionario encargado de hacer cumplir la ley que no cumpla con los principios y criterios aplicables puede incluso constituir una privación arbitraria de la vida, en violación al derecho a la vida previsto en el artículo I de la Declaración Americana y en el artículo 4 de la Convención Americana. Según lo ha determinado la Corte, "cuando se usa fuerza excesiva toda privación de la vida resultante es arbitraria."*

*Los criterios antes descritos resultan aplicables a cualquier situación de violencia interna. A continuación se describen algunas particularidades que, además de los criterios mencionados, caracterizan el uso de la fuerza ante dos formas específicas de violencia interna que han sido recurrentes en nuestro continente: la violencia generada por reuniones ilícitas o violentas y la violencia generada por la delincuencia organizada.*

*El uso de la fuerza ante la violencia generada por la delincuencia organizada.*

*Los países de la región hoy presentan algunos de los índices de criminalidad más altos del mundo, resultando los jóvenes el grupo más afectado como víctimas y victimarios. Así lo reconoce la CIDH, la cual señala que por primera vez en décadas, en los países de América Latina, la delincuencia ha desplazado al desempleo como la principal preocupación para la población, y que en estos países "el Poder Judicial, el ministerio público, las fuerzas de seguridad y el sistema penitenciario no han desarrollado las capacidades necesarias para responder eficazmente, mediante acciones de prevención y de represión legítimas del crimen y la violencia" Agrega que en algunos casos la empresa privada, las organizaciones sociales y otros actores han intentado dar respuesta, en sustitución del Estado, con altos niveles de precariedad, y que en varios países de la región, la corrupción y la impunidad han permitido a organizaciones criminales desarrollar y establecer verdaderas estructuras de poder paralelas.*

*De conformidad con la definición provista en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (en adelante, "Convención de Palermo")<sup>37</sup>, se entiende por "grupo delictivo organizado" un "grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material."*

*Como ya se ha mencionado, el Estado tiene la obligación de garantizar el Estado de Derecho y la seguridad ciudadana. Ésta última ha sido definida por la CIDH como la situación donde "las personas pueden convivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a los*

*mismos", es decir, donde "las personas viven libres de la violencia practicada por los actores estatales o no estatales".*

*La delincuencia organizada, cuyos grupos hacen uso ilícito de la fuerza, es una manifestación de violencia que desafía la convivencia democrática y pone en riesgo la seguridad ciudadana. Ante esta situación, el Estado tiene la obligación de responder con leyes, instituciones y políticas firmes que prevengan y sancionen el accionar de los grupos delictivos organizados, con el fin de proteger los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción. Como lo señala la CIDH, en un Estado de Derecho, el uso de la fuerza y otros medios de coacción legítimos son monopolio de las autoridades públicas, quienes deben utilizarlos de acuerdo a los estándares ya identificados [...]. [L]os Estados incumplen sus deberes de protección y garantía de los derechos humanos cuando permiten, favorecen o toleran el funcionamiento de grupos de particulares que usurpan funciones esenciales de las instituciones del sistema de administración de justicia o las fuerzas de policía. La historia del continente registra situaciones recientes donde este tipo de prácticas han generado violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos, por lo que es deber del Estado democrático ejercer un fuerte control sobre las mismas para evitar su funcionamiento y, en su caso, aplicar las sanciones penales que correspondan según el derecho interno.*

*De conformidad con la Convención de Palermo, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas legislativas y de otra índole para tipificar penalmente la participación en un grupo delictivo organizado, los delitos graves que entrañen la participación de éstos, el blanqueo del producto de dichos delitos y la corrupción. Asimismo, deben adoptar medidas para autorizar el decomiso del producto de los delitos o de los bienes utilizados en su comisión, entre otros<sup>40</sup>. Conforme al Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, los Estados deben, además, adoptar medidas legislativas y estrategias nacionales integrales para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional, perseguir, enjuiciar y sancionar adecuadamente a las personas involucradas en este tipo de delincuencia, y adoptar y emplear técnicas especiales de investigación para su combate.*

*Aunado a lo anterior, el Relator coincide con la CIDH en la importancia de que el Estado diseñe e implemente políticas públicas integrales en materia de seguridad ciudadana, que desarrollen simultáneamente acciones específicas y planes estratégicos en el plano operativo, normativo y preventivo, que sean sustentables y sean sometidas a mecanismos de evaluación y rendición de cuentas permanentes, en un escenario de amplia participación ciudadana.*

*El Estado debe también fortalecer sus capacidades institucionales para hacer frente a tales situaciones. En estas circunstancias, cobran particular relevancia las instituciones policiales y de procuración de justicia, reconocidas por la CIDH como "un engranaje insustituible para las garantías de los derechos humanos comprometidos ante la violencia y el delito" en los regímenes democráticos. Las instituciones policiales y las de procuración de justicia tienen un papel relevante, no sólo en la prevención, disuasión y control de la delincuencia y la violencia, sino también en el adecuado funcionamiento de la administración de justicia: tienen responsabilidad en la investigación criminal, la*

*identificación de los agresores, las víctimas, los testigos, la recolección y el análisis de las pruebas materiales, y la elaboración de los informes para fiscales y jueces. En virtud de lo anterior, el Estado debe procurar el fortalecimiento de la legitimidad y eficacia de estas instituciones para hacer frente a la delincuencia organizada, brindando a los agentes de las mismas, la formación, infraestructura y equipamiento necesarios para cumplir de manera adecuada con sus tareas. Asimismo, debe asegurar que las fuerzas policiales tengan apoyo y cooperación de los actores en el sistema de justicia penal, organizaciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y de la empresa privada. Para ello es necesario dotarlos de mejores autorizaciones constitucionales para investigar y perseguir a los miembros de éstas organizaciones criminales, para lo que es fundamental reconocer la proclividad de estas organizaciones para actuar permanentemente en la clandestinidad, y la complejidad de las dinámicas y relaciones que existen entre sus miembros. Asimismo se recomienda la necesidad de dotar de herramientas tecnológicas adecuadas para la investigación y persecución de este fenómeno delincencial.*

*Al igual que en otras circunstancias, el uso de la fuerza por el Estado para preservar el Estado de Derecho ante la violencia de la delincuencia organizada debe desarrollarse en el marco del pleno respeto a los derechos humanos. En este sentido, la Corte ha aclarado que si bien la amenaza delincencial "puede ciertamente constituir una razón legítima para que un Estado despliegue sus fuerzas de seguridad en casos concretos, [...] la lucha de los Estados contra el crimen debe desarrollarse dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permitan preservar tanto la seguridad pública como el pleno respeto a los derechos humanos de quienes se hallan sometidos a su jurisdicción."*

*A pesar de esta obligación, las políticas de seguridad ciudadana que históricamente se han implementado en numerosos Estados de las Américas se han caracterizado, según la CIDH, en términos generales por su desvinculación de los estándares internacionales de derechos humanos y en muchos casos, en nombre de la prevención y el control del crimen y la violencia, se ha apelado al uso de la fuerza en forma ilegal y arbitraria. Al respecto, la CIDH ha reiterado que "el uso de la fuerza por fuera de los marcos legales y los estándares internacionales, sumado a la inhabilidad de las instituciones para enfrentar el crimen y la violencia en forma eficaz, contribuyen a incrementar la inseguridad de la población."*

*Ante esta situación, la Corte ha reiterado en su jurisprudencia que las condiciones del país, sin importar qué tan difíciles sean, no liberan a un Estado Parte en la Convención Americana de sus obligaciones bajo dicho tratado, las cuales subsisten particularmente en esas situaciones difíciles. Ha insistido, a este respecto, "que, sin importar las condiciones de cada Estado, existe una prohibición absoluta de la tortura, de las desapariciones forzadas de personas y de las ejecuciones sumarias y extrajudiciales, prohibición que constituye una norma inderogable de Derecho Internacional".*

### *Conclusiones y Recomendaciones*

1. *Las situaciones de violencia interna que no alcanzan el umbral de un conflicto armado, a saber, las tensiones internas y los disturbios interiores, se rigen por el derecho internacional de los derechos humanos y por el derecho interno.*

2. *La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos. La protección del derecho inderogable a la vida es el principal objetivo de la regulación del uso de la fuerza. En un estado democrático el único detentador legítimo del uso de la fuerza es el Estado, el cual utiliza este monopolio legítimo para mantener el orden, el Estado de Derecho, la libertad y la paz pública necesarios para la convivencia social.*

3. *El Estado tiene el Derecho y la obligación de brindar protección cuando la vida, integridad y seguridad de las personas que habitan en su territorio se encuentra amenazada por situaciones de violencia. Ello puede incluir, en situaciones concretas, el uso de medios letales.*

