



ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 0432-1PO1-18

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1. Nombre de la Iniciativa.	Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Tema de la Iniciativa.	Seguridad Pública.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	Morena.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	20 de noviembre de 2018.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	20 de noviembre de 2018.
7. Turno a Comisión.	Puntos Constitucionales con opinión de Gobernación y Población y de Seguridad Pública.

II.- SINOPSIS

Establecer y regular las funciones y atribuciones de la Guardia Nacional en materia de seguridad pública; determinar que el Estado Mexicano reconocerá la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.



III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD.

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en la fracción XXXI del artículo 73 en relación con el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el título de la Iniciativa con Proyecto de Decreto, considerando que de conformidad con las reglas de técnica legislativa se formulará de manera genérica y referencial
- De conformidad con las reglas de técnica legislativa, incluir el artículo de instrucción del proyecto de decreto, en donde se precise el tipo de modificación de que se trata, así como el artículo y apartado que se pretende reformar.
- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual del precepto que se busca reformar, verificar el uso suficiente de puntos suspensivos para aquéllos apartados (párrafos, apartados, fracciones, incisos, subincisos, etc.) que componen el precepto y cuyo texto se desea mantener.

La iniciativa, salvo las observaciones antes señaladas, cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria y que de conformidad con el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, son los siguientes:

Ser formulada por escrito, tener un título, contener el nombre y firma de la persona que presenta la iniciativa, una parte expositiva de motivos, el texto legal que se propone, el artículo transitorio que señala la entrada en vigor, la fecha de elaboración y ser publicada en la Gaceta Parlamentaria.

V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE	
TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</p> <p>Artículo 13. ...</p> <p>No tiene correlativo.</p>	<p>PROYECTO DE DECRETO</p> <p>ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los artículos 13, 16, 21, 31, 32, 36, 55, 73, 76, 78, 82, 89 y 123; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.</p> <p>Las faltas y delitos cometidos por integrantes de la Guardia Nacional en el ejercicio de sus funciones serán conocidos por la autoridad civil correspondiente.</p>

Artículo 16. ...

...

...

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

No tiene correlativo.

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

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

...

...

...

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Bajo ninguna de las circunstancias referidas por este artículo, un detenido podrá ser trasladado ni resguardado en instalaciones militares.

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 más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. **De la misma forma actuarán las**



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

**DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A COMISIONES**

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

autoridades encargadas de salvaguardar los derechos de las personas, sus bienes, preservar el orden y la paz públicas, así como los bienes y recursos de la Nación. En todo caso, existirá un registro inmediato de la detención.

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



DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A COMISIONES

...	
<p>Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p><i>El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.</i></p> <p>La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la</p>	<p>Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. Tratándose de conductas que presuntivamente puedan ser delitos del orden federal, la Guardia Nacional podrá actuar como auxiliar del Ministerio Público Federal, bajo su conducción y mando.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>El Estado Mexicano reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.</p> <p>La seguridad pública es una función a cargo de la Federación a través de las instituciones que para tal efecto dispone esta</p>

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 tiene correlativo.

No tiene correlativo.

Constitución, las entidades federativas y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones. 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.

La Guardia Nacional es una institución del Estado que participará en la salvaguarda de la libertad, la vida, la integridad, y el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas, protegiendo su seguridad, sus bienes, así como preservar el orden, la paz pública, los bienes y recursos de la Nación; esta institución estará conformada por hombres y mujeres que previo los requisitos de la ley, la aplicación de los exámenes de ingreso, permanencia y ascenso, así como los procesos de profesionalización, integrarán un cuerpo especializado con estructura, funciones y estándares sobre el uso de la fuerza debidamente establecidas en su ley orgánica.

La Guardia Nacional en el ámbito de su competencia, deberá coordinarse en el desempeño de sus funciones con las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia con que cuenten las entidades federativas y los municipios, según sea el caso, así como con las demás autoridades de la Federación que correspondan.

No tiene correlativo.

...

a) a e) ...

El Ejecutivo Federal en el ámbito de sus atribuciones, a través de la dependencia del ramo de seguridad, deberá elaborar los planes, estrategias y acciones en materia de seguridad, para que, a su vez, la dependencia del ramo de la defensa nacional y las demás que correspondan, instrumenten las que les competan.

Las instituciones de seguridad pública 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 objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

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

b) El establecimiento de 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 certificado y registrado en el sistema.

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

	<p>d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.</p> <p>e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.</p>
<p>Artículo 31. ...</p> <p>I. a II. ...</p> <p>III. <i>Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y</i></p> <p>IV. ...</p>	<p>Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:</p> <p>I. a la II. ...</p> <p>III. Se deroga</p> <p>IV. ...</p>
<p>Artículo 32. La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.</p> <p>...</p> <p>En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni</p>	<p>Artículo 32. ...</p> <p>...</p> <p>En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni</p>



DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A COMISIONES

en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

...
...

en las fuerzas de policía, seguridad pública o **Guardia Nacional**. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

...
...

Artículo 36. ...

I. ...

...

II. Alistarse en la Guardia Nacional;

III. a V. ...

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. ...

