



VISOS POLITICOS

Fuerzas Armadas desbordadas

SEGURIDAD PÚBLICA. (V)

POR MORELOS CANSECO GÓMEZ

Sin una institución federal de seguridad pública para hacer frente a las expresiones delictivas de su periodo de responsabilidad, el presidente Ernesto Zedillo promovió la adición constitucional de 1994 a fin de que el Congreso de la Unión emitiera la legislación necesaria para establecer instituciones de seguridad pública en el ámbito federal, lo que dio pie al surgimiento de la Policía Federal. Su nacimiento implicó la separación del Ejército de los elementos que iniciaron la formación de ese cuerpo de seguridad pública.

Ante la incidencia delictiva y la ausencia de capacidades institucionales adecuadas, con base en las facultades presidenciales para disponer de la Fuerza Armada permanente a fin de salvaguardar la seguridad interior, se dio paso en la parte final del siglo pasado y principios del presente a la participación de esa Fuerza en tareas de seguridad pública, que la Corte estimó constitucional ante el deber estatal de brindar seguridad a la población.

Así, la capacidad de fuerza disponible, reclutada y formada con objetivos propios -salvaguarda de la Nación contra posibles acciones de naturaleza bélica- y distintos de los de la seguridad pública -salvaguarda de la vida, integridad y bienes de las personas ante la posible comisión de delitos y faltas administrativas-, las Fuerzas Armadas pasaron a asumir cada vez más tareas de prevención y

reacción ante las expresiones de la delincuencia.

Sin demérito del esfuerzo hecho en el periodo del presidente Felipe Calderón para reclutar y formar la institución policial de la Federación, la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública permaneció en esa gestión y continuó en la del presidente Enrique Peña Nieto. De la sustentación de criterios jurisprudenciales se pasó al propósito de regular esa actuación con base en la Ley de Seguridad Interior, declarada constitucionalmente inválida por la Corte en noviembre de 2018; es decir, no hay sustento en la Ley Fundamental para que las Fuerzas Armadas realicen tareas de seguridad pública. Es el fondo del discurso de regresarlas a sus funciones y a sus cuarteles.

Los acuerdos de 2019 para la conformación de la Guardia Nacional implicaron la vuelta a la fórmula de los noventas: extraer la base veterana de la institución de la Policía Militar y la Policía Naval y prever la participación de la Fuerza Armada permanente en las funciones de seguridad pública durante la etapa inicial de formación de la nueva institución policial. Se le dio base constitucional en el artículo quinto transitorio de la reforma del 26 de marzo de 2019:

Durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, en tanto la Guardia





Viene de la
página anterior

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. (El anual de actividades de la Guardia Nacional).

Destacan el podrá, las cinco características de la participación y el deber de informar al Senado sobre el ejercicio de la facultad. ¿Qué ha ocurrido? El ejercicio potestativo de la misma pretendió regularlo el Ejecutivo Federal con el Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2020.

Más allá de preguntarnos cómo se regularon las acciones de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública entre el 27 de marzo de 2019 y esa fecha, se aprecian tres deficiencias importantes: (i) que el Ejecutivo carece de facultades para dictar normas materialmente legislativas en forma directa del precepto constitucional en cuestión, pues corresponde al Congreso establecer esas disposiciones, como en su momento lo planteó a la Corte la entonces presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, Laura Rojas, pues incluso el presidente la República se da el lujo de señalar 12 atribuciones específicas de la Guardia Nacional en las cuales intervendrá la Fuerza Armada permanente; por ejemplo, dos netamente policiales: prevenir los delitos y las faltas administrativas, y actuar para la salvaguarda de la integridad de las personas y su patrimonio;

(ii) la pretensión de sustraer de contenido al texto constitucional al ordenar que esas intervenciones serán extraordinarias, reguladas, fiscalizadas, subordinadas y complementarias. ¿Qué significa eso? Significa que la Constitución incorporó el parámetro de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre los límites a la acción castrense en la seguridad pública. Por ejemplo, regulada implica sujetarse a la legislación propia de las instituciones policiales y no las castrenses, como el Código Penal y el Código Nacional de Procedimientos Penales y no el Código de Justicia Militar; y subordinada y complementaria significa que al coadyuvar con la Guardia Nacional u otra institución de seguridad pública, son auxiliares y subordinadas a la institución policial en el desempeño de sus encomiendas; y

(iii) la sujeción de la supervisión y control de la participación de la Fuerza Armada permanente en las áreas en cuestión al órgano de control interno de la Secretaría de la Defensa Nacional o de la Secretaría de Marina, según corresponda; es decir, la ausencia de control subordinado al ámbito administrativo con el que se coadyuva.

Por otro lado, está la forma en que se ha debatido y desahogado la obligación presidencial de informar al Senado sobre la decisión de que las Fuerzas Armadas asuman tareas de seguridad pública. Si se ha vaciado de contenido a la norma constitucional en el Acuerdo de mayo de 2020, el apartado del informe anual sobre las actividades de la Guardia Nacional es consecuente. ¿Qué le parece a usted que implica informar sobre disponer de la Fuerza Armada permanente en las tareas de seguridad pública?

Si usted considera que es el rango y el número de unidades y personal asignado a coadyuvar en el cumplimiento de esas funciones o usted estima que es el carácter de las acciones y despliegues encomendados, la manera de realizarlos y sus resultados, no podrá encontrarlo en los informes presentados hasta ahora. Por ejemplo, en el Informe del 2021 resalta que la materia no es sobre el ejercicio discrecional de la facultad presidencial, sino sobre la actuación de la Fuerza Armada permanente para coadyuvar en la consolidación de la Guardia Nacional (pág. 76), al darse cuenta de asignación de recursos humanos a la Guardia, de contribuciones para la conformación de organismos del nuevo cuerpo de seguridad pública, de aportaciones de recursos materiales (armas, equipo táctico y de campaña, vehículos de transporte y equipo médico) y de construcción de instalaciones.

La voluntad del órgano revisor de la Constitución de otorgar un régimen normado a la participación de las Fuerzas Armadas en las funciones de seguridad pública se ha eludido mediante la emisión de un Acuerdo presidencial sin facultades y la presentación de información poco relevante para el control parlamentario de esa actuación.

En aparente cauce constitucional por la disposición transitoria de 2019, en los hechos la actuación de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública está desbordada. No hay evidencia de que se cumplan los parámetros de las normas convencionales que nos obligan; más bien el criterio castrense, sobre la base de que la necesidad obliga, impera sobre la función policial. ↵