4. *En un estado democrático, la función del uso de la fuerza es atribuida de manera exclusiva a los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, concepto que incluye a todos los agentes de la Ley que ejercen funciones de policía, incluyendo autoridades militares o fuerzas de seguridad del Estado en los países en que éstos ejercen las funciones de policía. Lo anterior sin perjuicio de reconocer que en casos extraordinarios el uso de la fuerza les está autorizado a los particulares en su legítima defensa. No obstante, la legitimidad con que los Estados pueden recurrir a las autoridades militares para ejercer estas funciones, esa medida debe ser siempre de carácter excepcional, aplicándose únicamente cuando las fuerzas policiales o de seguridad no cuentan con la capacidad necesaria para enfrentar la situación, temporal, hasta en tanto las fuerzas policiales y de seguridad fortalecen sus capacidades, y subsidiaria en el sentido de que las fuerzas armadas deben actuar en apoyo y bajo las ordenes de autoridades civiles electas.*

5. *La facultad legítima y exclusiva del Estado de hacer uso de la fuerza no se trata de un poder ilimitado. Los Estados deben reflejar en su legislación directrices y pautas claras que aseguren que el uso de la fuerza por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley se realice en pleno respeto a los Derechos Humanos y en cumplimiento a los instrumentos internacionales pertinentes. Los Estados deben garantizar la compatibilidad entre las normas y de reglamentos internos con los respectivos principios y normas del Derecho internacional de los Derechos humanos que regulen el uso de la fuerza en situaciones de violencia interna y, a estos efectos, deben promover la revisión y reforma de la normativa existente y/o la adopción de leyes y reglamentos específicos en la materia.*

6. *El uso de la fuerza por parte del funcionario encargado de hacer cumplir la Ley debe respetar en todo momento los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. El uso de armas de fuego debe considerarse como una medida extrema.*

7. *Los Estados tienen la obligación de ejercer un fuerte control sobre las situaciones de violencia generadas por la delincuencia organizada y prevenir y sancionar los delitos cometidos por grupos delictivos organizados, como parte de la obligación del Estado Mexicano de proteger y garantizar los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción.*

8. *Los Estados deben diseñar, implementar y evaluar permanentemente políticas públicas sobre seguridad ciudadana, integrales, sustentables y con perspectiva de derechos humanos. Éstas deben incluir medidas legislativas y estrategias nacionales integrales para prevenir y combatir la delincuencia organizada. Los Estados deben contar con la capacidad para garantizar los derechos humanos en situaciones de violencia generadas por la delincuencia organizada. Deben prestar especial atención en estas situaciones al fortalecimiento de la legitimidad y eficacia de la policía, a través de actividades de formación y la provisión de infraestructura y equipamiento, entre otros puntos.*

#### **DE LA COMPATIBILIDAD CON LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**

*El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los tratados internacionales en la materia. Consecuentemente, es menester de las comisiones dictaminadoras analizar la minuta enviada por la legisladora desde una perspectiva de convencionalidad.*

*Las comisiones dictaminadoras tenemos presente la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que reconoce la existencia de la facultad -e incluso, la obligación— del Estado de garantizar su seguridad y mantener el orden público, siempre que se apliquen procedimientos conformes a Derecho y respetuosos de los derechos fundamentales de todos los individuos bajo la jurisdicción estatal. El tribunal interamericano ha determinado, en este sentido, que el poder estatal en materia de mantenimiento de la seguridad y el orden público no es ilimitado, pues está condicionado por el respeto a los derechos humanos.*

*Si bien la Corte Interamericana ha determinado que en algunas circunstancias, la intervención de las Fuerzas Armadas en actividades de seguridad pública, puede implicar la introducción de un riesgo para los derechos humanos y que los Estados deben ser cuidadosos al utilizar a las fuerzas armadas como elemento de control de la protesta social, los disturbios internos, la violencia interna, situaciones excepcionales y la criminalidad común, es difícil concluir que el empleo de las Fuerzas Armadas para la realización de tareas de seguridad pública constituya en sí mismo una violación de los derechos humanos.*

*Por ejemplo, en el Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador, al analizar el Decreto N°86 por el que el Presidente de Ecuador dispuso la intervención de las fuerzas armadas ecuatorianas como medio precautelador para la seguridad de las personas y los bienes públicos y privados en respuesta a hechos de vandalismo que causaron "un grave estado de conmoción interna, la Corte Interamericana analizó la existencia de un límite espacial definido y el límite temporal de la intervención militar. De manera similar, en la sentencia del caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México la Corte Interamericana determinó que los Estados deben limitar el uso de las fuerzas armadas para el control de la criminalidad común o violencia interna, en razón de 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. Por otro lado, el tribunal*

*interamericano ha considerado que la naturaleza jurídica de la policía y las fuerzas militares son diferentes en razón de sus funciones, por lo que, el de las fuerzas militares no se concilia con las funciones que le son propias a las autoridades civiles. También, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del 28 de Noviembre de 2018, respecto al caso Alvarado Espinoza y otros vs. México, en el párrafo 182 se señala que la Corte reafirma que el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana deben estar primariamente reservados a los cuerpos policiales civiles. No obstante, cuando excepcionalmente intervengan en tareas de seguridad, la participación de las fuerzas armadas debe ser: a) Extraordinaria, de manera que toda intervención se encuentre justificada y resulte excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso; b) Subordinada y complementaria, a las labores de las corporaciones civiles, sin que sus labores puedan extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o policía judicial o ministerial; c) Regulada, mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad y de acuerdo con la respectiva capacitación en la materia, y d) Fiscalizada, por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces. Por su parte, el tribunal interamericano ha reconocido la posibilidad de emplear a las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, siempre que este empleo cumpla con criterios estrictos guiados por el absoluto respeto a los derechos humanos.*

*Las comisiones dictaminadoras hemos tomado nota de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó su preocupación, reconocemos los argumentos vertidos por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el dictamen aprobado por la colegisladora, en el sentido de que el nuevo marco legal podría debilitar los alicientes de las autoridades civiles para asumir sus funciones de seguridad pública, la necesidad de acompañar las tareas de las fuerzas armadas de controles y supervisión apropiados, y la urgencia de contar con garantías contra el uso ilegítimo, arbitrario o excesivo de la fuerza; asimismo examinamos las preocupaciones de los especialistas, académicos y sociedad civil, sobre el impacto de la reforma en materia de Guardia Nacional, el posible incremento en las violaciones a derechos humanos que representaría, la diferencia entre la policía y las fuerzas armadas para los fines que fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación, la necesidad de diseñar un plan de retiro gradual de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, y el fortalecimiento de la capacidades de la policía para realizar tareas de seguridad pública.*

*De lo anterior, se identifican los siguientes criterios relevantes para analizar la compatibilidad de la reforma con los estándares internacionales de derechos humanos (i) la delimitación de las funciones de los elementos militares en tareas de seguridad pública; (ii) la adecuada capacitación de los cuerpos castrenses en materia de derechos humanos y uso de la fuerza; y (iii) la necesidad de contar con mecanismos de supervisión y control de la actuación de las fuerzas armadas.*

*Con respecto a la delimitación de las funciones de los elementos militares en tareas de seguridad pública para la intervención de las Fuerzas Armadas en dichas tareas. En la reforma se establece claramente la delimitación respecto de su aplicación, pues la formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional se regirán por una*

*doctrina policial fundada en la disciplina, acatamiento a las órdenes superiores y el respeto a los derechos humanos. También se establece que la Ley determinará la estructura Orgánica de dirección la cual tendrá una Junta de Jefes del Estado Mayor compuesta por los integrantes de los ramos de la Secretaría de Seguridad Pública, Defensa Nacional y Marina. La Junta de Jefes de Estado Mayor será una instancia de coordinación de las funciones y actuación de la Guardia Nacional. Es para cumplir las acciones determinadas por la secretaría encargada de la seguridad pública, de acuerdo con la estrategia nacional de seguridad.*

*La dependencia del ramo de seguridad formulará el programa nacional en la materia, así como los programas operativos, políticas, estrategias y acciones. Mientras la dependencia del ramo de Defensa Nacional para que la estructura jerárquica disciplinada, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, educación, capacitación, profesionalización y el cumplimiento de las responsabilidades y tareas de la Guardia Nacional estén homologados a los que se aplica en la Fuerza Armada. Lo anterior delimita las actividades que las autoridades deberán realizar con estricto apego al orden constitucional mexicano. En consecuencia, las Leyes secundarias delimitaran adecuadamente la organización, disciplina, profesionalización y operación de la Guardia Nacional, así como el uso legítimo de la fuerza.*