II. Se deroga

III. a la V. ...

Artículo 55. Para ser diputado se requiere:

I. a III. ...

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o *gendarmería rural* en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

Artículo 55. Para ser diputado se requiere:

I. a la III. ...

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o **la Guardia Nacional** en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.



DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A COMISIONES

V. a VII. ...	V. a la VII. ...
<p>Artículo 73. ...</p> <p>I. a XIV. ...</p> <p><i>XV. Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a las entidades federativas la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.</i></p> <p>XVI. a XXXI. ...</p>	<p>Artículo 73. El Congreso tiene facultad:</p> <p>I. al XIV. ...</p> <p>XV. Para expedir las leyes que reglamenten la organización, adscripción, armamento, disciplina, profesionalización y uso de la fuerza de la Guardia Nacional.</p> <p>XVI. a la XXXI. ...</p>
<p>Artículo 76. ...</p> <p>I. a III. ...</p> <p><i>IV. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivas entidades federativas, fijando la fuerza necesaria.</i></p> <p>V. a XIV. ...</p>	<p>Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:</p> <p>I. a la III...</p> <p>IV. Se deroga</p> <p>V. a la XIV. ...</p>
Artículo 78. ...	<p>Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus</p>



DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A COMISIONES

<p>...</p> <p><i>I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV;</i></p> <p>II. a VIII. ...</p>	<p>respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones.</p> <p>Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:</p> <p>I. Se deroga</p> <p>II. a la VIII. ...</p>
<p>Artículo 82. ...</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.</p> <p>VI. y VII. ...</p>	<p>Artículo 82. Para ser Presidente se requiere:</p> <p>I. a IV...</p> <p>V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército o integrado a la Guardia Nacional, seis meses antes del día de la elección.</p> <p>VI. y VII. ...</p>
<p>Artículo 89. ...</p> <p>I. a VI. ...</p>	<p>Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:</p> <p>I. a la VI. ...</p>



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

VIII. a XX. ...

Artículo 123. ...

...

A. ...

B. ...

I. a XII. ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

VII. Ordenar, disponer y reglamentar a través de la Dependencia correspondiente, a las policías auxiliares de las entidades federativas que operen fuera de sus propias entidades, así como a los cuerpos de seguridad privada debidamente autorizados por la Federación, de conformidad con la ley respectiva; asimismo obtener y manejar la información de los Sistemas de Comando y Control.

VIII. a la XX. ...

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. y B. ...

I. a la XII. ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos, los miembros de las instituciones policiales **y los miembros de la Guardia Nacional**, se regirán por sus propias leyes.

...

...

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

XIII bis a XIV. ...

...

...

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, **así como los miembros de la Guardia Nacional en lo que resulte aplicable**, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

XIII bis. y XIV. ...

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Con la entrada en vigor del presente Decreto se constituye la Guardia Nacional, con los elementos respectivos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval. Dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor de la presente, el Congreso de la Unión emitirá las leyes respectivas.

El Titular del Poder Ejecutivo, con los titulares de las dependencias correspondientes, deberá emitir las disposiciones de carácter general para el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos transitorios. Dichas disposiciones deberán indicar los plazos, procedimientos, normas y lineamientos respectivos.

SEGUNDO. Se faculta al Ejecutivo Federal para emitir las disposiciones de carácter general que estime necesarias, con el fin de que las funciones previstas en el artículo 2 de la Ley de la Policía Federal, sean asumidas, en lo que corresponde, por la Guardia Nacional, con la gradualidad que permita asegurar la continuidad de las respectivas funciones y puedan llevarse a cabo la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros respectivas. Asimismo, se deberá asegurar la transición ordenada de los miembros de la Policía Militar y Naval a la Guardia Nacional en los términos y condiciones que al efecto se determinen con la Secretaría de la Defensa Nacional y la de Marina de manera conjunta.

TERCERO. Las leyes secundarias que se expidan con motivo del presente decreto, deberán prever los esquemas y modalidades para la certificación de capacidades y acreditación del control de confianza de los elementos que se adscriban a la Guardia Nacional, así como para su profesionalización y disciplina. Dichas leyes garantizarán una efectiva formación en las materias de protección de los derechos humanos y perspectiva de género en el desempeño de sus funciones.

CUARTO. Los miembros de la Policía Militar y Naval que sean asignados a la Guardia Nacional, conservarán sus rangos, así como las prestaciones conferidas a su nivel jerárquico y de mando.

QUINTO. En tanto persista la crisis de violencia e inseguridad en



**DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A COMISIONES**

el país, se mantendrá la Guardia Nacional de conformidad con los términos planteados en el presente decreto, por ser obligación del Estado Mexicano tomar las medidas pertinentes para salvaguardar la seguridad de los ciudadanos. No obstante, lo anterior, la actuación de la Guardia Nacional deberá ser sujeto a revisión, por lo que el Ejecutivo Federal en coordinación con el Poder Legislativo deberán llevar a cabo una evaluación de la política instrumentada en la materia transcurrido el plazo de 3 años a partir de su implementación. Los miembros de la policía militar y naval adscritos a la Guardia Nacional quedan exceptuados de la prohibición a que se refiere el artículo 129 de esta Constitución.