*Sobre la adecuada capacitación de los cuerpos castrenses en materia de derechos humanos y uso legítimo de la fuerza, las comisiones dictaminadoras hacemos notar que en la reforma se establece que la educación, capacitación y profesionalización de los integrantes de la Guardia Nacional se regirán por una doctrina policial fundada en el respeto a los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones. Lo anterior fortalece la condición de la reforma con estándares internacionales, al reconocer la obligación de la autoridad de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos tal como lo dispone el texto del artículo 1o Constitucional, y que en todo caso, los protocolos establecidos por las autoridades, para ello, deben cumplir con dicho estándar de Derechos Humanos. Adicionalmente, en materia de uso legítimo de la fuerza, entendida como la utilización racional y proporcional de la fuerza, se debe considerar que tanto las fuerzas armadas como las fuerzas federales cuentan con normas para el uso de la fuerza que se han fortalecido de conformidad con estándares internacionales en la materia.*

*En referencia a la necesidad de contar con mecanismos de supervisión y control de la actuación de las fuerzas armadas; cabe destacar que en la reforma se establece que, al Senado de la República le corresponderá analizar el informe anual que el Presidente de la República le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional, ello permite una supervisión del poder legislativo. Las comisiones dictaminadoras destacamos, de manera adicional que los mecanismos de control sobre los delitos cometidos por elementos de la Guardia Nacional serán conocidos por la autoridad civil competente, en tanto las faltas y delitos contra la disciplina militar serán conocidos por las autoridades y tribunales militares que correspondan, los detenidos serán puestos a disposición en instalaciones de las autoridades civiles que correspondan. Estas comisiones consideramos relevante reafirmar que de conformidad con las reformas al Código de Justicia Militar aprobadas en 2014, las eventuales violaciones a derechos humanos por parte de las fuerzas armadas se investigan y sancionan en el fuero civil, de conformidad con estándares internacionales.*

*Los integrantes de estas comisiones dictaminadoras consideramos que la reforma en materia de guardia nacional es el último punto de un amplio plan de seguridad y paz, cuyo énfasis es resolver de raíz el problema a la violencia con el combate a la corrupción, es por ello, que se observa la creación de una guardia nacional como institución necesaria para enfrentar los problemas de inseguridad, pues actualmente no existe una institución de carácter civil que tenga la capacidad de resolver el grave problema causado por el crimen organizado y la corrupción.*

*El planteamiento de un mando militar en la parte operativa y con carácter civil, es sin duda, una transformación radical al esquema que se ha venido presentando en los últimos años donde se ha tenido la percepción de hacer "la guerra" con el crimen organizado sin un auténtico protocolo de actuación ni seguridad jurídica para los elementos militares, situación que ha derivado en el desgaste de una institución que está diseñada para otro tipo de actividades relativas a la soberanía nacional. En este sentido el planteamiento de una guardia nacional con carácter civil garantiza en todo momento el límite al poder de las fuerzas castrenses pues la estrategia emana de una lógica de paz basada en todo momento en el estricto apego a los Derechos Humanos y fomento al desarrollo social.*

*Cabe señalar que con la reforma aquí propuesta la participación de las fuerzas Armadas en la Guardia Nacional implica en estricto sentido una desmilitarización paulatina en el sistema de seguridad pública a medida que se vayan alcanzando los objetivos trazados, es decir; no implica una continuidad de la estrategia utilizada hasta estos días. Lo anterior se funda en primer lugar en que la integración del total de elementos de la Guardia Nacional provendrá de filas de las fuerzas Armadas, pero una parte muy importante también de la Policía Federal y de convocatorias públicas a la ciudadanía, específicamente a jóvenes interesados en trabajar por su patria.*

*Se insiste en que la Guardia Nacional en todo momento mantendrá su carácter civil, y que el regreso paulatino de la autoridad militar a sus cuarteles, será proporcional al resultado del plan de acción de fuerzas civiles altamente capacitadas para las tareas de seguridad pública, situación que hoy es muy difícil. Es por esto que se requiere que las fuerzas armadas proporcionen los servicios de educación, capacitación y profesionalización de las fuerzas armadas, partiendo de que las instituciones de seguridad pública, tal como se establece será la Guardia Nacional, tienen la obligación de promover, respetar, proteger, y garantizar en todo momento los Derechos Humanos a través del ejercicio de sus atribuciones y su conducta acatada a los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.*

*Finalmente, los integrantes de estas comisiones dictaminadoras, advertimos que la Guardia Nacional no implica de ninguna manera la militarización de la seguridad pública, por el contrario ésta será formada bajo su carácter civil que garantiza que las operaciones de dicha Guardia estarán encaminadas a garantizar la seguridad de la nación con estricto apego a la Constitución, la ley y los Derechos Humanos.*

*En atención a las consideraciones expresadas en este apartado, y expresado nuestra coincidencia en sentido general con la Minuta con proyecto de Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el que se crea la Guardia Nacional, enviada por la colegisladora, estas comisiones dictaminadoras proponemos modificaciones, con la finalidad de fortalecer esencialmente el carácter civil de la Guardia Nacional, mismos cambios que se ilustran al tenor siguiente:*

*Artículo 13...*

*Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.*

*Artículo 16...*

*Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.*

*Artículo 21. ...*

*Se descarta la modificación al inciso b), queda en los términos de la Constitución vigente.*

*En su caso se propone que la redacción relativa al Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública que, se pase al último párrafo de este artículo.*

*Se suprime la "dirección" de la GN, a efecto de fortalecer que ésta será de carácter civil.*

*Se adicionan "la preservación de la paz pública y el orden" como responsabilidad de la Guardia Nacional.*

*Se suprime la colaboración con las entidades federativas en los objetos responsabilidad de la Guardia Nacional.*

*Se suprime la adscripción de la Guardia Nacional a la Secretaría del ramo de seguridad.*

*Se establece el mandato que a través de la Ley se determinará la estructura orgánica de dirección de la Guardia Nacional, y ésta contará con una Junta de Jefes de Estado Mayor compuesta por integrantes de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina.*

*Se adiciona la Educación y capacitación, como elementos esenciales de las obligaciones de la Guardia Nacional.*

*Se suprime la perspectiva de género como obligación para el ejercicio de funciones de los integrantes de la Guardia Nacional.*

*Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública.*

*Artículo 31.- ...*

*Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.*

*Artículo 36.- ...*

*Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.*

*Artículo 73. ...*

*Se establece la expedición de leyes sobre la organización, disciplina, profesionalización y operación de la Guardia Nacional, así como sobre el uso de la fuerza en la fracción XV.*

*Por tanto se suprime la propuesta de creación de la ley general del registro de detenidos.*

*Artículo 76.- ...*

*Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.*

*Artículo 78.- ...*

*Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.*

*Artículo 89. ...*

*Se dispone la facultad del Presidente de la República para disponer de la Guardia Nacional para la seguridad pública, la protección civil, y en casos de urgencia, para preservar la seguridad nacional, seguridad interior y defensa exterior de la Federación.*

#### **ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

**PRIMERO. ...**

*Los párrafos primero y segundo sin modificaciones. Se suprime el párrafo tercero.*

**SEGUNDO. ...**

*Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.*

**TERCERO. ...**

*Sin modificaciones. Queda en los términos de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados.*

*CUARTO. ...*

*Se establece la colaboración de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública, hasta en tanto no se integre la Guardia Nacional.*

#### *JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO.*

*La presente reforma constitucional tiene por objeto crear la Guardia Nacional, institución responsable de las tareas de seguridad pública en nuestro país. En este sentido se reforman, adicionan y derogan los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siguientes:*

*Se adiciona un párrafo segundo al artículo 13 para establecer que los delitos cometidos por elementos de la guardia Nacional en el ejercicio de las funciones de la misma serán conocidos por la autoridad civil competente, en tanto las faltas y delitos contra la disciplina militar serán conocidos por las autoridades y tribunales militares que correspondan.*

*Se adiciona un párrafo quinto, recorriéndose los subsecuentes en su orden al artículo 16 para establecer que los detenidos deberán ser puestos a disposición en instalaciones de las autoridades civiles que correspondan.*

*Se reforma el párrafo décimo del artículo 21 para establecer que, las instituciones de seguridad pública, incluyendo a la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional.*

*Las modificaciones al artículo 21 atienden a lo siguiente:*

*La Federación contará con un sistema nacional de información en seguridad pública al que las entidades federativas y municipios, a través de sus órganos de policía deberán suministrar la información de que dispongan en la materia y conforme a la ley. En este sentido, se descarta la modificación al inciso b), por lo que se queda en los términos de la Constitución vigente, y se propone que esta redacción relativa al Sistema Nacional de Información Pública, se pase como último párrafo de este artículo.*

*Para los integrantes de estas comisiones dictaminadoras es importante establecer que, la Guardia Nacional sea una institución meramente de carácter civil, responsable de la salvaguarda de la vida, la libertad, la integridad, el patrimonio de las personas, los bienes y recursos de la Nación, por lo que consideramos importante adicionar a la preservación de la paz pública y el orden como parte de su responsabilidad. También que, la ley determiné la estructura orgánica de dirección de la Guardia Nacional, la que tendrá una Junta de Jefes de Estado Mayor compuesta por integrantes de las dependencias de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina. Se entiende, la misma tendrá carácter meramente civil y además se señala que, la dependencia del ramo de Seguridad formulará*

*el programa nacional así como los programas operativos, políticas, estrategias y acciones. Mientras la dependencia del ramo de la Defensa Nacional, homologará la estructura jerárquica, disciplina, régimen de servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, profesionalización, los integrantes de estas comisiones dictaminadoras, adicionamos a la educación y capacitación como elementos esenciales de las obligaciones de la Guardia Nacional, a los que se aplican en el ámbito de la Fuerza Armada.*

*La formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional se regirán por una doctrina policial fundada en la disciplina, el acatamiento de las órdenes superiores y el respeto a los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones.*

*Posteriormente, se deroga la fracción III del artículo 31 que establecía como obligación de los mexicanos, alistarse y servir a la Guardia Nacional. Asimismo se deroga la fracción II del artículo.36 que establecía como obligación del Ciudadano de la República, alistarse en la Guardia Nacional.*

*Se reforman la fracción XV del artículo 73 para establecer que el Congreso de la Unión tendrá la facultad de expedir las leyes sobre la organización, disciplina, profesionalización y de la Guardia Nacional; así como la ley para el uso legítimo de la fuerza garantizando el respeto de los derechos humanos. Por tanto, los integrantes de estas comisiones dictaminadoras suprimimos la propuesta de creación de la ley general del registro de detenidos.*

*Se reforma la fracción IV del artículo 76 para facultar al Senado de la República a analizar el informe anual que el Presidente de la República le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional.*

*Se deroga la fracción I del artículo 78 para eliminar la atribución de la Comisión Permanente para prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional.*

*Para los integrantes de estas comisiones dictaminadoras es importante, reformar la fracción VII del artículo 89 para otorgarle la facultad al Presidente de la República para disponer de la Guardia Nacional para la seguridad pública, la protección civil, y en casos de urgencia, para preservar la seguridad nacional, seguridad interior y defensa del exterior de la Federación. A diferencia del texto propuesto en la minuta de la legisladora, la cual derogaba esta facultad.*

*En cuanto al régimen transitorio, consideramos que, el primero transitorio establezca que, dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de este Decreto, el Congreso de la Unión expedirá la Ley de la Guardia Nacional.*

*En el segundo transitorio se establece que, la Guardia Nacional se constituirá a la entrada en vigor del presente Decreto con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determine en acuerdos de carácter general el Presidente de la República. En tanto se expide la ley respectiva, la Guardia Nacional asumirá las funciones previstas en el artículo 2 de la Ley de la Policía Federal, con la gradualidad que se requiera para asegurar la continuidad operaciones y la transferencia de recursos*

*humanos, materiales y financieros que correspondan. De igual forma el Ejecutivo Federal dispondrá lo necesario para la incorporación de los elementos de las policías Militar y Naval a la Guardia Nacional y designará a los integrantes de los órganos de dirección superior de dicha corporación.*

*En el tercero transitorio se establece que, los elementos de las policías Militar y Naval, así como otros de la Fuerza Armada permanente, que sean asignados a la Guardia Nacional conservarán su rango y prestaciones, la ley garantizará que cuando un elemento sea reasignado a su cuerpo de origen ello se realice respetando los derechos con que contaba al momento de ser asignado a aquélla, así como el reconocimiento del tiempo de servicio en la misma para efectos de su antigüedad. Lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los elementos de Policía Federal que sean adscritos a la Guardia Nacional.*

*Finalmente, en el cuarto transitorio los integrantes de esta comisión dictaminadora consideramos importante establecer la colaboración de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad pública, hasta en tanto no se integre la Guardia Nacional.”*

**CUARTA.-** Por su parte la Cámara de Diputados, a través la Comisión de Puntos Constitucionales, realizó el dictamen positivo a la minuta con proyecto de 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, al tenor de las siguientes consideraciones:

*“PRIMERA. De la Competencia. La Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados LXIV Legislatura, resulta competente para dictaminar la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Guardia Nacional con fundamento en lo dispuesto en la fracción E del Artículo 72 Constitucional y al Artículo 81 del Reglamento de la Cámara de Diputados vigente.*

*SEGUNDA. Ejercicios de Análisis. La Minuta de mérito se sometió al análisis en la Comisión de Puntos Constitucionales, durante su proceso de dictaminación ponderó que las modificaciones que realizó la Cámara de Senadores son pertinentes todas y cada una de ellas, debido a que consolidan el proyecto de Guardia Nacional para México y fortalecen el diseño constitucional. Ahora el reto, para los poderes Legislativo y Ejecutivo, es el diseño conjunto de las leyes que se derivan del Proyecto de Decreto y de las instituciones que lo ejecutarán. Todo ello, con en el marco de las facultades que se establecen en el marco normativo mexicano.*

*TERCERA. Sentido del Dictamen. Respecto al Artículo 10 Constitucional de la Minuta, en la que se establece: que 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 de las Fuerzas Armadas permanentes y cuerpos de reserva, esta Comisión Dictaminadora considera pertinente que se incluyan también de manera prohibitiva, las armas "de la Fuerza Armada permanente y los cuerpos de reserva", en concordancia con lo que se establezca en la ley federal en la que se determinan los casos, condiciones, requisitos y lugares en los que se podrá autorizar la portación de armas.*

*En lo que respecta al Artículo 16, párrafo quinto que enuncia que 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 más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público; y que existirá un registro inmediato de la detención. En relación a ello, esta Comisión Dictaminadora considera que es pertinente, debido a que se respeta el texto constitucional vigente, pero al señalar la puesta a disposición de la autoridad civil, es contundente en la medida que maximiza la protección de las personas.*

*En lo que corresponde al Artículo 21, párrafo noveno, en el que se manifiesta que 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 la 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. Respecto a ello, esta dictaminadora considera pertinente ampliar la visión y los principios de la seguridad pública en la que se salvaguarda las libertades y patrimonio de las personas y preservar el orden público y también la paz. Esto incentiva un enfoque más amplio de la seguridad que no sólo se circunscribe a una función pública, sino también que además protege derechos fundamentales, en el marco de un Estado constitucional de Derecho.*

*En el mismo sentido, se considera que 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. Esto también fortalece el diseño constitucional de la Guardia Nacional de naturaleza civil.*

*Es positivo que se haya establecido desde la Constitución 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 criminalísticas 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. Esto*

*fortalece el federalismo, la cooperación entre las entidades federativas y proporciona información para prevención y persecución de conductas punitivas, entre otros, en todo el territorio nacional.*

*En el mismo sentido esta Comisión Dictaminadora de Puntos Constitucionales coincide en que la Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional, cuyos fines son los señalados en el párrafo noveno del artículo 21, así como la coordinación y colaboración con las entidades federativas y municipios, la salvaguarda de los bienes y recursos de la Nación. En el mismo sentido que el párrafo anterior, se fortalece el federalismo y se hace énfasis en una institución de carácter civil.*

*En el mismo sentido positivo esta Dictaminadora coincide en el carácter remisivo del párrafo que establece: *w*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." Esto también, porque da certeza jurídica a los operadores de la función de seguridad pública.*

*Del mismo modo, esta Comisión Dictaminadora, coincide que 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. Consecuentemente lo ve positivo debido a que en las Audiencias Públicas hubo diversas manifestaciones para dejar establecido en el texto constitucional el respeto a los derechos humanos, la doctrina policial y lo conducente a la perspectiva de género.*

*En lo que concierne al Artículo 31 en que se expresa que son obligaciones de los mexicanos, y, en su fracción 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; esta Comisión se pronuncia a favor de recuperar este texto constitucional que permite a las personas servir en los cuerpos de reserva.*

*Al mismo tiempo, esta Comisión Dictaminadora considera positivo la modificación realizada a los artículos 35 y 36, debido a que se conserva la existencia de cuerpos de reserva para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos de lo que establece el artículo 31.*

*Ahora bien, esta Comisión Dictaminadora de Puntos Constitucionales, considera fundamental y positivo que en el artículo 73, fracción XXIII, se disponga que el Congreso tenga la facultad, para expedir leyes que, con respeto a los derechos humanos, establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios; organicen la Guardia Nacional y las demás instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución; así como la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, y la Ley Nacional del Registro de Detenciones. Esto porque permite dar supremacía a los derechos humanos en el diseño jurídico e institucional en las materias que se proponen.*

*En lo que respecta al artículo 76 fracción IV, en el que se establece que son facultades exclusivas del Senado analizar y aprobar el informe anual que el Ejecutivo Federal le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional; esta Comisión considera de suma importancia que el Senado esté al tanto de la Guardia Nacional en el marco de la progresividad del control parlamentario en el diseño constitucional.*

*Por lo que atañe la fracción XI del artículo 76, esta Comisión considera que se debe analizar y aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, en el plazo que disponga la ley, previa comparecencia del titular de la secretaría del ramo, ya que se fortalecen los mecanismos de control parlamentario a las instituciones que dependen del Poder Ejecutivo.*

*Respecto al artículo 78, fracción I, estamos de acuerdo con su derogación, porque con ello se establece armonía de los textos constitucionales y una mejor interpretación sistemática de la Constitución.*

*También, esta Comisión Dictaminadora, para el Artículo 89 en su fracción VII que dice que las facultades y obligaciones del Presidente, son las de disponer de la Guardia Nacional en los términos que señale la ley, está de acuerdo debido a que el carácter remisivo del párrafo da certidumbre institucional y certeza jurídica a la acción del Ejecutivo Federal.*

*Respecto al Artículo Primero Transitorio, la Comisión Dictaminadora manifiesta su acuerdo debido que el Congreso de la Unión dentro de los 60 días naturales siguientes a la entrada en vigor de Decreto, expedirá la Ley de la Guardia Nacional, realizará las adecuaciones legales conducentes y expedirá las leyes nacionales que reglamenten el uso de la fuerza y del registro de detenciones dentro de los 90 días naturales siguientes a la entrada en vigor de este Decreto. Todo ello, porque tiene armonía con los artículos constitucionales reformados.*

*De igual manera, que: la Guardia Nacional se constituirá a la entrada en vigor del Decreto con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determine en acuerdos de carácter general el Presidente de la República. Así mismo concuerda que en tanto se expide la ley respectiva, la Guardia Nacional asumirá los objetivos, atribuciones y obligaciones previstas en los artículos 2 y 8 de la Ley de la Policía Federal, con la gradualidad que se requiera para asegurar la continuidad de operaciones y la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros que correspondan. De igual forma, el Ejecutivo Federal dispondrá lo necesario para la incorporación de los elementos de las policías Militar y Naval a la Guardia Nacional y designará al titular del órgano de mando superior y a los integrantes de la instancia de coordinación operativa interinstitucional formada por representantes de las secretarías del ramo de Seguridad, de la Defensa Nacional y de Marina. Esto da certeza jurídica a la reforma que se ha expuesto sobre la Guardia Nacional.*

*En el mismo sentido estamos de acuerdo que los elementos de las policías Militar y Naval, así como otros elementos de mando y servicios de apoyo de la Fuerza Armada permanente, que sean asignados a la Guardia Nacional, conservarán su rango y prestaciones; la que*

*ley garantizará que cuando un elemento sea reasignado a su cuerpo de origen, ello se realice respetando los derechos con que contaba al momento de ser asignado a aquélla, así como el reconocimiento del tiempo de servicio en la misma, para efectos de su antigüedad. Lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los elementos de la Policía Federal que sean adscritos a la Guardia Nacional.*

*En el mismo sentido expresamos nuestro acuerdo en expedir las leyes a que se refiere la fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución, respecto de los siguientes:*

*I. Las reformas a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública que deberán contemplar, al menos, los siguientes elementos:*

*1. La normativa sobre la formación y actuación de las instituciones de policía encargadas de la seguridad pública en términos de la doctrina policial civil establecida en el artículo 21 de esta Constitución; y*

*2. La regulación del sistema nacional de información en seguridad pública a que se refiere el inciso b) del párrafo décimo del artículo 21 constitucional.*

*II. La ley de la Guardia Nacional que integre al menos, los siguientes elementos:*

*1. Los supuestos para la coordinación y colaboración de la Guardia Nacional con las instituciones de seguridad pública de las entidades federativas y de los municipios;*

*2. Las reglas para determinar las aportaciones de las entidades federativas y municipios cuando soliciten la colaboración de la Guardia Nacional para la atención de tareas de seguridad pública de competencia local;*

*3. Lo relativo a la estructura jerárquica, regímenes de disciplina que incluya faltas, delitos y sanciones a la disciplina policial, responsabilidades y servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, educación, capacitación, profesionalización y el cumplimiento de las responsabilidades y tareas que puedan homologarse, en lo conducente a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente;*

*4. Los criterios de evaluación del desempeño de sus integrantes;*

*5. La regulación sobre la disposición, posesión, portación y uso de armas de fuego, atendiendo los estándares y mejores prácticas internacionales;*

*6. Las hipótesis para la delimitación de la actuación de sus integrantes;*

*7. Los requisitos que deberán cumplir sus integrantes, conforme a las leyes aplicables; y*

*8. Los componentes mínimos del informe anual a que se refiere la fracción IV del artículo 76 de esta Constitución.*

*III. La Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza que establezca, por lo menos las siguientes previsiones:*

- 1. La finalidad, alcance y definición del uso de la fuerza pública;*
- 2. Los sujetos obligados al cumplimiento del ordenamiento y los derechos y obligaciones de los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública;*
- 3. La sujeción del uso de la fuerza a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, racionalidad y oportunidad;*
- 4. La previsión del adiestramiento en medios, métodos, técnicas y tácticas del uso de la fuerza mediante el control físico, el empleo de armas incapacitantes, no letales y de armas letales;*
- 5. Los niveles para el uso de la fuerza pública por los servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones para hacer cumplir la ley;*
- 6. La distinción y regulación de las armas e instrumentos incapacitantes, no letales y letales;*
- 7. Las reglas sobre la portación y uso de armas de fuego entre los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública, así como sus responsabilidades y sanciones;*
- 8. Las previsiones de actuación de los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública, con relación a personas detenidas, bajo su custodia o en manifestaciones públicas;*
- 9. Las normas para la presentación de informes de los servidores públicos que hagan uso de armas de fuego en el desempeño de sus funciones, así como para su sistematización y archivo; y*
- 10. Las reglas básicas de adiestramiento y gestión profesional del uso de la fuerza pública.*

*IV. La Ley Nacional del Registro de Detenciones que incorpore, al menos, las siguientes previsiones:*

- 1. Las características del Registro y los principios que rigen su conformación, uso y conservación;*
- 2. El momento de realizar el registro de la persona dentro del procedimiento de detención;*
- 3. El tratamiento de los datos personales de la persona detenida, en términos de las leyes en la materia;*

4. *Los criterios para clasificar la información como reservada o confidencial;*
5. *Las personas autorizadas para acceder a la base de datos del Registro y los niveles de acceso;*
6. *Las atribuciones de los servidores públicos que desempeñen funciones en el Registro y sus responsabilidades en la recepción, administración y seguridad de la información; y*
7. *La actuación que deberá desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.*

*En igual forma, esta Comisión Dictaminadora expresa su acuerdo en que, durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor del Decreto, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, el Presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria. Consideramos que este es uno de los logros más importantes de la reforma.*

*Así mismo, estamos de acuerdo en que el Ejecutivo Federal incluirá un apartado sobre el uso de la facultad anterior en la presentación del informe a que se hace referencia en la fracción IV del artículo 76.*

*Esta Comisión de Puntos Constitucionales considera importante que durante el periodo a que se refiere el artículo anterior, para la conformación y funcionamiento de la Guardia Nacional, las secretarías de los ramos de Defensa Nacional y de Marina participarán, conforme a la ley, con la del ramo de seguridad, para el establecimiento de su estructura jerárquica, sus regímenes de disciplina, de cumplimiento de responsabilidades y tareas, y de servicios, así como para la instrumentación de las normas de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones, que podrán estar homologados en lo conducente, a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.*

*Finalmente, esta Comisión Dictaminadora expresa su acuerdo en que los Ejecutivos de las entidades federativas presente ante el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en un plazo que no podrá exceder de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el diagnóstico y el programa para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales.*

*Vale la pena mencionar que respecto de esta Minuta aprobada en el Senado de la República en fecha 21 de febrero de 2019, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en México de la Organización de la Naciones Unidas, se manifestó positivamente. Lo que es muy importante en el análisis del presente debido a que el diseño constitucional de la reforma de mérito cumple con recomendación de este organismo internacional.*

*Respecto a lo anterior y para hacer más comprensibles las modificaciones constitucionales, la Comisión realizó el siguiente cuadro de contenidos:*

*Artículo 10.*

*Elimina a la Guardia Nacional del artículo 10, en tanto que por su nueva naturaleza ya no formará parte de las instituciones de defensa, sino que será una corporación de seguridad pública.*

*Artículo 13.*

*El fuero militar queda en los términos actuales. No se incluye a los integrantes de la Guardia Nacional. Por tanto, los integrantes de la Guardia serán sujetos al fuero civil en cualquier circunstancia, tanto en la comisión de un ilícito, como en la comisión de faltas a la disciplina a la que se encuentren sujetos, misma que será policial, homologada a la militar, conforme lo desarrolle la Ley.*

*La Minuta aprobada por la Cámara de Diputados extendía el llamado fuero militar a los integrantes de la Guardia Nacional, pues el proyecto generaba un esquema institucional híbrido en el que la disciplina de la Guardia corría a cargo de la institución castrense. Para no reproducir las circunstancias jurídicas y políticas que ha generado el fuero de guerra, se especificaba que los delitos en que incurrieran sus integrantes en el ejercicio de su función, la de seguridad pública, eminentemente civil, serían juzgados por tribunales civiles.*

*Sin embargo, al modificarse por el Senado el esquema institucional de la Guardia para que se consolide bajo un régimen exclusivamente civil, la modificación contenida en la Minuta resultaba incompatible.*

*Artículo 16.*

*Se especifica que en el supuesto de la detención en flagrancia los detenidos deberán ser puestos a disposición ante una autoridad civil.*

*La Minuta remitida por esta Cámara refería que en todos los casos un detenido debería ser puesto a disposición en las instalaciones de las autoridades civiles. Ello, para garantizar que bajo ninguna circunstancia (flagrancia u orden de aprehensión) fueran ingresados a instalaciones militares (y puestos a disposición del MP, por ejemplo, al interior de éstas, como se ha registrado).*

*En el caso de la detención por orden de aprehensión ya se establece que el detenido deberá ser puesto a disposición del juez o, por excepción y bajo una sencilla interpretación, del Ministerio Público. Conforme a la Minuta enviada al Senado, en el caso de la flagrancia los indiciados debían ser puesto a disposición de una autoridad que podía tener naturaleza militar, precisamente la Guardia Nacional, lo que en todos los casos debía suceder en instalaciones civiles y dicha corporación debería poner al detenido sin demora a disposición del Ministerio Público en las instalaciones de éste.*

*Sin embargo, como hemos dicho, el proyecto que regresa el Senado modifica la naturaleza de la Guardia Nacional para que sea una institución policial civil, por lo que no es necesario el texto incluido por esta cámara de origen.*

*Artículo 21.*

*El proyecto aprobado por el Senado incluye, en el párrafo noveno del artículo 21, los fines de la seguridad pública, de manera adicional a las funciones, que ya se encuentran allí señaladas. Como fines relevantes, se establecen la salvaguarda de la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas y, además, el de contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social.*

*El texto final es armónico y toma la forma de un conjunto de principios que son referencia para el desarrollo de las disposiciones relativas a la seguridad pública y a los cuáles acudir en vías de interpretación.*

*Por otra parte, el Senado considera que, en efecto, la Guardia nacional debe ser una institución de seguridad pública y formar parte, por tanto, del Sistema Nacional de Seguridad Pública.*

*Coincide también con la determinación de la Guardia como una institucional policial de carácter civil, permitiendo que tal determinación sea regulada por su Ley. Reitera la adscripción de la Guardia a la secretaría del ramo de seguridad pública e incluye, como instrumento de programación, una Estrategia Nacional de Seguridad Pública, cuya confección corresponderá a dicha dependencia.*

*El Senado considera también adecuado que la formación y desempeño de los miembros de la Guardia se rija por una doctrina policial. Y en la lógica de una corporación netamente civil, todas las modificaciones planteadas por la colegisladora son adecuadas.*

*Artículo 73.*

*El proyecto aprobado por la colegisladora coincide con la necesidad de establecer como atribución del Congreso la de expedir la legislación de la Guardia, así como legislación en materia de registro de detenciones y de uso de la fuerza. Es notable que, en el último caso, se considera que la legislación que regule el uso legítimo de la fuerza del Estado debe tener carácter de nacional, es decir, única, para ser aplicable a toda autoridad de cualquier orden de gobierno. Sin duda, esa medida fortalecerá la regulación del uso legítimo de la fuerza por toda corporación de seguridad pública en el Estado mexicano.*

*Artículo 76.*

*El proyecto fortalece los mecanismos de control parlamentario sobre las actividades de la Guardia Nacional.*

*La Minuta remitida por esta Cámara facultó al Senado para analizar un informe que anualmente deberá enviarle el Ejecutivo con relación a las actividades de la Guardia*

*Nacional. El Senado consideró adecuado expandir esa facultad de control expost para incluir el acto de aprobación o no del informe, así mismo, decidió incorporar una potestad de control ex ante, conforme a la cual esa cámara alta podría analizar y aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, instrumento de programación que se genera en este mismo proyecto.*

*Artículo 89.*

*El Senado modifica la fracción VII del artículo 89 en función del cambio de naturaleza que el proyecto genera en la Guardia Nacional. Mantiene la potestad del presidente para disponer de dicha corporación, pero modifica los objetos que dicha disposición puede tener, mismos que serán definidos en la legislación.*

### **RÉGIMEN TRANSITORIO**

*El Senado de la República encontró conveniente el esquema propuesto por esta cámara de origen para la constitución de la Guardia Nacional, en forma inmediata a la entrada en vigor de este decreto de reformas, mediante la incorporación de los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval.*

*Consideró también atinado que el proyecto de la Cámara de Diputados permita a la Guardia asumir los objetivos que actualmente persigue la Policía Federal, conforme a la ley que la regula y decidió trasladar a la Guardia también las atribuciones y obligaciones que la misma ley confiere a esa corporación federal pues, efectivamente, son esos los instrumentos jurídicos que pueden llevar al cumplimiento de los objetivos de la seguridad pública.*

*Por otra parte, el proyecto aprobado por el Senado aprueba la facultad que la Minuta remitida por esta Cámara de Diputados confiere al ejecutivo para realizar los actos jurídicos necesarios a efecto de que los elementos de las policías Militar y Naval se incorporen a la Guardia Nacional. Sin embargo, el Senado encuentra oportuno que el propio Ejecutivo designe al titular del mando superior de la Guardia, conforme lo determine la ley, lo que permitirá que la constitución inmediata de la nueva corporación se realice con mayor eficacia. Bajo la misma perspectiva, el Senado contempló la facultad del Ejecutivo para conformar una instancia de coordinación operativa interinstitucional, entre las dependencias involucradas. Sin duda, ambas medidas dotarán de eficacia la estructuración del mando de (a Guardia Nacional y, lograda esa estructura orgánica fundamental, harán eficiente el pronto funcionamiento de esa autoridad de seguridad pública.*

*El Senado encuentra viable el mecanismo que esta Cámara de origen dispuso en la Minuta para permitir la conservación de derechos del personal militar y civil que constituya la Guardia Nacional, en caso de que se definiera la reincorporación de alguno a su cuerpo de origen. El Senado garantiza, adicionalmente y en justicia, la misma posibilidad para aquellos mandos y servicios de apoyo de la Fuerza Armada permanente que participen en la constitución y estructuración de la Guardia Nacional durante su primera etapa.*

*La Cámara de Senadores incluyó en el artículo Cuarto Transitorio la obligación del Congreso de la Unión, a expedir las leyes que establezcan la base de coordinación en materia de seguridad pública entre la Federación y las Entidades Federativas y los municipios, de observar diversos parámetros de contenido:*

*En la ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*

- *Se contemple la formación y actuación de las instituciones de policía bajo los parámetros civiles, disciplinados y profesionales, en términos de la doctrina policial civil a la que se refiere el artículo 21 constitucional, pues con ello, buscamos una institución policial, eficiente y capaz para afrontar la responsabilidad constitucional encomendada.*
- *Se prevea una base, compartida y coordina entre los tres órdenes de gobierno, que contenga datos criminalísticos y de personas.*

*En la Ley de la Guardia Nacional:*

- *Sean definidos los supuestos de coordinación y colaboración de la Guardia Nacional con otras instituciones de seguridad pública, porque la intención es de que actúe bajo circunstancias que ayuden a combatir el delito.*
- *Es necesario contemplar reglas de aportaciones dirigidas hacia las entidades federativas y municipios, salvaguardado de esa manera, la obligación que tienen con sus gobernados en materia de seguridad pública, como es sabido no es una materia reservada exclusivamente para la federación, por lo que debe existir cooperación que ha disminuir la carga económica y garantiza un efectivo destino de las aportaciones.*
- *Preverse una estructura jerárquica, un régimen de disciplina, servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, educación, capacitación, profesionalización, cumplimiento de responsabilidades, evaluación del desempeño.*
- *Al ser una institución de naturaleza civil que ha de tener contacto inmediato con la población, coincidimos en que es pertinente regular todo lo relacionado con las armas de fuego que han de usar los elementos de la Guardia Nacional, con la intención de respetar los derechos humanos.*
- *Se concuerda que deben imponerse requisitos de ingreso a los futuros miembros de la Guardia Nacional.*

*En la Ley Nacional del Uso de la Fuerza*

- *Resulta de extrema relevancia delimitar los grados o niveles, el alcance y situaciones en las que se hará uso de la fuerza por parte de los miembros de seguridad pública, incluida a la Guardia Nacional.*
- *Sabemos que existen recomendaciones internacionales y nacionales, así como criterios judiciales que han sancionado el actuar de las instituciones de seguridad pública,*

*que han implementado desproporcionadamente el uso de la fuerza; por ello coincidimos con los Senadores que es necesario reglamentar a fin de que los integrantes de las corporaciones sean capacitados y adiestrados en medios, métodos, técnicas y tácticas del uso de la fuerza mediante el control físico, empleo de armas no letales y en casos en los que se ponga en peligro la vida de armas letales.*

- Haciendo referencia al uso de armas, resulta de trascendencia estipular cuáles serán por sus características letales y no letales, así como establecer reglas para su portación y manejo por parte de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. Para el caso de las letales se coincide en que es necesario que quien haga uso de ellas debe presentar informes con la finalidad de dejar un registro que ha de servir a las investigaciones en caso de que haya sido afectado un civil, pues dará parámetros que coadyuven a definir si fue empleada bajo condiciones de extrema necesidad o sin justificación alguna.*

*En la Ley Nacional del Registro de Detenciones.*

*Consideramos de suma importancia la creación de un Registro en el cual debe contemplarse quienes han de estar a cargo de su conformación, integración, uso, personas autorizadas para acceder, conservación y alimentación; pues es un órgano de nueva creación que ha de buscar que toda persona que sea detenida, sea registrada (en términos que permitan las leyes de transparencia), a fin de brindar certeza sobre su destino y sobre que serán respetados de sus derechos humanos. Existe una coincidencia respecto de que deben delimitarse las atribuciones y funciones que han de tener los servidores públicos que han de operarlo, ello con la finalidad de conocer las tareas y responsabilidades que han de desempeñar en cuanto administración, operatividad y seguridad.*

*El Senado de la República determinó incluir en el régimen transitorio un plazo de cinco años, posteriores a la entrada en vigor de este decreto de reformas, para que la Guardia Nacional desarrolle su estructura, capacidad e implantación territorial y sustituya a las fuerzas armadas permanentes que actualmente deben realizar labores de seguridad pública. La colegisladora consideró que tal plazo puede ser suficiente para realizar dicha empresa.*

*Así mismo, el Senado dispuso que las secretarías del ramo de la Defensa Nacional y de Marina, de manera conjunta con la de Seguridad, participen en el establecimiento de la estructura jerárquica de la Guardia Nacional, así como de sus regímenes de disciplina, de cumplimiento de responsabilidades y tareas, y de servicios, y para la instrumentación de las normas de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones, que podrán estar homologados en lo conducente, a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.*

*El Senado coincidió en la necesidad de implementar un esquema previsto desde la Minuta enviada por esta Cámara de Diputados para el fortalecimiento de las instituciones policiales de las entidades federativas.*

*En éste sentido, para cumplir cabalmente con la intención plateada y no invadir las esferas competenciales, delimitadas por la Constitución federal, es correcto solicitar a titulares de los Ejecutivos Locales informen sobre el estado en que encuentran sus cuerpos policiales y en caso de que encuentren deficiencias en el estado de fuerza o en sus capacidades institucionales o estimen que pueden haber áreas de oportunidad para mejorar las condiciones de paz y certidumbre a la población, propongan un programa para su fortalecimiento al Consejo Nacional de Seguridad.*

*Lo anterior, precisa del destino de los recursos presupuestales necesarios, claro está, por lo que será necesario prever las aportaciones que a cada orden de gobierno correspondan. Es correcto, dar una temporalidad para ver los resultados en materia de seguridad, si existe disminución en el índice delictivo y si el resulta es favorable para el combate a la delincuencia, cuando haya pasado un año a partir de la autorización del programa, por lo que deberá informar al Congreso Local y al Consejo Nacional sobre el avance y su posible cumplimiento en seis años. También es conveniente que los órganos correspondientes con apego a los resultados, puedan ajustar el programa y el calendario de ejecución.*

*Finalmente, entendemos que la evaluación de los programas, contemplados en la minuta de la Cámara de Senadores, atiende a verificar un destino efectivo de los recursos que deberán ser dirigidos al fortalecimiento de las policías en beneficio de la sociedad civil.*

#### **TEXTO NORMATIVO SIN MODIFICACIONES Y RÉGIMEN TRANSITORIO**

*En este apartado, se plantea el resultado del Dictamen sin modificaciones a la Minuta, que contiene Proyecto de 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.*

*Por lo antes expuesto, la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, una vez analizado, los antecedentes legislativos, el proceso de consulta y de acuerdos políticos, contenido y alcances, así como el sentido y origen en su consideraciones analíticas, concluye que la Minuta con Proyecto de Decreto aprobada por la Cámara de Senadores, la cual modifica diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Guardia Nacional, de fecha 21 de enero de 2019, se aprueba en sus mismos términos, en razón de que esta Comisión coincide con todas y cada uno de las premisas y planteamientos...”*

Ahora bien, analizados los argumentos expuestos con antelación, para esta Comisión Dictaminadora, resulta positivo aprobar la minuta con proyecto de Decreto que nos ocupa, ya que, ambas cámaras del Congreso de la Unión son coincidentes en el sentido de la necesidad de que exista una nueva figura que venga a fortalecer a las corporaciones policíacas, en el combate a la delincuencia, que se encuentra a la vanguardia en armamento,

provocando un grave contexto en el ámbito de la Seguridad Pública que se ha dado en el país en los últimos años.

En ese sentido, la iniciativa ofrece la creación de una Guardia Nacional adscrita a la secretaría del ramo de seguridad pública de la Administración Pública Federal, como una institución policial de carácter civil para la coordinación y colaboración con las entidades federativas y municipios, así como la salvaguarda de los bienes y recursos de la Nación, para lo cual, la Guardia Nacional debe actuar de manera coordinada con el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno.

Adicionalmente, con la Minuta se establecen facultades para que el Congreso de la Unión pueda expedir leyes que, con respeto a los derechos humanos, establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios; organicen la Guardia Nacional y las demás instituciones de seguridad pública en materia federal.

En razón de todo lo antes expuesto, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 52 de la Constitución Política del Estado de Sonora, sometemos a consideración del Pleno el siguiente punto de:

#### **ACUERDO:**

**ÚNICO.-** El Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio de las facultades constitucionales que son de su competencia, según lo establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprueba en todas y cada una de sus partes, la Minuta con proyecto de Decreto remitida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 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 en su parte conducente es como sigue:

#### **“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.**

**Artículo Único.- Se reforman** los artículos 10; 16, párrafo quinto; 21, párrafo noveno, párrafo décimo y su inciso b); 31, fracción III; 35, fracción IV; 36, fracción II; 73, fracción XXIII; 76, fracciones IV y XI, y 89, fracción VII; se **adicionan** los párrafos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero al artículo 21; y se **derogan** la fracción XV del artículo 73, y la fracción I del artículo 78, todos de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**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 de la Fuerza Armada permanente y los cuerpos de reserva. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.

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

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

**Artículo 21. ...**

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

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.

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:

a) ...

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.

c) a e) ...

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.

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.

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.

**Artículo 31. ...**

**I. a II. ...**

**III.** Alistarse y servir en los cuerpos de reserva, conforme la ley, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria; y

**IV.** ...

**Artículo 35.** ...

**I. a III.** ...

**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;

**V. a VIII.** ...

**Artículo 36.** ...

**I.** ...

**II.** Formar parte de los cuerpos de reserva en términos de ley;

**III. a V.** ...

**Artículo 73.** ...

**I. a XIV.** ...

**XV. Derogada**

**XVI. a XXII.** ...

**XXIII.** Para expedir leyes que, con respeto a los derechos humanos, establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios; organicen la Guardia Nacional y las demás instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución; así como la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, y la Ley Nacional del Registro de Detenciones;

**XXIV. a XXXI.** ...

**Artículo 76.** ...

**I. a III.** ...

**IV.** Analizar y aprobar el informe anual que el Ejecutivo Federal le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional;

**V. a X.** ...

**XI.** Analizar y aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, en el plazo que disponga la ley, previa comparecencia del titular de la secretaría del ramo. En caso de que el Senado no se pronuncie en dicho plazo, ésta se entenderá aprobada;

**XII. a XIV. ...**

**Artículo 78. ...**

...

**I. Derogada.**

**II. a VIII. ...**

**Artículo 89. ...**

**I. a VI. ...**

**VII.** Disponer de la Guardia Nacional en los términos que señale la ley;

**VIII. a XX. ...**

## **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El Congreso de la Unión dentro de los 60 días naturales siguientes a la entrada en vigor de este Decreto, expedirá la Ley de la Guardia Nacional y hará las adecuaciones legales conducentes.

Asimismo, expedirá las leyes nacionales que reglamenten el uso de la fuerza y del registro de detenciones dentro de los 90 días naturales siguientes a la entrada en vigor de este Decreto.

**SEGUNDO.** La Guardia Nacional se constituirá a la entrada en vigor del presente Decreto con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determine en acuerdos de carácter general el Presidente de la República. En tanto se expide la ley respectiva, la Guardia Nacional asumirá los objetivos, atribuciones y obligaciones previstas en los artículos 2 y 8 de la Ley de la Policía Federal, con la gradualidad que se requiera para asegurar la continuidad de operaciones y la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros que correspondan. De igual forma, el Ejecutivo Federal dispondrá lo necesario para la incorporación de los elementos de las policías Militar y Naval a la Guardia Nacional y designará al titular del órgano de mando superior y a los integrantes de la instancia de coordinación operativa interinstitucional formada por representantes de las secretarías del ramo de Seguridad, de la Defensa Nacional y de Marina.

**TERCERO.** Los elementos de las policías Militar y Naval, así como otros elementos de mando y servicios de apoyo de la Fuerza Armada permanente, que sean asignados a la Guardia Nacional, conservarán su rango y prestaciones; la ley garantizará que cuando un elemento sea reasignado a su cuerpo de origen, ello se realice respetando los derechos con que contaba al momento de ser asignado a aquélla, así como el reconocimiento del tiempo de servicio en la misma, para efectos de su antigüedad. Lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los elementos de la Policía Federal que sean adscritos a la Guardia Nacional.

**CUARTO.** Al expedir las leyes a que se refiere la fracción XXIII del artículo 73 de esta Constitución, el Congreso de la Unión estará a lo siguiente:

I. Las reformas a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberán contemplar, al menos, los siguientes elementos:

La normativa sobre la formación y actuación de las instituciones de policía encargadas de la seguridad pública en términos de la doctrina policial civil establecida en el artículo 21 de esta Constitución; y

La regulación del sistema nacional de información en seguridad pública a que se refiere el inciso b) del párrafo décimo del artículo 21 constitucional.

II. La ley de la Guardia Nacional contendrá, al menos, los siguientes elementos:

1. Los supuestos para la coordinación y colaboración de la Guardia Nacional con las instituciones de seguridad pública de las entidades federativas y de los municipios;

2. Las reglas para determinar las aportaciones de las entidades federativas y municipios cuando soliciten la colaboración de la Guardia Nacional para la atención de tareas de seguridad pública de competencia local;

3. Lo relativo a la estructura jerárquica, regímenes de disciplina que incluya faltas, delitos y sanciones a la disciplina policial, responsabilidades y servicios, ascensos, prestaciones, ingreso, educación, capacitación, profesionalización y el cumplimiento de las responsabilidades y tareas que puedan homologarse, en lo conducente a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente;

4. Los criterios de evaluación del desempeño de sus integrantes;

5. La regulación sobre la disposición, posesión, portación y uso de armas de fuego, atendiendo los estándares y mejores prácticas internacionales;

6. Las hipótesis para la delimitación de la actuación de sus integrantes;

7. Los requisitos que deberán cumplir sus integrantes, conforme a las leyes aplicables; y

8. Los componentes mínimos del informe anual a que se refiere la fracción IV del artículo 76 de esta Constitución.

III. La Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza establecerá, por lo menos las siguientes previsiones:

1. La finalidad, alcance y definición del uso de la fuerza pública;
2. Los sujetos obligados al cumplimiento del ordenamiento y los derechos y obligaciones de los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública;
3. La sujeción del uso de la fuerza a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, racionalidad y oportunidad;
4. La previsión del adiestramiento en medios, métodos, técnicas y tácticas del uso de la fuerza mediante el control físico, el empleo de armas incapacitantes, no letales y de armas letales;
5. Los niveles para el uso de la fuerza pública por los servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones para hacer cumplir la ley;
6. La distinción y regulación de las armas e instrumentos incapacitantes, no letales y letales;
7. Las reglas sobre la portación y uso de armas de fuego entre los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública, así como sus responsabilidades y sanciones;
8. Las previsiones de actuación de los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública, con relación a personas detenidas, bajo su custodia o en manifestaciones públicas;
9. Las normas para la presentación de informes de los servidores públicos que hagan uso de armas de fuego en el desempeño de sus funciones, así como para su sistematización y archivo; y
10. Las reglas básicas de adiestramiento y gestión profesional del uso de la fuerza pública.

IV. La Ley Nacional del Registro de Detenciones incorporará, al menos, las siguientes previsiones:

1. Las características del Registro y los principios que rigen su conformación, uso y conservación;
2. El momento de realizar el registro de la persona dentro del procedimiento de detención;
3. El tratamiento de los datos personales de la persona detenida, en términos de las leyes en la materia;

4. Los criterios para clasificar la información como reservada o confidencial;
5. Las personas autorizadas para acceder a la base de datos del Registro y los niveles de acceso;
6. Las atribuciones de los servidores públicos que desempeñen funciones en el Registro y sus responsabilidades en la recepción, administración y seguridad de la información; y
7. La actuación que deberá desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.

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

El Ejecutivo Federal incluirá un apartado sobre el uso de la facultad anterior en la presentación del informe a que se hace referencia en la fracción IV del artículo 76.

**SEXTO.** Durante el periodo a que se refiere el artículo anterior, para la conformación y funcionamiento de la Guardia Nacional, las secretarías de los ramos de Defensa Nacional y de Marina participarán, conforme a la ley, con la del ramo de seguridad, para el establecimiento de su estructura jerárquica, sus regímenes de disciplina, de cumplimiento de responsabilidades y tareas, y de servicios, así como para la instrumentación de las normas de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones, que podrán estar homologados en lo conducente, a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente.

**SÉPTIMO.** Los Ejecutivos de las entidades federativas presentarán ante el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en un plazo que no podrá exceder de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el diagnóstico y el programa para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales.

Para la ejecución del programa, se establecerán las provisiones necesarias en los presupuestos de Egresos de la Federación y de las entidades federativas, sobre la base de la corresponsabilidad a partir del ejercicio fiscal de 2020.

Un año después de haberse emitido el programa referido, el Ejecutivo local enviará anualmente a la Legislatura de la entidad federativa correspondiente y al Consejo Nacional de Seguridad Pública, la evaluación integral del mismo con el informe sobre los avances en los objetivos señalados y su cumplimiento en un horizonte de seis años. Los resultados de la evaluación serán considerados para el ajuste del programa y su calendario de ejecución, por los órganos correspondientes.”

Finalmente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, se solicita que el presente dictamen sea considerado como de obvia resolución y se dispense el trámite de segunda lectura, para que sea discutido y decidido, en su caso, en esta misma sesión ordinaria.

**SALA DE COMISIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO  
"CONSTITUYENTES SONORENSES DE 1917"**

Hermosillo, Sonora, a 05 de marzo de 2019.

**C. DIP. JESÚS ALONSO MONTES PIÑA**

**C. DIP. NORBERTO ORTEGA TORRES**

**C. DIP. HÉCTOR RAÚL CASTELO MONTAÑO**

**C. DIP. GRICELDA LORENA SOTO ALMADA**

**C. DIP. JESÚS EDUARDO URBINA LUCERO**

**C. DIP. MARÍA DOLORES DEL RÍO SÁNCHEZ**

**C. DIP. JORGE VILLAESCUSA AGUAYO**

**C. DIP. MARÍA MAGDALENA URIBE PEÑA**

**C. DIP. NITZIA CORINA GRADÍAS AHUMADA**

**NOTA DEL EDITOR:** Las iniciativas y posicionamientos de los diputados se publican en los precisos términos en los que son enviados por quienes los suscriben.